

Ccnl dirigenza locale: le incoerenze sulla tutela legale nelle proposte dell'Aran

27/11/2023 Luigi Oliveri Pubblico Impiego leautonomie.it

La trattativa per il rinnovo del Ccnl dell'area dirigenza delle Funzioni Locali rischia di restare incagliata su un dettaglio importante, nei riguardi del quale vi è in questa fase una distanza di posizioni tra Aran e sindacati, di difficile comprensione.

Nella seguente tabella, si riportano a sinistra le disposizioni del Ccnl area dirigenza delle Funzioni Centrali 9.3.2020; a destra, il testo proposto dall'Agenzia alle organizzazioni sindacali.

Art. 31 Copertura assicurativa e patrocinio legale 1. Le amministrazioni assumono le iniziative necessarie per la copertura assicurativa della responsabilità civile del personale destinatario del presente CCNL ivi compreso il patrocinio legale, salvo le ipotesi di dolo e colpa grave. A tal fine, sono utilizzate le risorse finanziarie destinate a tale finalità, sulla base di quanto disposto dalle disposizioni di legge e da quelle dei precedenti CCNL regolanti la materia. 2. Ai fini della stipula, le amministrazioni possono associarsi in convenzione ovvero aderire ad una convenzione già esistente, nel rispetto della normativa vigente. 3. Nel caso in cui le amministrazioni non abbiano sottoscritto la polizza assicurativa di cui al presente articolo, le relative risorse previste dalle precedenti disposizioni contrattuali sono destinate, per il solo anno di competenza, alle risorse utilizzate per la retribuzione di risultato. **4. L'amministrazione, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei**

Art. Patrocinio legale **1. Le amministrazioni, nella tutela dei propri diritti ed interessi, ove si verifichi l'apertura di un procedimento di responsabilità civile o penale nei confronti del dirigente, del dirigente amministrativo tecnico e professionale e del segretario, per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio ed all'adempimento dei compiti di ufficio, assumono a proprio carico, a condizione che non sussista un presunto e motivato conflitto di interesse, anche solo potenziale, ogni onere di difesa per tutti i gradi del giudizio – ivi inclusi gli oneri relativi ai consulenti tecnici e alle fasi preliminari, ove propedeutiche e necessarie per le successive fasi del giudizio – facendo assistere il dipendente da un legale, previa comunicazione all'interessato per il relativo assenso.** 2. Qualora non abbia trovato applicazione il comma 1 e il dirigente, il dirigente amministrativo tecnico e professionale e il segretario, intenda comunque

confronti di un suo dipendente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti d'ufficio, assumerà a proprio carico, a condizione che non sussista conflitto di interesse, ogni onere di difesa sin dall'apertura del procedimento, facendo assistere il dipendente da un legale di comune gradimento, anche interno all'amministrazione.

5. In caso di sentenza di condanna esecutiva per fatti commessi con dolo o colpa grave, l'amministrazione ripeterà dal dipendente tutti gli oneri sostenuti per la sua difesa in ogni stato e grado del giudizio. 6. I commi 4 e 5 non si applicano al personale assicurato ai sensi del comma 1. 7. Resta fermo quanto previsto dall'art. 18 del D.L. n. 67 del 1997 convertito dalla legge n. 135 del 1997. 8. Il presente articolo sostituisce e disapplica tutte le disposizioni dei precedenti CCNL regolanti la materia

nominare un legale o un consulente tecnico di sua fiducia, lo comunica tempestivamente all'amministrazione che può esprimere il suo motivato diniego non oltre i successivi 15 giorni; in questo caso i relativi oneri sono interamente a carico dell'interessato, fatto salvo il rimborso di cui al comma successivo e fatte salve eventuali, diverse disposizioni di legge in materia. 3. Nel caso di conclusione favorevole dei procedimenti di cui al comma 1 e, nell'ambito del procedimento penale, con sentenze o decreti di assoluzione, di archiviazione o sentenza o di non luogo a procedere, che abbiano valore di cosa giudicata, perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso o per infondatezza della notizia di reato o perché il fatto non è previsto dalla legge come reato, **l'amministrazione procede al rimborso delle spese legali e di consulenza nel limite massimo dei costi a suo carico qualora avesse trovato applicazione il comma 1**, che comunque, non potrà essere **inferiore, relativamente al legale, ai parametri minimi ministeriali forensi.** Tale ultima clausola si applica anche nei casi in cui al personale non sia stato possibile applicare inizialmente il comma 1 per presunto conflitto di interesse, anche solo potenziale, **ivi inclusi i procedimenti amministrativo-contabili, ove il rimborso avverrà nei limiti di quanto liquidato dal giudice. Le amministrazioni possono concedere anticipazioni del rimborso in caso di sentenza di assoluzione pronunciata in appello, salva la ripetizione nel caso di sentenza definitiva che accerti la responsabilità.** 4. Resta comunque ferma la possibilità per il personale di nominare un proprio

legale o consulente tecnico di fiducia, anche a supporto del legale o del consulente messo a disposizione dell'amministrazione, anche senza la previa comunicazione all'amministrazione di cui al comma 2. In tali casi, anche ove vi sia la conclusione favorevole del procedimento, i relativi oneri restano interamente a suo carico. 5. L'amministrazione dovrà esigere dal dirigente, eventualmente condannato con sentenza passata in giudicato per i fatti a lui imputati per averli commessi con dolo o colpa grave, tutti gli oneri sostenuti dalla stessa per la sua difesa ivi inclusi gli oneri sostenuti nei procedimenti di cui al comma 3. 6. Per i segretari, la disciplina di cui al presente articolo trova applicazione anche nelle ipotesi di incarichi di reggenza o di supplenza; analoga disciplina trova applicazione nelle ipotesi in cui il Ministero dell'interno o altra amministrazione si avvalgano dei segretari in disponibilità, ai sensi rispettivamente dell'art.7, comma 1 e 19, comma 5, del DPR n.465/1997. 7. Il presente articolo disapplica e sostituisce l'art. 12 CCNL del 12.2.2002 per i Dirigenti, gli artt. 82 e 104 del CCNL del 17.12.2020 rispettivamente per i dirigenti amministrativi, tecnici e professionali e per segretari

Pur trattandosi di una materia identica e riferita ad una medesima area, le disposizioni sono parecchio dissimili.

Come si nota, la disposizione del Ccnl delle Funzioni Centrali, al comma 4, quello di interesse, è lineare e secca: se non vi è conflitto di interessi, l'amministrazione assume direttamente ogni onere difensivo. Tradotto: nemmeno si pone il problema di "rimborsi". Il legale viene concordato tra amministrazione e dirigente interessato ed incaricato dall'amministrazione, che quindi si assume ogni connessa spesa. Semplice, veloce, chiaro.

Nel caso della proposta contrattuale nell'ambito della negoziazione per le funzioni locali, il comma 1 della bozza somiglia al comma 4 dell'articolo 31 del Ccnl Funzioni Centrali 9.3.2020.

Poi, però, tutto si complica anche con evidentissime contraddizioni interne e parecchio curiose limitazioni alla tutela.

Sul piano strettamente tecnico, non può sfuggire la totale incoerenza tra comma 1 e comma 3 della bozza. Il comma 1, infatti, dispone che gli enti locali assumano a proprio carico ogni onere connesso alla tutela in giudizio, come prevede il Ccnl delle Funzioni Centrali.

Ma, il successivo comma 3 prevede che:

1. *nel caso di conclusione favorevole dei procedimenti di cui al comma 1 e, nell'ambito del procedimento penale, con sentenze o decreti di assoluzione, di archiviazione o sentenza o di non luogo a procedere, che abbiano valore di cosa giudicata, perché il fatto non sussiste o perché l'imputato non lo ha commesso o per infondatezza della notizia di reato o perché il fatto non è previsto dalla legge come reato; si tratta delle condizioni perché l'amministrazione intervenga realmente a "rimborsare" le spese legali (per altro, mancano alcune fattispecie di assoluzione);*
2. *"l'amministrazione procede al rimborso delle spese legali e di consulenza nel limite massimo dei costi a suo carico qualora avesse trovato applicazione il comma 1, che comunque, non potrà essere inferiore, relativamente al legale, ai parametri minimi ministeriali forensi":* pertanto, la tutela avviene materialmente col rimborso delle spese legali, evidentemente affrontate, prima, dal dirigente.

Ora, come il raffronto proposto nella tabella dimostra, nell'ambito delle Funzioni Centrali non si parla nemmeno lontanamente di "rimborso", perché è l'amministrazione ad assumere la spesa per la difesa.

Nel caso delle Funzioni Locali, la proposta parte dal medesimo assunto, cioè l'amministrazione locale assume ogni onere di difesa, per poi negarlo indirettamente dopo: infatti, indirettamente il comma 3 della bozza accolla al dirigente l'onere di "anticipare" le spese, che saranno rimborsate solo a sentenza avente valore di cosa giudicata, cioè anche dopo anni ed anni.

Una tutela legale che, di fatto, è *tamquam non esset*. Vero è che il dipendente non giudicato responsabile nei vari giudizi può contare sul rimborso; ma, finché la causa è pendente è chiamato a fare fronte alle spese di tasca propria. E a seconda della durata e del tipo di causa, le spese possono essere assai ingenti.

E' bene ricordare che se la PA interviene a copertura delle spese legali dei propri dipendenti, è per due ragioni:

1. se il dipendente è coinvolto in un giudizio, ciò è a causa del corretto espletamento delle proprie funzioni; se detto espletamento non fosse

- qualificabile come corretto ed esente da conflitti di interesse, infatti, la PA avrebbe tutto il diritto di non assicurare tutela alcuna;
2. la PA non difende l'operato individuale della persona fisica del dipendente; al contrario, difende se stessa, perché il dipendente agisce quale organo dell'ente; la azione per la quale viene coinvolto in un giudizio non è da imputare, quindi, alla sfera giuridica personale del dipendente, ma a quella della PA della quale è organo. Dunque, si tratta di tutelare l'interesse pubblico.

La bozza proposta dall'Aran, quindi, si appalesa manifestamente inadeguata con i fini sottesi all'assunzione delle tutele legali tramite un contratto.

Per altro, non solo si espongono i dirigenti a dover sostenere per lungo tempo le spese successivamente rimborsabili, ma il rimborso viene anche ridotto alle sole spese liquidate dal giudice, almeno nei casi dei giudizi di responsabilità amministrativo-contabile.

E' noto a chiunque che le spese liquidate dal giudice sono sempre, molto più che largamente, inferiori a quelle effettivamente sostenute. Il "rimborso", per altro asimmetrico rispetto alla disposizione del comma 1, non sarebbe nemmeno tale: sarebbe poco più di un contributo alle spese e tanti auguri.

Da anni non si fa che parlare della "paura della firma". I rimedi contro questo presunto Moloch dovrebbero essere null'altro se non l'apprestamento di strumenti di tutela per i funzionari che compiono il loro dovere, ma restino incagliati in azioni giudiziarie. Qual è la strada per risolvere realmente il problema delle esitazioni di fronte l'assunzione di gravi responsabilità? L'allargamento a dismisura di "scudi", dietro ai quali poi si possano difendere interessi non commendevoli? Oppure, l'attivazione di sistemi di tutela realmente efficaci? E' sperabile che le parti contraenti chiudano la contrattazione dando alle domande poste le uniche risposte che appaiono logiche e corrette.

da leautonomie.it