

Relazione Illustrativa dell'Ipotesi
di
Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro
dei
Segretari comunali e provinciali♣

Biennio Economico 2008 – 2009

* Relazione redatta ai sensi del D.Lgs. 165/2001, art. 47, comma 4 e dell'art. 48, comma.

Premessa

La presente relazione ha per oggetto l'Ipotesi di contratto collettivo nazionale di lavoro, stipulata tra l'ARAN e le organizzazioni e confederazioni sindacali legittimate alla trattativa, relativa ai segretari comunali e provinciali, per il biennio economico 2008-2009, sottoscritta in data 2 dicembre 2010.

La sottoscrizione di tale Ipotesi è avvenuta a conclusione di un periodo di trattative non lungo, in parte sovrapposto a quello per la sottoscrizione del CCNL per il quadriennio normativo 2006-2009 ed il biennio economico 2006-2007, stante sia il momento in cui è intervenuto l'atto di indirizzo (21.10.2010), sia la circostanza che il rinnovo per il biennio 2008-2009 ha carattere esclusivamente economico e, quindi, si pone in una condizione di logica consequenzialità rispetto al CCNL quadriennale che ha abbracciato il biennio economico precedente.

Sotto questo profilo, in questa sede si ricorda solo che, in coerenza con le previsioni dello specifico Protocollo concernente tale categoria di personale, sottoscritto in data 27.11.2007, l'obiettivo economico del rinnovo contrattuale relativo al quadriennio 2006-2009, era stato identificato dall'atto di indirizzo del 17.4.2008 con il completo allineamento dello stipendio tabellare dei segretari delle fasce A e B a quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali e che la completa realizzazione di tale obiettivo, come evidenziato, dalla Dichiarazione congiunta n.1, allegata all'ipotesi di CCNL del 13.10.2010 relativa a tale periodo contrattuale, è stata rinviata dalle parti negoziali proprio al CCNL relativo al biennio economico 2008-2009, in modo da consentire una sollecita definizione della prima trattativa.

Per quanto riguarda il trattamento economico e le risorse finanziarie "fresche" utilizzate, le disposizioni dell'Ipotesi in esame risultano essere in linea con le indicazioni fornite dal Dipartimento della Funzione Pubblica nell'Atto di indirizzo del 21 ottobre 2010, sul quale sono intervenuti i pareri rispettivamente dell'ANCI e dell'UPI, come previsto dall'art.11, comma 8, del DPR n.465/1997. La presente relazione è finalizzata ad illustrare i contenuti delle disposizioni contrattuali.

Ulteriori indicazioni in materia, anche e soprattutto, sotto il profilo dell'attuazione dell'obiettivo dell'allineamento dello stipendio tabellare dei segretari comunali e provinciali con quello della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie Locali, sono contenute nel commento specifico all'art.3 dell'Ipotesi di CCNL in esame.

Per il necessario supporto alla verifica degli oneri finanziari collegati al contratto collettivo (allo stato ipotesi di accordo), nonché della loro compatibilità economica anche rispetto agli strumenti di programmazione di bilancio di cui all'art. 1-bis della L. n.468/78 e successive modificazioni, si rinvia ai contenuti della specifica Relazione tecnico - finanziaria.

Analisi dei contenuti

Il testo contrattuale si articola in due Titoli e in un totale di 4 articoli, cui si aggiungono tre Tabelle numerate, rispettivamente, 1, 2 e 3.

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

CAPO I

Il Capo I, del Titolo I, recante Disposizioni generali, è limitato a due articoli, contenenti previsioni di ordine generale sul campo di applicazione, sulla durata, decorrenza, tempi e procedure di applicazione del contratto.

Art.1 - Campo di applicazione

Questo articolo delimita il campo di operatività del contratto collettivo nazionale, prevedendone (comma 1) l'applicazione, in coerenza con l'art.9, comma 2, del CCNQ del 11.06.2007, sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva, a tutti i segretari comunali e provinciali iscritti allo specifico Albo di cui all'art.98 del D.Lgs.n.267/000 ed all'art.9 del DPR n.465/1997 già in servizio alla data dell'1.1.2006 o assunti successivamente.

Il comma 2 si limita ad alcuni aspetti di carattere meramente definitorio in ordine ai provvedimenti normativi citati nel testo contrattuale.

Una particolare rilevanza assume il comma 3. Infatti, prendendo atto dell'intervenuta soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, ai sensi dell'art.7, comma 31- septies, della legge 30 luglio 2010, n.122, la clausola contrattuale precisa che tutti i richiami alla suddetta Agenzia, contenuti nelle disposizioni del D.Lgs.n.267/2000, in tutte le altre fonti legislative nonché nei precedenti contratti collettivi nazionali relativamente alle competenze in materia di relazioni sindacali e di gestione e di amministrazione del rapporto di lavoro dei segretari, per contenuti, devono ritenersi riferiti al soggetto istituzionale che, in base alla legislazione nel tempo vigente, è effettivamente preposto alla gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali. Attualmente, pertanto, in base alle disposizioni del citato art.7, comma 31- septies, della legge 30 luglio 2010, n.122, tale soggetto si identifica con il Ministero dell'interno, che è subentrato per legge in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi che precedentemente facevano capo all'Agenzia.

La formulazione generica della disposizione consente anche una applicazione flessibile della stessa ove, nel futuro, dovesse nuovamente cambiare l'assetto

delle competenze in materia di gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali oggi fissato dalla legge 30 luglio 2010, n.122.

Il soggetto gestore nell'ambito del Ipotesi di CCNL è definitivo sinteticamente come "Datore di Lavoro".

Sempre al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo, il comma 4 si limita a riaffermare la piena vigenza delle discipline dei precedenti CCNL ove non modificate o non disapplicate dal nuovo CCNL e purchè, ovviamente, compatibili con le disposizioni del D.Lgs.n.150/2009.

Art.2 - Durata, decorrenza, tempi e procedure di applicazione del contratto

L'articolo disciplina, in termini sostanzialmente analoghi a quelli delle precedenti tornate contrattuali, diversi aspetti connessi al contratto collettivo nazionale di lavoro, con l'introduzione, per la maggior parte, solo di elementi di adeguamento tecnico-formale:

- la durata del contratto, che viene fissata nel biennio economico 1° gennaio 2008 - 31 dicembre 2009;
- la decorrenza degli effetti normativi ed economici derivanti dal CCNL, che è fissata nel giorno successivo alla data di definitiva stipulazione del contratto da parte dei soggetti negoziali, a seguito del perfezionamento delle procedure previste dal decreto legislativo n.165/2001; viene fatto, comunque, salvo il caso particolare in cui specifiche ed espresse prescrizioni contrattuali, in relazione all'istituto o alla materia trattati, stabiliscano una diversa data di decorrenza;
- i tempi e le procedure di applicazione del CCNL; a tal fine è stabilito che gli istituti con carattere vincolato ed automatico sono applicati dal "Datore di lavoro" o dagli Enti di assegnazione entro trenta giorni dalla data di definitiva stipulazione del CCNL;
- l'applicabilità delle previsioni dell'art.48, comma 3, del D.Lgs.n.165/2001 relative alla possibilità di sospendere l'esecuzione parziale o totale del contratto in caso di accertata esorbitanza dai limiti di spesa.

Dati i contenuti sostanzialmente confermativi della precedente disciplina, sembra doversi escludere ogni ricaduta delle nuove regole in termini di oneri contrattuali.

TITOLO II

IL TRATTAMENTO ECONOMICO

CAPO I

ISTITUTI DI CARATTERE GENERALE

PREMESSA

In coerenza con le previsioni dello specifico Protocollo concernente tale categoria di personale, sottoscritto in data 27.11.2007, come anticipato, l'obiettivo economico del rinnovo contrattuale 2006-2009 è stato identificato con il completo allineamento dello stipendio tabellare dei segretari delle fasce A e B a quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali, mentre per i segretari della fascia C, è previsto uno stipendio tabellare pari all'80% di quello dei dirigenti.

In relazione a tale obiettivo, per il rinnovo contrattuale, si deve ricordare che l'atto di indirizzo del 17.4.2008, espressamente, aveva posto a disposizione le seguenti risorse:

- a) quelle derivanti dalle leggi finanziarie per gli anni 2006 e 2007 e dal Protocollo Governo, Autonomie Locali ed OO.SS. del 6.4.2007 e dalla successiva intesa tra le medesime parti del 27.6.2007, pari ad una percentuale complessiva del 4,85 % del monte salari relativo al 2005;
- b) quelle aggiuntive, pari a cinque milioni di euro, previsti direttamente dall'art.3, comma 138, della legge n.244/2007, da reperire all'interno del fondo di mobilità di cui all'art.20 del DPR n.465/1997, finalizzate alla complessiva operazione di perequazione con i dirigenti, ma solo relativamente agli enti di ridotte dimensioni demografiche non soggetti al Patto di stabilità interno. L'atto di indirizzo, come espressamente formulato, non ha inteso consentire in ogni caso la libera ed integrale disponibilità di queste risorse, in quanto sarebbe stato possibile fare riferimento alle stesse per la copertura dei costi contrattuali solo per la parte strettamente necessaria, dopo il preventivo utilizzo delle altre risorse derivanti dalla ristrutturazione del trattamento economico accessorio, ed esclusivamente, come detto, con riferimento agli enti non soggetti al Patto di stabilità interno;
- c) quelle derivanti dalla razionalizzazione della struttura della retribuzione del segretario. Si trattava, in prima approssimazione, delle risorse oggi utilizzate per istituti che, in prospettiva, avrebbero dovuto venire meno e cioè:
 - 1) l'allineamento della retribuzione di posizione del segretario, previsto dall'art.41, comma 5, del CCNL del 16.5.2001, la cui attuazione è rimessa alle autonome determinazioni degli enti, con oneri a carico dei propri bilanci;

- 2) i compensi per funzioni aggiuntive che, previsti in generale dall'art.41, comma 4, del medesimo CCNL del 16.5.2001, sono stati definiti effettivamente con il contratto integrativo di livello nazionale, sottoscritto in data 22.12.2003 dall'Agenzia nazionale per la gestione dell'Albo dei segretari e dalle OO.SS e successive modificazioni ed integrazioni;
- 3) la retribuzione aggiuntiva per segreterie convenzionate, di cui all'art.45 del CCNL del 16.5.2001; infatti, sulla base dell'atto di indirizzo, anche questa dovrebbe essere "rimodulata" in relazione al principio di onnicomprensività del trattamento economico del segretario;

Proprio per la delicatezza della esatta quantificazione delle risorse di cui alla lett.c), al fine di evitare costi non previsti ed aggiuntivi, l'ARAN in diverse occasioni aveva chiesto delucidazioni ai soggetti competenti alla formulazione dell'atto di indirizzo.

Tuttavia, in mancanza di dati certi in ordine a questa tipologia di risorse e stante l'esigenza di una sollecita chiusura della trattativa, le parti negoziali avevano deciso di non avvalersi delle stesse.

Conseguentemente, alla luce di quanto sopra detto relativamente alla lett.b), era venuta meno anche la possibilità di utilizzare quelle risorse pure previste direttamente dall'art.3, comma 138, della legge n.244/2007, che l'atto di indirizzo, comunque, poneva a disposizione.

Pertanto, il rinnovo contrattuale relativo al quadriennio normativo 2006-2009 ed al biennio economico 2006-2007 è avvenuto utilizzando solo le risorse pari alla percentuale complessiva del 4,85 % del monte salari dei segretari relativo al 2005.

In considerazione dell'obiettivo di fondo perseguito della equiparazione del trattamento stipendiale dei segretari comunali e provinciali a quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali, pertanto, le risorse effettivamente disponibili per il rinnovo economico 2006-2007 sono state integralmente utilizzate solo per l'incremento dello stipendio tabellare.

Tuttavia, con tale dichiarazione congiunta n.1, allegata all'ipotesi di CCNL del 13 ottobre 2010, le parti si sono date reciprocamente atto della circostanza che l'esigenza di pervenire alla sollecita conclusione del contratto e la necessità di utilizzare le sole risorse effettivamente disponibili, ha consentito solo una prima e limitata attuazione dell'obiettivo dell'allineamento stipendiale del segretario a quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali e che, conseguentemente, la completa realizzazione dello stesso, veniva rinviata al successivo CCNL relativo al biennio economico 2008-2009.

Nella stessa sede, è stato anche evidenziato, che, per tale finalità sarebbero state utilizzate non solo le risorse che saranno messe a disposizione per questo rinnovo, ma anche quota parte di quelle che, attualmente, presso gli enti sono utilizzate per il finanziamento della retribuzione di posizione del segretario.

Si tratta di una soluzione adottata, a suo tempo, anche per l'incremento dello stipendio tabellare della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie Locali (art.1 del CCNL della dirigenza degli enti locali del 12.2.2002).

Nell'ambito della futura regolamentazione, inoltre, le parti avrebbero valutato anche l'opportunità di adottare quelle misure idonee ad evitare ricadute negative sul complessivo trattamento economico del segretario.

Tale ricostruzione è certamente utile per una esatta percezione dei contenuti delle previsioni in materia di trattamento economico del segretario contenute nell'Ipotesi di CCNL del 2 dicembre 2010.

Il Capo I del Titolo II, rubricato come "Trattamento Economico", si compone di due articoli (3 e 4), che disciplinano direttamente alcuni aspetti del trattamento economico dei segretari.

Art.3 - Stipendio tabellare

Questo articolo dispone, con rinvio alle specifiche tabelle 1 e 2 allegate al contratto, anche per ciò che attiene alle decorrenze, in merito agli incrementi stipendiali mensili lordi attribuiti ed ai valori stipendiali rideterminati in conseguenza degli stessi incrementi.

La misura degli incrementi del trattamento economico stipendiale dei segretari delle fasce A, B e C è stata innanzitutto determinata in coerenza con le previsioni delle leggi finanziarie per gli anni 2008 e 2009 e con le direttive del Dipartimento della Funzione Pubblica, nella sua veste di Comitato di settore (si tratta della nota percentuale complessiva del 3,2 % calcolata con riferimento al monte salari dei segretari relativo all'anno 2007).

Sono previste tre distinte *tranches* di incremento con decorrenza rispettivamente dall'1.4.2008, dall'1.7.2008 e dall'1.1.2009, come specificato nella tabella 1 allegata all'ipotesi di CCNL (le prime due date corrispondono alla esatta misura dell'indennità di vacanza contrattuale).

Nella Tabella 2 allegata all'Ipotesi di CCNL sono indicati specificamente i nuovi valori annui lordi dello stipendio tabellare dei segretari delle varie fasce.

Il comma 3, al fine di evitare ogni possibile dubbio interpretativo, precisa che gli incrementi contrattuali previsti al comma 1 e nella tabella 1 assorbono e ricomprendono gli importi erogati a titolo di vacanza contrattuale.

In relazione alla medesima finalità di chiarezza, viene anche ribadito comma 4, che il nuovo stipendio tabellare dei segretari, conseguente agli incrementi di cui al comma 1, nei valori indicati nella Tabella 2, ricomprende anche gli importi dell'indennità integrativa speciale, già conglobata ai sensi dell'art.3, commi 2 e 3, del CCNL del 7.3.2008, relativo al quadriennio normativo 2002-2005 ed al biennio economico 2004-2005.

Sono confermati (comma 8):

- la retribuzione individuale di anzianità in godimento alla data di stipulazione del presente CCNL;
- il maturato economico in godimento secondo la disciplina dei vigenti contratti collettivi ed il trattamento economico *ad personam* di cui all'art.40, commi 5 e 6, del CCNL del 16.5.1995, come integrato dall'accordo successivo del 14.9.1995.

Il comma 5 detta la disciplina per consentire l'allineamento stipendiale dei segretari a quello della dirigenza del Comparto Regioni-Autonomie Locali, come richiesto dagli atti di indirizzo.

Per effetto delle nuove regole, con decorrenza dal 31.12.2009, i valori dello stipendio tabellare dei segretari delle fasce A e B è fissato nella misura annua lorda indicata nella Tabella 3 (€ 39.979,29) corrispondente a quello dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali.

Nella medesima Tabella 3, il valore dello stipendio tabellare di segretari della fascia C è fissato nella misura annua lorda di € 31.983,43, pari all'80% dello stipendio tabellare dei dirigenti del Comparto Regioni-Autonomie Locali, come pure previsto dall'atto di indirizzo del 2008.

Tale operazione di allineamento stipendiale è stata finanziata esclusivamente attraverso il conglobamento di una quota del valore della retribuzione di posizione dei segretari, come determinati dall'art.3 del CCNL del 16.5.2001 relativo al biennio economico 2000-2001.

Il comma 6 dell'art.3 dell'ipotesi di CCNL definisce, con decorrenza dal 31.12.2009, i nuovi valori della retribuzione di posizione dei segretari dei diversi livelli, nelle misure conseguenti alle decurtazioni necessarie per il finanziamento dell'allineamento stipendiale di cui si è detto.

Proprio per quanto sopra detto, si esclude che da tale disciplina possano derivare oneri aggiunti ed ulteriori rispetto alle risorse messe a disposizione per il rinnovo, pari al 3,2% del monte salari del segretario al 31.12.2007.

In proposito, si deve evidenziare che, essendo gli importi della retribuzione di posizione del segretario fissati esclusivamente dal CCNL, i valori della stessa come rideterminati dal citato comma 6 dell'art.3 dell'ipotesi di CCNL troveranno applicazione fino a che non intervenga un nuovo contratto collettivo nazionale che li ridefinisca.

Ciò consente di escludere ogni diverso intervento modificativo sia in sede applicativa presso i singoli enti, sia in sede di contrattazione integrativa, anche in considerazione della circostanza che questa materia non è in alcun modo demandata alla sede decentrata, sia di livello nazionale che locale.

Ogni intervento modificativo ad opera di una fonte diversa dal CCNL sarebbe, pertanto, necessariamente illegittimo.

Proprio al fine di evitare, in sede interpretativa, ogni possibile effetto di variazione dell'attuale regime di riconoscimento ed erogazione dei compensi di cui si tratta, è stato anche previsto (comma 7) che, ai soli fini dell'applicazione delle previsioni dell'art.41, commi 4 (maggiorazione della retribuzione di posizione per funzioni aggiuntive) e 5 (maggiorazione della retribuzione di posizione per "galleggiamento"), si continua a fare riferimento ai valori della retribuzione così come stabiliti dall'art.3, comma 2, del CCNL del 16.5.2001 per il biennio 2000-2001, e, quindi, senza le decurtazioni recate dall'art.3, commi 5 e 6, dell'Ipotesi di CCNL.

Questa disciplina non reca oneri aggiuntivi ed imprevisti, in quanto essa si muove comunque all'interno della regolamentazione già attualmente in atto e, quindi, nell'ambito delle risorse che gli enti hanno già autonomamente destinate

agli istituti della maggiorazione della retribuzione di posizione per funzioni aggiuntive e del cosiddetto "galleggiamento".

In proposito, giova evidenziare anche che la clausola in esame non incide in alcun modo sulle regole pregresse che disciplinano i due istituti considerati.

Pertanto, ai fini della loro applicazione, poiché le clausole contrattuali, ai fini dell'eventuale maggiorazione della retribuzione in entrambe le casistiche considerate, fanno espresso riferimento alle "risorse disponibili" ed al "rispetto della capacità di spesa" degli Enti, queste precise condizioni continuano a rappresentare gli elementi che, effettivamente e concretamente, limitano la discrezionalità dell'ente nella concessione dell'eventuale incremento.

Per ciò che attiene, in particolare, all'istituto del "galleggiamento", continueranno ad avere uno specifico rilievo interpretativo gli orientamenti formulati dall'ARAN nell'ambito della sua attività istituzionale (e da tempo pubblicati anche sul sito istituzionale www.aranagenzia.it, Comparto Regioni-Autonomie Locali, Quesiti, Segretari comunali e provinciali), secondo i quali, ai fini dell'applicazione dello stesso, ai sensi dell'art.41, comma 5, del CCNL dei segretari comunali del 16.5.2001, si deve tenere conto dell'importo della retribuzione di posizione effettivamente corrisposta al segretario e, quindi, anche della eventuale maggiorazione della retribuzione di posizione allo stesso già riconosciuta, ai sensi dell'art.41, comma 4, del CCNL del 16.5.2001 e dello specifico CCDI del 22.12.2003.

Per completezza informativa si deve anche aggiungere che la posizione assunta dall'ARAN in materia di galleggiamento è stata formalmente ed espressamente condivisa sia dal Ministero dell'Economia e delle finanze, sia dallo stesso Dipartimento della Funzione Pubblica, cui competeva il potere di indirizzo per la sottoscrizione del contratto collettivo nazionale di lavoro della categoria di lavoratori di cui si tratta.

Relativamente a questo articolo, si segnala che, per una mera omissione, nel testo è non è presente il titolo dello stesso "Stipendio Tabellare", che sarà inserito in sede di sottoscrizione definitiva.

Art. 4 - Effetti dei nuovi stipendi

Viene confermata la disciplina che caratterizza ormai tutti i rinnovi contrattuali del lavoro pubblico.

Innanzitutto, viene precisato (comma 1) che gli incrementi tabellari effettivamente maturati dal segretario, negli importi previsti dall'art.3, devono essere, comunque, considerati anche nella base di calcolo per la determinazione o rideterminazione di tutti quegli altri istituti, di fonte legale o contrattuale, che, ai fini della quantificazione del beneficio da riconoscere al lavoratore (segretario), fanno riferimento allo stipendio tabellare in godimento dello stesso (ad es. equo indennizzo).

Inoltre, si afferma, (comma 2) che gli incrementi del trattamento stipendiale, decorrenti dall'1.4.2008, dall'1.7.2008 e dall'1.1.2009, sono utili anche nei confronti dei segretari cessati dal servizio nel biennio considerato (2008 - 2009) per la rideterminazione del trattamento di pensione, con le stesse decorrenze.

Per quanto riguarda la indennità di fine servizio, l'indennità sostitutiva del preavviso, il TFR nonché l'indennità di cui all'art.2122 c.c. (indennità per decesso del lavoratore) o altre equivalenti, si potrà tener conto solo degli incrementi maturati dai singoli lavoratori al momento della data del collocamento a riposo; pertanto chi è cessato dal servizio alla fine del 2008 potrà beneficiare dei soli incrementi decorrenti dall'aprile e dal luglio 2008, mentre gli incrementi previsti per il 2009 sono utili, sempre per il trattamento di fine servizio, solo per i segretari cessati dal servizio dopo il 1° gennaio 2009.

Il comma 3, infine, si limita a precisare che il conglobamento nello stipendio tabellare dell'indennità integrativa speciale non modifica le modalità di determinazione della base di calcolo in atto del trattamento pensionistico anche con riferimento all'art.2, comma 10, della legge n.335/1995.

