

UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Sede: 00184 ROMA - Via Cesare Balbo, 43 - % tel. 06/47824327 - % fax 06/47886945

e-mail: unscp@mail.nexus.it



XVIII° CONGRESSO NAZIONALE

RELAZIONE

Liborio Iudicello

SALA DELLA PROTOMOTECA – CAMPIDOGLIO
Roma, 11 – 12 gennaio 2007

1. Dopo la riforma del Tit. V della Costituzione, coerentemente con i nuovi principi introdotti, era logico attendersi un nuovo e profondo processo di cambiamento ed ammodernamento del sistema amministrativo locale.

Il principio di sussidiarietà, come è venuto evolvendosi secondo le logiche europee, l'individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni e Province con la nuova allocazione delle funzioni amministrative, il federalismo fiscale, costituivano i punti fondamentali che avrebbero dovuto dare impulso all'effettiva attuazione delle nuove norme costituzionali emanate nel 2001.

La riforma del 2001, per certi versi, rappresentava anche un punto di arrivo di un percorso già precedentemente avviato che aveva inciso profondamente sul sistema istituzionale, sul ruolo e sulle funzioni di Comuni e Province e, per quello che più direttamente ci riguarda, sulla stessa pubblica amministrazione.

Comuni e Province, a nostro avviso, in modo più consapevole e autonomo, potevano puntare sull'impiego di risorse ed energie per assicurare il governo, lo sviluppo e la competitività dei territori.

I segretari si sono sentiti anche loro soggetti e protagonisti di quella stagione, consapevoli che si era in una fase importante, delicata e difficile, nella quale occorreva dare vigore e autorevolezza al sistema amministrativo locale.

Preme ricordare alcuni aspetti significativi che hanno caratterizzato quella fase e che hanno costituito i principi di riferimento per una nuova cultura amministrativa:

- l'affermazione del principio della distinzione dei ruoli tra attività di direzione politica e di gestione;
- la semplificazione e l'innovazione amministrativa;
- l'eliminazione di qualsiasi forma di controllo preventivo di legittimità;
- l'affermazione del principio di autonomia organizzativa;

Le risposte, pur tra mille difficoltà, non mancarono. Il sistema amministrativo locale divenne un punto essenziale del cambiamento:

- l'introduzione di nuove tecnologie tese a semplificare e riorganizzare le attività e il rapporto con i cittadini e le imprese;
- la nuova cultura amministrativa che si sviluppava con l'organizzazione degli sportelli unici;

- la sperimentazione e affermazione di nuove forme più moderne per la gestione dei servizi pubblici locali.

Questi alcuni degli elementi e dei “fatti” di quella fase che metteva al centro dell’attività degli enti i cittadini, le imprese, le associazioni, etc...

Si andavano anche delineando, in quel contesto, i contenuti del profilo professionale “dell’alta direzione” degli enti per lo svolgimento efficace delle delicate funzioni di direzione, che ancora oggi, a nostro avviso, conservano piena attualità:

- la conoscenza dei programmi e degli obiettivi da realizzare secondo le regole del sistema ordinamentale;
- la capacità di essere protagonisti di un nuovo sistema di *governance* territoriale (basti pensare non solo ai diversi soggetti che a diverso titolo esprimono sul territorio funzioni di governo, ma anche a tutto il tema della gestione dei servizi pubblici e al ruolo delle società ed enti partecipati da Comuni e Province);
- la capacità di essere protagonisti dell’innovazione amministrativa;
- la predisposizione, con la piena consapevolezza, allo svolgimento di una delicata funzione pubblica con l’attribuzione delle responsabilità alle quali correlare le necessarie verifiche sui risultati conseguiti.

I segretari comunali e provinciali si sono sentiti soggetti e protagonisti di quella fase delicata e importante per il sistema delle autonomie, pur in presenza di innumerevoli difficoltà e distorsioni che scaturivano dalla equivocità esistente nell’ordinamento sulle figure di alta direzione dell’ente, dalla mancata ed effettiva attuazione delle regole stesse introdotte nel ’97 e, considerevolmente, dall’introduzione del c.d. *spoil system*.

Mi riferisco non solo alla equivoca presenza del segretario e del direttore e alle delicate questioni dell’approntamento di regole attuative dei principi contenuti nella legge per l’effettivo e regolare governo del nuovo sistema, ma anche, e soprattutto, alla “malintesa” e c.d. “fiduciarità” o *spoil system* che ha cominciato a riguardare i segretari per poi espandersi.

Dopo anni di effettive “sperimentazioni”, particolarmente in merito a quest’ultimo aspetto, è doveroso, riteniamo, avviare alcune riflessioni collegate principalmente all’opportunità di come conciliare il principio della c.d. “fiduciarità”, l’abuso che spesso se ne è fatto, con la necessità e l’opportunità di disporre di una pubblica amministrazione “stabile”, collegata ai programmi e agli obiettivi individuati dagli organi di direzione

politica per la sola capacità professionale, che si assume e si assoggetta alle relative responsabilità, in un sistema in grado di cogliere e valutare il merito ed il valore delle attività svolte, la qualità e l'efficacia dei risultati conseguiti e di modellare la preposizione negli incarichi e lo stesso rapporto di lavoro in relazione agli stessi.

Ed aggiungiamo con forza, in tale quadro, che la nomina dei segretari, così come la stessa preposizione negli incarichi, devono rispondere ad effettivi criteri di trasparenza in modo che si affermino esclusivamente le ragioni professionali.

La nuova legge delega e il nuovo codice delle autonomie locali possono senz'altro costituire il riferimento più significativo per avviare una nuova stagione all'interno del sistema amministrativo locale. Si possono individuare i principi generali di organizzazione, espressione dell'unitarietà organizzativa di tutti gli enti locali, tesi poi a definire un modello unitario della figura di vertice nel nuovo sistema amministrativo locale.

2. Occorre lasciarsi subito ed irrevocabilmente alle spalle uno dei periodi più difficili, più complicati ed equivoci della storia dei segretari comunali e provinciali. Senza esagerare, oserei dire perfino della loro stessa dignità.

Non sapremmo come definire diversamente quanto è accaduto.

Le diverse finanziarie che si sono succedute nel tempo, impedendo l'assunzione di nuovi segretari per la copertura delle numerose sedi vacanti, contraddicevano il principio dell'obbligatorietà della figura come sancito nell'ordinamento. Ma più ancora, il sistema di fatto non investiva più nelle nuove generazioni, nella creazione cioè di una nuova e necessaria classe dirigente.

Una categoria, la cui storia si è sempre intrecciata con la "vita" di Comuni e Province di fatto veniva avviata, inesorabilmente, verso una lenta ma sicura estinzione. I dati sugli effetti di questa politica parlano chiaro: senza il dovuto ricambio si è registrato, infatti, il calo verticale del numero dei segretari. Ed il numero delle sedi vacanti aumentava.

Come giudicare diversamente i fatti? Nel mentre, però, si continuava a mantenere in piedi un sistema di gestione – l'Agenzia, la Scuola – che

continuava ad impiegare risorse senza alcuna prospettiva, senza un preciso obiettivo.

L'Unione ha dato, con apprezzamento, un convinto e positivo giudizio su due fatti nuovi. L'Agenzia, come prevede la finanziaria, può procedere all'assunzione di nuovi segretari. È necessario predisporre con urgenza un nuovo piano occupazionale programmato almeno in un triennio per colmare la mancanza di segretari in vaste aree territoriali particolarmente nel nord del paese.

La possibilità di assumere nuovi segretari, investire nelle giovani generazioni per creare una nuova classe dirigente al servizio degli enti locali, assieme alla norma che continua ad individuare e confermare la SSPAL quale istituzione per la formazione della dirigenza locale e dei segretari comunali e provinciali, in un contesto in cui si accorpa e si modifica il sistema delle scuole pubbliche, costituiscono, ci auguriamo, l'avvio di un nuovo percorso, di una valorizzazione convinta del patrimonio di cultura professionale che rappresentano i segretari, che deve essere migliorata e resa ancora più confacente alle esigenze delle amministrazioni e delle comunità.

In questo nuovo percorso i segretari si attendono anche una risposta urgente e definitiva sul fronte del CCNL.

La vicenda del rinnovo contrattuale dei segretari è amara e triste. Addirittura intollerabile. Se non fosse per il rispetto dovuto alle istituzioni e a chi le rappresenta e a questo luogo denso di storia e di civiltà, forse bisognerebbe definirla diversamente.

Cinque anni sono passati dalla scadenza del primo e ultimo contratto della categoria. Non è solo un problema salariale. No. Le procedure per il rinnovo del contratto sono partite con colpevole ritardo e sono partite male. Una direttiva che artificiosamente ha tentato di introdurre delle vere e proprie modifiche all'ordinamento, alla collocazione e alle funzioni del segretario. Si inseriva, a pieno titolo, in quel percorso, cui prima accennavo, che di fatto avviava la categoria ad una lenta ma inesorabile estinzione. Il contratto non può che partire dal vigente contesto ordinamentale che individua il Segretario quale figura di vertice delle strutture degli enti.

Rimanevano e rimangono, i segretari, l'unica categoria del sistema pubblico priva del rinnovo contrattuale. Nel mentre si stanno delineando le linee della direttiva quadro per il rinnovo del quadriennio 2006-2009 e

si sono chiusi o sono in fase di definizione i contratti dell'ultimo biennio di tutto il settore pubblico. E' una vicenda terribile che si è intrecciata con lunghe campagne elettorali, dimissioni ministeriali, problemi di funzionamento dello stesso direttivo dell'ARAN. Ci siamo trovati in una situazione assurda ed imbarazzante per le stesse istituzioni. L'assenza totale di una interlocuzione politico-istituzionale, da un lato, e tecnica, dall'altro, ritardavano in modo colpevole un adempimento assolutamente obbligatorio ed impedivano, di fatto, anche l'esercizio dei diritti più elementari di una categoria.

La modifica di quella direttiva, intervenuta quest'estate, ha ricondotto la vicenda in un percorso idoneo per definire il contratto. Tale modifica costituisce senz'altro un ulteriore tassello di un nuovo approccio.

L'Unione è pronta. Abbiamo avanzato già da tempo le nostre proposte con la nostra piattaforma che tutti conoscete. Assieme a CGIL-CISL e UIL siamo impegnati sul fronte comune che è quello di definire, con immediatezza, il contratto, tutelando le aspettative e i diritti dei segretari.

Il recente incontro all'ARAN è servito per approfondire alcune questioni fondamentali per la definizione del contratto: la nuova struttura retributiva con l'allineamento del tabellare alla dirigenza degli enti, la questione della renumerazione per l'attribuzione delle funzioni di direzione generale e per eventuali altri servizi aggiuntivi, la questione della disponibilità, la definizione di un sistema di relazioni sindacali coerente e correlato alle particolari funzioni da svolgere, solo per citarne alcuni. Fatte le opportune verifiche l'ARAN si è impegnata a riconvocarci entro il mese di gennaio (noi abbiamo richiesto una non stop).

Occorre affrontare con la dovuta serietà e con il relativo impegno la definizione del contratto della categoria. Sarebbe un segnale forte e chiaro della fiducia nei confronti della categoria.

Occorre ora agire con immediatezza e chiudere subito il contratto del passato quadriennio ed aprire quello nuovo. Dal Governo ci aspettiamo risposte urgenti ed immediate. All'Anci e all'Upi chiediamo di farsi carico con determinazione di questo delicato problema.

3. Il ruolo e le funzioni di governo di Comuni e Province postulano anche il riferimento ad un nuovo sistema amministrativo locale. Postulano anche il necessario riferimento ad una unitaria figura del vertice amministrativo in grado di svolgere quella che l'Unione, ormai da

tempo, definisce funzione generale di direzione complessiva. Un nuovo manager pubblico per Comuni e Province.

È questo uno degli aspetti che dovrà a nostro avviso, essere contenuto nei principi generali di organizzazione del nuovo codice delle autonomie. La presenza cioè in ogni ente della funzione generale di assistenza e collaborazione agli organi di Governo e di riferimento unitario per l'ottimale andamento dell'azione amministrativa dell'ente.

È un tratto unitario, questo, che esalta la forza stessa del sistema di governo territoriale ed amministrativo perché si caratterizza per alcuni principi comuni, in grado anche di assicurare effettive condizioni di parità, principi che devono trovare la loro fonte in leggi generali per consentire il più efficace esercizio delle significative potestà di Comuni e Province.

Il sistema di governo territoriale, in base all'assetto delle competenze costituzionalmente definite, esplica funzioni regolative, programmatiche e pianificatorie, disponendo delle necessarie potestà pubblicistiche.

L'attività che viene posta in essere, nell'esplicazione di tali funzioni e potestà, assume forme e contenuti di particolare complessità che spazia in tutti gli ambiti in cui si sviluppa la funzione di governo degli enti e che postula una produzione di atti e provvedimenti che assicurino la migliore idoneità a produrre gli effetti nei termini e con l'efficacia richiesta dal ruolo degli organi di governo stessi.

I compiti di assistenza e collaborazione agli organi implicano la necessaria presenza, obbligatoria in tutti gli enti, di una figura professionale capace di conoscere la molteplicità degli aspetti istituzionali, organizzativi e gestionali del sistema autonomistico locale, con particolare riguardo al funzionamento della pubblica amministrazione che ha, adesso, il suo "centro" nella amministrazione territoriale locale.

Ovviamente, a seconda della dimensione e complessità degli enti, tale figura dovrà essere accompagnata, all'occorrenza, dall'ausilio di strutture adeguate. E' altresì da prevedere che, in ragione del ruolo e delle funzioni esercitate, tale figura sia garantita in tutte le espressioni associative degli enti locali con la presenza di organi di governo e di strutture pubbliche.

Componente inscindibile delle funzioni di governo degli enti, che si esplica attraverso l'esercizio delle competenze degli organi, è costituita

dalla capacità di assicurare la traduzione operativa e gestionale di quanto definito con gli indirizzi degli stessi organi di direzione politica. Nel contempo i caratteri dell'azione pubblica devono rispondere ad una serie di canoni e criteri che perseguano principi e valori pretesi dalla collettività governata. Buon andamento, imparzialità, efficienza, trasparenza, efficacia, economicità costituiscono, adesso, non solo criteri di buona amministrazione, ma anche espressione del principio di legalità.

Tale modalità di esplicazione dell'attività amministrativa deve improntare la condotta delle strutture organizzative gestionali degli enti locali territoriali, ivi compresi gli apporti esterni che si rendano necessari; e ciò deve essere assicurato in tutte le fasi dell'azione fin dal momento in cui la stessa viene progettata e deliberata.

Fermo restando le variabili modalità di organizzazione degli enti, in rapporto alle dimensioni e programmi di governo, deve essere assicurato comunque un *modus operandi* che risponda, in tutte le attività e le fasi, alla cultura amministrativa del buon andamento, così come sopra si è richiamato.

Tale cultura costituisce il sostrato unitario che deve permeare tutta l'azione dell'ente nelle sue variegate manifestazioni. Le regole tecnico-scientifiche e professionali richieste per le varie specifiche attività sono necessariamente le più varie in rapporto alle singole attività; i richiamati principi e contenuti della legalità, secondo la concezione che si è venuta evolvendo, restano unitari per tutta l'attività e richiedono, pertanto, di poter contare su un riferimento unitario che, in stretto raccordo con gli organi di governo dell'ente, disponga di adeguata preparazione tecnico-amministrativa e piena conoscenza delle esigenze operative gestionali.

La identificazione della funzione generale di assistenza e collaborazione agli organi di governo, che venga nel contempo a costituire il punto di riferimento e di snodo nei riguardi delle strutture degli enti per la traduzione operativa e gestionale dei programmi e per la conformazione delle attività alle regole di legalità sostanziale più sopra richiamata costituisce, pertanto, principio da affermare e vale per tutti i soggetti del sistema autonomistico territoriale.

L'esercizio di queste funzioni richiede necessariamente la delineazione dei contenuti del "profilo" professionale strettamente aderenti alle attività da porre in essere. Attività che costituiscono le variegate espressioni di un ruolo che è appunto, da un lato, di assistenza e collaborazione alla

funzione di governo e, dall'altro, di paradigma della regolarità e dell'efficienza dell'azione svolta.

Questa funzione si inserisce, in tal modo, in un sistema articolato di garanzie che mira ad assicurare l'ottimale funzionamento dell'azione amministrativa dell'ente in coerenza con i criteri e i canoni di legalità più sopra richiamati.

Al Governo, all'Anci e all'Upi noi chiediamo di guidare la nuova fase per dare nuovo slancio e più autorevolezza al sistema amministrativo locale, alla dirigenza locale, ai segretari comunali e provinciali.

I segretari, ancora una volta, sono disposti ad un impegno convinto. Ci sono le condizioni, tutte, anche alla luce delle esperienze maturate e del bilancio sulla riforma del '97, per aprire questa nuova fase che deve avere l'ambizioso obiettivo di elevare la qualità della pubblica amministrazione locale. Serve un patto chiaro, puntuale ed impegnativo per un profondo cambiamento della pubblica amministrazione locale.

4. La “funzione generale” cui si fa riferimento dovrà caratterizzarsi per una cultura di “direzione complessiva” nella quale siano presenti, occorre ribadire, una profonda capacità tecnico-amministrativa congiuntamente a quella di saper indirizzare l'attività operativa e gestionale.

In tal senso costituisce un importante approdo e, nel contempo, un punto di riferimento, l'elaborazione da parte dell'Agenzia, con il contributo determinante dell'Unione, della “direttiva” per le attività di formazione e ricerca che la Scuola Superiore deve sviluppare per rispondere agli interessi degli enti ed a quello dei segretari.

I contenuti della funzione di direzione complessiva, come evidenziato nella direttiva e che qui richiamo, possono sinteticamente essere costituiti dai seguenti profili:

- quello primario “programmatorio strategico” nel cui ambito si esplica:
a) la funzione di assistenza e collaborazione agli organi di governo; b) quella di traduzione degli indirizzi politico/ amministrativi in progetti e programmi nei riguardi della struttura; c) quella di verifica, nel rapporto con gli organi politici e quelli gestionali dell'andamento e del risultato delle attività (controlli interni);
- quello “organizzatorio” consistente nell'individuare gli strumenti e i moduli funzionali in rapporto alle attività da svolgere e agli obiettivi

che i singoli enti devono realizzare. In questo ambito occorre sviluppare attività di studio, progettazione e dirigere l'introduzione delle innovazioni per realizzare effettivamente i principi della snellezza operativa, semplicità ed efficacia perseguendo il miglioramento della qualità e l'economicità con riferimento all'organizzazione. Questi complessi obiettivi presentano evidenti caratteri di complessità ed è pertanto necessario dotare la funzione di direzione complessiva della capacità di "governare" il complesso dei processi nei quali necessariamente si debbono esprimere una molteplicità di saperi;

- quello "gestionale operativo" che implica, a prescindere dalla dimensione degli enti, la conoscenza approfondita dei contenuti regolativi e amministrativi delle diverse funzioni, servizi e attività dell'ente;

Le suddette tre componenti in cui si articola la funzione di direzione complessiva -che assumono, necessariamente, configurazioni diverse nei riguardi dell'apparato in relazione alle dimensioni dell'ente- si sintetizzano in un ruolo direzionale che si esprime nel pianificare e programmare, nell'organizzare e gestire con adeguate capacità e padronanza delle materie trattate e con riguardo agli obiettivi e ai programmi deliberati dagli organi dell'ente e secondo i relativi indirizzi; tutto ciò nel rigoroso rispetto della "regolarità" nell'ambito della quale è tenuta a svolgersi l'attività amministrativa (il valore pubblico della funzione).

5. La complessità del ruolo e delle funzioni che caratterizzano l'attività della "funzione generale" di direzione complessiva, esplicita obbligatoriamente in tutti gli enti, richiede che le stesse, quelle della stessa dirigenza locale, debbano essere svolte in modo continuativo e non occasionale.

L'alto "valore pubblico" delle funzioni svolte dal segretario e dalla dirigenza locale richiedono particolari e peculiari percorsi formativi che devono attestare la "qualità" della particolare professionalità pubblica richiesta dal sistema.

L'idoneità, conseguita a seguito di rigorosi percorsi formativi, allo svolgimento delle delicate funzioni al servizio di Comuni e Province è il presupposto ineludibile per esercitare le funzioni stesse e l'iscrizione all'Albo della figura di vertice amministrativo di Comuni e Province, del segretario comunale. L'Albo, da questo punto di vista, deve costituire

una vera e propria “certificazione di qualità professionale” per tutti i soggetti che vi risultano iscritti, a garanzia dei Comuni e delle Province.

L’Albo, proprio per questo, deve rappresentare l’esclusivo riferimento per il conferimento delle funzioni di direzione complessiva che il segretario deve svolgere al servizio di Comuni e Province.

L’Albo, per l’alto ruolo che gli è attribuito, deve avere, per il numero dei soggetti iscritti, un diretto e funzionale collegamento al numero degli enti, sia per quanto concerne l’accesso, come anche per il percorso professionale successivo. Intendere diversamente l’Albo, aprirlo e scollegarlo dal necessario riferimento al numero delle sedi, si tradurrebbe in una sostanziale negazione delle particolari e delicate funzioni pubbliche che sono richieste al servizio degli enti. Si priverebbe il sistema di uno strumento e di un riferimento necessario per garantire la qualità professionale richiesta.

Senza contare, poi, che lo sforzo dei necessari investimenti formativi, che deve essere messo in piedi dal sistema, deve trovare precisi riferimenti in soggetti che scelgono di svolgere, se idonei, la loro attività in modo “esclusivo”, al servizio, appunto, degli enti locali.

L’iscrizione all’Albo, l’accesso, deve caratterizzarsi per un rigoroso e funzionale percorso formativo. Anche la c.d. “progressione in carriera”, l’idoneità cioè a potere ricoprire sedi di più elevata dimensione demografica e complessità, deve essere collegata a rigorosi percorsi formativi e ad una necessaria ed adeguata esperienza professionale maturata con gli anni di servizio.

Il rigore e la serietà dei percorsi formativi devono costituire la garanzia fondamentale per l’attestazione della “qualità” professionale utile alle istituzioni locali e per l’affermazione del ruolo e delle funzioni del segretario stesso.

L’accesso all’Albo e la progressione in carriera, inoltre, devono essere governate da un sistema di regole chiare, rispondenti agli interessi generali del sistema ed anche alla tutela dei diritti e delle aspettative dei soggetti iscritti.

6. La costituzione, con la riforma del '97, dell’Agenzia dei segretari comunali e provinciali per la tenuta dell’Albo, è stato, obiettivamente, uno dei “fatti” più originali e significativi della riforma stessa.

La collocazione definitiva del segretario nel contesto di riferimento del sistema delle autonomie locali, ha rappresentato un “valore” originale del quale ancora oggi non si riescono a cogliere, forse, tutte le implicazioni. E’ necessario e doveroso, in questa direzione, avviare alcune riflessioni per contribuire a rafforzarne il ruolo e a rendere più funzionale il sistema stesso, eliminando incongruenze e disfunzioni che rischiano di compromettere il raggiungimento dello scopo fondamentale che deve essere svolto a servizio di Comuni e Province.

L’Agenzia deve caratterizzarsi sempre più per il ruolo di rappresentanza effettivo degli interessi generali del sistema delle autonomie locali e, in tale quadro, dei segretari comunali e provinciali. La stessa composizione degli organi dell’Agenzia evidenzia d’altronde questo ruolo che è rafforzato con la componente designata dalla conferenza Stato-autonomie locali, in ragione del riferimento nazionale della figura professionale.

Un sistema di gestione fondato sul principio di rappresentanza degli interessi generali di Comuni e Province e basato sulla “certificazione di qualità” quale esclusivo riferimento per l’assegnazione dei soggetti chiamati a svolgere le delicate funzioni all’interno degli stessi, non può che rafforzare la stessa capacità degli enti a vedere assicurata nel modo dovuto la gestione delle attività.

Ogni Comune e ogni Provincia devono avere un segretario per l’esercizio della funzione generale di assistenza e collaborazione agli organi di governo e di riferimento unitario per l’ottimale andamento dell’azione amministrativa.

L’obbligatorietà di questa figura professionale costituisce l’elemento di unitarietà organizzativa di tutti gli enti e concorre a definire i caratteri essenziali del sistema delle autonomie.

A questo principio non può né rinunciarsi, né tanto meno derogarsi surrettiziamente, perché è posto a garanzia degli interessi generali.

La mancata copertura delle sedi vacanti, il ricorso a un sistema selvaggio di convenzionamento tra enti, hanno negato questo principio, a volte in modo poco dignitoso.

Sul sistema di convenzionamento, in proposito, noi riteniamo assolutamente necessario sviluppare una attenta e ragionata riflessione.

Non può disconoscersene la validità, in ragione di evidenti condizioni territoriali e demografiche, ma ciò non può tradursi, nei fatti, nella completa vanificazione delle funzioni del segretario a scapito dello stesso funzionamento degli enti.

L’Agenzia, per l’alto ruolo di rappresentanza chiamato a svolgere, deve costituire anche in proposito, il soggetto istituzionale di riferimento.

Il ruolo “forte” di rappresentanza dell’Agenzia deve esercitarsi anche nel caso di inadempienza circa la nomina dei segretari. Occorre evitare di assistere alla “penosa” situazione di giovani idonei che non vengono nominati e di Comuni, in particolari aree del paese, che ricorrono ad espedienti, quali ad esempio le convenzioni, per la copertura delle sedi stesse. Altro che “ostruzionismo” dei segretari per la copertura delle sedi, come è stato perfino scritto.

L’Albo, è stato detto, attesta la qualità professionale. All’Agenzia che lo gestisce nell’interesse di Comuni e Province, deve essere riconosciuto un ruolo adeguato per rendere effettivo il principio dell’obbligatorietà della figura nell’interesse degli enti.

A diversi anni dalla riforma del '97, si rendono necessarie, inoltre, ulteriori riflessioni. Non serve alla funzionalità dell’Albo, ad esempio, la continua iscrizione presso sezioni regionali ove non esistono sedi scoperte e si registra, inoltre, la presenza di segretari in disponibilità. Nel mentre si assiste all’elevata copertura delle sedi in altre regioni. Occorre rendere, obbligatoria in tal senso, l’assegnazione e la permanenza presso tali sedi scoperte per un numero adeguato di anni. Occorre, anche, introdurre un sistema incentivante per la copertura di tali sedi per quei segretari che sono collocati in disponibilità presso sezioni regionali ove non esistono sedi vacanti.

Occorre avviare sin da subito attente e approfondite riflessioni sul sistema stesso dell’Agenzia, sul suo funzionamento, sulle Sezioni regionali, sul loro ruolo e sulla loro necessarietà, sulla composizione degli organi. Riflessioni che devono essere condotte con l’ottica di migliorarne la funzionalità, di semplificarne l’attività e di assicurarne l’efficacia. Evitando, in tal senso, disfunzioni, ridondanze e sprechi che certo non aiutano il delicato compito che l’Agenzia è chiamata a svolgere nell’interesse di Comuni e Province.

7. L'attuale contesto, caratterizzato da incisive trasformazioni istituzionali alle quali si correlano rilevanti e significativi ambiti di attività, comporta, necessariamente, un nuovo e forte impulso per la formazione di tutta la dirigenza del sistema locale.

La dirigenza pubblico-locale ed i segretari devono poter disporre di idonei percorsi formativi in grado di implementare e sviluppare i saperi e le conoscenze necessarie per rispondere al bisogno di assicurare una azione pubblica al servizio delle comunità locali, allo sviluppo dei territori ed improntata ai criteri di efficienza e legalità.

Un grande investimento , quindi, per sviluppare, per ciò che concerne la figura del segretario, quei profili di direzione unitaria e complessiva e di managerialità correlati ad una funzione che esprime forti "valori pubblici".

La Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale, chiamata ancora a svolgere la formazione dei segretari e di tutta la dirigenza pubblico-locale, ha davanti a sé una missione ed una "responsabilità" che presuppongono la piena convinzione del delicato compito istituzionale che le è affidato.

La "funzione generale" che deve svolgere il segretario implica la necessaria individuazione degli ambiti di preparazione professionale strettamente correlati al ruolo ed alle funzioni del sistema degli enti locali.

La Scuola Superiore è chiamata a un grande impegno per sviluppare l'offerta ed i percorsi formativi, avendo acquisito bisogni ed esigenze espresse dal sistema amministrativo locale. Più l'offerta e i percorsi formativi sono legati alle esigenze vere del sistema, più si accresce il valore ed il patrimonio di cultura professionale di tutta la dirigenza pubblico-locale e dei segretari. E tutto ciò nell'esclusivo interesse delle amministrazioni locali e delle comunità.

In tal senso la direttiva dell'Agenzia, che prima ho richiamato, costituisce una sicuro e importante riferimento. Quella è la strada.

La Scuola, in tal senso, nella piena tutela della sua autonomia e responsabilità didattico-scientifica ed amministrativa, deve sviluppare la sua attività in rapporto al ruolo e alla funzione di rappresentanza degli interessi generali e del sistema delle autonomie locali, attribuito all'Agenzia.

La Scuola inoltre, deve accreditarsi sempre più quale istituzione di ricerca e di studio per la creazione di una forte cultura amministrativa locale in grado di diventare un elevato punto di riferimento complessivo.

Riteniamo, ancora, anche alla luce delle esperienze maturate, svolgere anche per la Scuola alcune riflessioni sull'assetto funzionale ed organizzativo per migliorarne la capacità ad assolvere pienamente alla sua missione.

Una istituzione, con questi delicati compiti, comporta la necessità di disporre di soggetti con elevata capacità professionale per assicurare, particolarmente per chi ricopre le più alte responsabilità, l'ottimale funzionamento.

Occorre, anche, affrontare e definire le questioni che ineriscono al ruolo, agli ambiti di competenza ed iniziativa delle Scuole regionali, al loro più razionale e funzionale dimensionamento, alla integrazione e funzionalità delle attività svolte con gli indirizzi e il ruolo della Scuola nazionale. Sono aspetti, questi, che devono attentamente essere ridefiniti complessivamente con l'intento di evitare sostanziali perdite di ruolo, disfunzioni e sprechi e quindi rafforzarne il peso.

8. In questa nuova fase che si deve aprire, il ruolo e il peso della categoria sono essenziali.

Pur tra innumerevoli difficoltà, la presenza continua dell'Unione nel confronto sull'ordinamento, con l'Anci, con l'Upi, con l'Agenzia, sul contratto, testimoniano il forte radicamento che abbiamo con le esigenze vere della categoria.

È scellerata davvero l'idea, ciclicamente coltivata, di estromettere i segretari dalla trattativa sul loro contratto. La fiducia che i segretari continuano ad affidare all'Unione, alle rappresentanze presso l'Agenzia, sia nazionale che regionali, confermano anche la responsabilità che essi affidano al loro sindacato di categoria.

E permettetemi di esprimere qui davanti a voi un grande ringraziamento a tutti i colleghi che hanno rappresentato, in questi anni, la categoria negli organi dell'Agenzia, sia nazionali che regionali. Grazie a tutti e per tutti a Carlo Paolini e a Carmelo Carlino. Il loro impegno serio, qualificato ed appassionato sono stati e saranno una garanzia per la categoria. Grazie anche alle nostre rappresentanti nel comitato nazionale per le

pari opportunità, Carla Caruso e Antonietta Sanna. Grazie per l'impegno profuso, per essere stati protagonisti e fautori di un ruolo incisivo dell'Agenzia.

I segretari sono convinti che con l'Unione entreranno nella definizione delle linee e delle conseguenti azioni, per la tutela dei loro interessi, senza ricercare affannosamente equilibri e contemperamenti con le diverse esigenze di altre categorie. Ma sanno anche, i segretari, che con l'Unione i loro "interessi" possono affermarsi se vengono collegati alle esigenze più complessive che promanano dalle istituzioni locali presso le quali prestano il loro servizio.

I tentativi che mirano ad indebolirci, quando addirittura ad escluderci dai luoghi in cui si assumono le decisioni per il futuro professionale, per la vita stessa dei segretari, si sono sempre scontrati e si scontreranno ancora con questi valori.

L'Unione è un'organizzazione sindacale che si realizza negli interessi della categoria, interpretati con sensibilità istituzionale. Il costume interno della nostra organizzazione deve pertanto rispondere esclusivamente, ai valori professionali per cui occorre impegnare tutte le nostre energie, le nostre intelligenze, la nostra passione.

È un costume che deve essere costantemente preservato e ulteriormente rafforzato.

La diversità di opinione, anche di natura politica, non può assolutamente costituire il riferimento su cui coagulare la linea del sindacato o esprimere valutazioni e giudizi sulle linee dei nostri stessi interlocutori.

Le prese di posizione, le valutazioni ed i giudizi espressi da ogni quadro del nostro sindacato, ai diversi livelli, rispondono esclusivamente al modo più efficace di tutelare gli interessi e le prospettive professionali dei segretari.

Il gruppo dirigente che si presenta alle valutazioni di questo XVIII Congresso Nazionale, si è sempre ispirato a questi valori. Abbiamo superato, così, deleteri e negativi intenti ed abbiamo determinato le migliori condizioni continuando ad avere un'organizzazione forte e compatta che è il vero e grande patrimonio di tutta la categoria.

A questi valori e a questa etica, dovrà sempre ispirarsi il futuro gruppo dirigente.

Il nostro Congresso si tiene in una fase delicata per gli importanti nodi che devono essere affrontati per il futuro della categoria. Dal contratto che si deve chiudere con estrema immediatezza, al nuovo ordinamento che deve affrontare la definizione unitaria della figura di vertice di Comuni e Province, alla definizione di un nuovo ruolo e di nuove modalità, per il sistema di gestione della categoria.

Fatti e momenti importanti che richiederanno nuovi e maggiori impegni e una grande e rinnovata passione.

Tanto più forte ed unita è L'Unione, tanto più forte ed incisiva risulterà la prospettazione delle linee per il futuro del segretario.

Ci siamo sempre contraddistinti per la capacità ed il coraggio di guardare sempre avanti; di saper collegare le nostre linee sindacali ai contesti istituzionali in cui operiamo e non ci siamo mai "persi". Anzi, pur tra mille difficoltà non solo non ci siamo mai piegati, ma, con pazienza e tenacia, abbiamo avuto anche la capacità e l'intelligenza di guardare sempre avanti, di pensare al futuro.

L'idea della "direzione complessiva", quale unitario riferimento per la direzione degli enti, superando definitivamente la dicotomia tra segretario e direttore, la condivisione che in linea generale abbiamo registrato ai diversi livelli ed in ogni caso la convinzione che ci sono le condizioni per aprire un percorso definitivo in questa direzione, confermano che abbiamo saputo cogliere le esigenze oggettive del sistema in cui operiamo prospettando le linee per rendere più efficiente l'azione degli enti, coniugandola con la regolarità per il perseguimento degli interessi pubblici.

Le differenti posizioni che si esprimono all'interno dell'Unione devono costituire la grande capacità del sindacato di cogliere e rappresentare tutte le esigenze della categoria. Devono però rispondere ai valori professionali e prospettare il ruolo del segretario in un sistema amministrativo locale più moderno, che si caratterizza per la qualità della sua azione.

Pensare di tornare indietro in un ruolo che sostanzialmente appartiene ad una cultura amministrativa ormai superata, forse autoreferenziale, non solo ci isolerebbe, ma, di fatto, ci renderebbe artefici della nostra stessa estinzione.

Ci attendono momenti importanti!! Nella prossima primavera si terranno le elezioni per il rinnovo degli organi dell'Agazia. Sarà anche quello un passaggio delicato per la prospettazione e l'affermazione del ruolo del segretario e per la delineazione di un nuovo sistema di gestione della categoria, rispondente agli interessi di Comuni e Province e, in questo quadro, dei segretari comunali e provinciali.

La nuova fase che si apre, complessa, delicata, ma anche esaltante, non possiamo pensarla ed organizzarla per conservare il ruolo dell'attuale dirigenza. Sarebbe un errore fatale.

Deve servire, invece, per formare una nuova dirigenza. Giovane. E non è solo un problema generazionale. Attrezzata, con passione e intelligenza, a portare avanti e a sviluppare l'idea dell'Unione sul segretario generale del futuro. Indietro non si torna!! Siamo una parte essenziale del sistema amministrativo locale. Dobbiamo con intelligenza determinare le condizioni perché la presenza, il ruolo e le funzioni del Segretario si affermino e si sviluppino sempre più.

Ecco perché da parte dell'attuale dirigenza, da parte mia, occorre un atto di grande disponibilità e di grande intelligenza.

Questo congresso, colleghe e colleghi, è chiamato ad assumere importanti decisioni per il futuro della categoria. Questo congresso è chiamato anche a dare la forza e la fiducia ad una nuova classe dirigente dell'Unione.