

L'ALBO DEI SEGRETARI CERTIFICAZIONE DI QUALITA' PER GLI ENTI LOCALI

I risultati di un interessante convegno organizzato dalla Sspal con i giovani segretari comunali

In occasione del Forum P.A. 2005 si è svolto il convegno “Crescere per competere”, organizzato dalla Sspal ed interamente dedicato alle nuove generazioni di segretari comunali. Quali le prospettive emerse?

Innanzitutto è importante ricordare che l'iniziativa ha rappresentato una vera e propria novità in quanto per la prima volta si è organizzato un convegno incentrato solo sui giovani segretari comunali e provinciali. Di ciò occorre ringraziare il Prof. Andrea Piraino, Direttore della Sspal, per la immediata sensibilità mostrata di fronte alla proposta di organizzare un momento di riflessione sulla situazione attuale che sta attraversando la categoria. “Crescere per competere”: queste tre parole chiave, che hanno dato il titolo al convegno, sintetizzano perfettamente l'evoluzione della pubblica amministrazione moderna, e di quella locale in particolare. Si allude alla crescita professionale, a quella maturazione che può concretizzarsi solo mediante la formazione e l'aggiornamento costanti, utilizzando metodi e moduli che devono però risultare congeniali agli effettivi fabbisogni formativi. Laddove invece “competere” implica la capacità di misurarsi con le innovazioni e di confrontarsi con esperienze e sistemi simili come il mondo delle imprese private da cui mutuare processi organizzativi o di gestione. Solo attraverso questo percorso, di cui la Scuola Superiore deve essere “guida”, è possibile superare gli elementi di criticità.

Qual'è l'identikit del giovane segretario comunale?

Il panorama attuale concernente il curriculum vitae delle nuove generazioni di segretari comunali presenta molte caratteristiche comuni. Ad una sommaria indagine risulta che i segretari entrati in servizio nell'arco degli ultimi 10 anni sono circa 900 e che, di conseguenza, la percentuale di giovani segretari è quantificabile attualmente nel 16,84% della categoria, costituita, complessivamente, da circa 5320 segretari comunali e provinciali. Ottimo, può definirsi, l'impatto dei giovani all'interno del sistema in quanto si presume che oltre il 90% di essi, si allude soprattutto a quelli entrati in carriera all'indomani della Legge Bassanini, cioè dal 1998 in poi, abbia assunto servizio presso il primo ente a distanza di pochissimi mesi (in alcuni casi giorni) dall'iscrizione all'albo, suscitando la soddisfazione dei sindaci, divenuti oramai consapevoli dell'ottimo livello di preparazione di base e della spiccata capacità di utilizzo degli strumenti informatici di questa nuova generazione di segretari comunali, avviata, per vocazione e formazione, sempre più verso la logica della risoluzione dei problemi ed il raggiungimento degli obiettivi. Altro dato utile a costruire l'identikit del giovane segretario è rinvenibile nella circostanza che moltissimi di essi, già prima di entrare in carriera, hanno:

- svolto svariati corsi di specializzazione post-laurea sia presso università che presso scuole private di diritto;
- conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato;
- altresì svolto, in molti casi, la professione legale;

- già maturato esperienze lavorative nella pubblica amministrazione avendo superato altri concorsi.

A ciò si aggiunga il difficile percorso di accesso in carriera che prevede un corso-concorso preceduto da una prova preliminare. Il sistema di reclutamento è simile a quello della Scuola Superiore della Pubblica amministrazione con la quale si selezionano i dirigenti statali anche se i tempi di formazione preliminari all'ingresso in carriera risultano più lunghi, essendo previsto un periodo semestrale di tirocinio presso gli enti.

Elemento di criticità segnalato da più parti è proprio questa eccessiva durata del periodo che trascorre dal momento dell'approvazione della graduatoria dei vincitori dei concorsi a quello di conclusione del corso di formazione; questo uno dei motivi per i quali l'età media di ingresso in carriera dei vincitori degli ultimi concorsi si è notevolmente alzata rispetto a quella del periodo 1998 – 2002.

Successivamente all'ingresso in carriera, come sappiamo, i corsi continuano perché la progressione in carriera avviene previo superamento dei corsi di specializzazione della Sspal, che si concludono con esami finali.

Questa straordinaria ricchezza di conoscenze trasversali, in parte acquisite sul campo ed in parte garantite dal percorso di formazione della Sspal, è testimoniata da altri due dati significativi, caratterizzanti soprattutto i segretari più giovani:

1. il considerevole numero di incarichi presso Ministeri, enti od organismi di diritto pubblico, di cui sono spesso investiti molti segretari comunali mediante gli istituti della mobilità e del comando, a dimostrazione che lo scambio di esperienze professionali rappresenta un momento di arricchimento e di investimento non solo per i soggetti interessati ma per tutta la pubblica amministrazione;
2. la discreta percentuale di segretari che partecipa e supera i concorsi per l'accesso alle magistrature superiori (Tar e Corte dei conti).

L'esistenza di questo patrimonio di professionalità oggettivamente esistente sembra coincidere anche con la constatata evoluzione della pubblica amministrazione locale degli ultimi anni. E' di qualche giorno fa, infatti, l'intervista rilasciata dal Prof. Elio Borgonovi, docente della divisione amministrazioni pubbliche della Scuola di direzione aziendale della Bocconi, sulla rivista Economy, che sostanzialmente ha confermato come la *“Pubblica amministrazione, soprattutto quella locale, è cambiata in meglio in quanto è mutato il contesto, sono emerse nuove sensibilità. Lo stereotipo del burocrate attento solo agli aspetti formali, alle procedure, al suo ruolo istituzionale, sta lasciando gradualmente il posto ad una nuova figura di manager consapevole che il suo compito, analogamente a quanto avviene in un'impresa, è quello di risolvere problemi e raggiungere obiettivi.”*

Quali i temi chiave, secondo Lei, da affrontare in prospettiva di riforma?

Sicuramente il nodo principale da sciogliere riguarda l'attuale duplicazione dei ruoli di vertice negli enti locali, tuttora consentiti dalla normativa di riferimento. La dicotomia Segretario/Direttore, laddove esistente negli enti, continua infatti a rappresentare un “non senso tecnico”, come l'ha definita il Tar Toscana in una recentissima sentenza, in quanto è oramai palese ed ampiamente condivisibile che agli enti moderni occorra un'unica figura di vertice amministrativo, capace di coniugare l'efficienza alla legalità dell'azione, cioè di un manager pubblico, formatosi “gradualmente” ed “adeguatamente” mediante i percorsi di

specializzazione della Scuola Superiore ed in grado di assumere la direzione complessiva dell'ente; l'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali rappresenta proprio il serbatoio ideale da cui attingere le professionalità richieste perché in esso sono iscritti professionisti pubblici delle amministrazioni locali, già selezionati e con alle spalle un percorso formativo altamente specializzato. La necessità di avere un Albo chiuso, lungi dall'essere intesa, strumentalmente, come un "arroccamento" della categoria rappresenta, invece, l'esatto contrario: una garanzia per gli enti locali, che possono individuare la figura che deve ricoprire l'incarico di massimo vertice nell'ente all'interno di una banca dati di professionisti della pubblica amministrazione locale altamente qualificati. Un Albo che deve costituire una vera e propria "certificazione di qualità" per gli enti, quindi.

Tale conclusione è giustificata dal fatto che in molti casi il conferimento dell'incarico esterno è utilizzato esclusivamente come strumento per attribuire funzioni ad esponenti politici allargando, surrettiziamente, gli incarichi politici. In tale modo la figura del Direttore generale esterno assume i connotati di un "assessore generale esterno". All'elemento di confusione dei ruoli, che si riflette negativamente sulla gestione complessiva dell'ente, si aggiunge il peso economico gravante sui bilanci degli enti qualora le due figure, per volontà politica, coesistano.

In prospettiva di riforma, quale funzione tipica del segretario dovrebbe essere implementata, oltre a quella manageriale?

Sicuramente le funzioni notarili, da sempre esercitate dai segretari. Avvalendosi del segretario comunale, infatti, nella sua istituzionale funzione di notaio comunale, i cittadini potrebbero compiere in Comune molti atti, per i quali tuttora vi è l'obbligo di recarsi da un notaio, determinandosi tre positivi ed immediati effetti: **a)** un notevole risparmio per il cittadino in termini di costi da sostenere, tenuto anche conto che le vigenti tariffe dei diritti di segreteria da versare al Comune risultano di gran lunga meno onerose rispetto a quelle notarili; **b)** nuovi introiti per il Comune; **c)** la possibilità per i Sindaci di offrire ai propri cittadini un servizio aggiuntivo in Comune, soprattutto in quelli in cui non vi è sede notarile. Tale funzione, di rilievo sociale, potrebbe pertanto essere estesa anche agli atti in cui l'ente non è parte, agganciando, ad esempio, la competenza del segretario a rogare gli atti alla residenza dei contraenti.

Quale l'elemento di maggiore criticità emerso nel sistema?

Sicuramente l'Agenzia. Sappiamo che da poco si è insediato un nuovo presidente e questa è forse l'unica speranza per aprire una nuova era di riscatto dell'Agenzia stessa.

L'Agenzia avrebbe dovuto, nelle intenzioni del legislatore, regolare l'ordinamento dei segretari e garantire la corretta ed uniforme applicazione delle norme contenute nell'ordinamento dei segretari. Nelle intenzioni del legislatore e degli interpreti, infatti, l'Agenzia avrebbe dovuto essere un ente pubblico assimilabile agli Ordini professionali, in grado, cioè, di garantire l'autorevolezza ed il prestigio della categoria, nonché di orientare, con richiami alle regole, quelle amministrazioni che non raramente violano le regole del sistema.

Fallito, inoltre, ogni tentativo di realizzare l'obiettivo più importante e cioè contribuire a consolidare la figura del segretario quale figura strategica di massima livello all'interno del sistema organizzativo degli enti.

Di contro, la preoccupazione dei segretari, soprattutto di quelli più giovani, è molto forte proprio perché l’Agenzia, al contrario di un Ordine professionale, non ha dimostrato, fino ad oggi, di possedere quell’”autonomia” e quell’”autorevolezza” che ci si attendeva sia nei rapporti con gli enti locali che in quelli con gli interlocutori istituzionali. Discutibile appare anche la formula della composizione del Cda, da cui si evince la prevalenza dell’elemento politico rispetto a quello di categoria a differenza delle regole che governano la composizione di qualsiasi Ordine professionale, e, soprattutto, a scapito della “terzietà”, valore insito nel dna del segretario comunale ed oggi assolutamente da recuperare, proprio a garanzia degli enti stessi.

Su questi temi così attuali i giovani segretari intendono confrontarsi costantemente e colgono l’occasione per richiedere, mediante questa rivista, un incontro con il nuovo presidente del Cda, dott. Fabio Melilli, convinto assertore del sistema delle autonomie, nella consapevolezza che il compito delle autonomie locali è proprio quello di rivedere il sistema nel suo complesso adeguandolo alle esigenze effettive degli enti. Solo mettendo in pratica questa capacità di autorganizzarsi le autonomie locali riusciranno a superare effettivamente il banco di prova del federalismo, difendendosi dal tentativo di assorbimento dei poteri da parte del Governo centrale.

Dott. Alfonso Migliore

Segretario/Direttore generale del Comune di San Cesareo (Roma)

Presidente dell’Associazione dei Giovani Segretari Comunali – Unscp -