

Abolire i segretari comunali: e se fosse un autogol?

di Pietro Barrera

Sulla necessità di contrastare l'alta burocrazia autoreferenziale, conservatrice e impermeabile agli indirizzi definiti democraticamente (ad ogni livello) dagli organi di governo, Madia e Renzi hanno ragione da vendere. Ma sulla "abolizione della figura del segretario comunale" sbagliano strada, per almeno tre ragioni.

La prima ha a che fare proprio con l'attuale *status* giuridico, definito nel '97 dopo settant'anni di "statizzazione". Se, per l'intera pubblica amministrazione, il governo vuole davvero trovare un punto di equilibrio tra la necessità di riaffermare le ragioni costituzionali dell'imparzialità (dunque, di un apparato professionale sottratto a condizionamenti impropri, anche di parte politica) e l'esigenza altrettanto importante di restituire alla politica la capacità e la responsabilità di "governare" l'amministrazione, un buon modello di riferimento è proprio quello già in vigore per i segretari. La scelta è rimessa al sindaco, ma nell'ambito di un albo a cui si accede con una selezione nazionale per titoli ed esami e un lungo e serio corso-concorso, con un percorso di carriera scandito da altri momenti formativi ed altri esami. L'incarico non può essere revocato prima della scadenza (coincidente con il mandato del sindaco) se non per "violazione dei doveri d'ufficio". Insomma, ampia discrezionalità del sindaco nella scelta della "persona giusta", garanzia di qualità professionale, "protezione" contro inaccettabili pressioni quotidiane. Le idee su cui il governo sta lavorando per la dirigenza pubblica sembrano andare proprio in questa direzione: albo unico, professionalità, scelta, temporaneità (e responsabilità).

La seconda ragione si è fatta strada proprio negli ultimi due anni. Quando il Parlamento ha avvertito la necessità di alzare il livello di guardia contro la corruzione e di rafforzare il sistema dei controlli di legalità anche nelle amministrazioni locali, si è affidato proprio ai segretari comunali: prima con il decreto legge 174/2012 (controlli interni), poi con la legge per la prevenzione della corruzione (190/2012).

Fu la commissione nominata dal governo per tracciare le linee guida di quella legge a ricordare che "*il segretario è sempre stato anche strumento di garanzia della legalità e della imparzialità nelle amministrazioni locali*" e per questo "*l'affidamento dei nuovi compiti anticorruzione non farebbe che esaltarne il ruolo*". Anzi, la decisione di scommettere sui segretari per un'azione capillare contro la devastante micro (talvolta macro!) corruzione convinse quella stessa commissione a segnalare "*la necessità di apportare alcune modificazioni alla vigente disciplina dello status del*

segretario comunale al fine di garantire in maggior misura la sua posizione di indipendenza”.

Se il primo argomento risale ad una riforma ormai remota, della cui attualità si può ovviamente discutere, e il secondo alla stagione del governo Monti (assai più recente, e tuttavia oggetto di revisione critica per molte e diverse ragioni), l’ultimo dei motivi che vorrei mettere in evidenza riguarda la più importante e già compiuta riforma del governo Renzi. Mi riferisco a quella “legge Delrio” (56/2014) che finalmente ha concretizzato l’istituzione delle città metropolitane, trasformato radicalmente le province e impresso una nuova accelerazione a unioni e fusioni tra i comuni di minore dimensione. Tre riforme in una sola legge, legate da un filo rosso di profonda coerenza (la democrazia locale nella dimensione comunale, e l’amministrazione “razionale” attraverso la collaborazione intercomunale), che possono davvero cambiare volto all’Italia. Ma che hanno bisogno di apparati professionali autorevoli, energici, coinvolti fino in fondo nel progetto riformatore. Non solo perché le trasformazioni sono sempre complicate, e richiedono una formidabile attenzione ai “particolari”, ai mille scogli sotto il pelo dell’acqua che potrebbero farle fallire, ma perché - in particolare nelle città metropolitane e nelle province - cambierà radicalmente il rapporto tra il circuito politico e gli apparati professionali, tra il governo e il *management*. Le funzioni del sindaco metropolitano saranno esercitate dal sindaco del capoluogo e quelle del presidente della provincia da un altro sindaco (forse di un comune importante), non ci saranno più le giunte e i “delegati del sindaco” (o del presidente) saranno scelti tra i consiglieri metropolitani e provinciali, insomma tra altri amministratori comunali in carica: tutti sindaci e consiglieri, inevitabilmente (e giustamente) concentrati anzitutto sull’amministrazione del comune di appartenenza.

Insomma, nella vita quotidiana della città metropolitana e della nuova provincia (e in modo diverso anche dell’unione di comuni) non ci sarà più quella strettissima collaborazione e contiguità quotidiana tra sindaco (o assessore) e dirigente che ha caratterizzato l’amministrazione locale italiana per quasi settanta anni, a volte quasi con una interscambiabilità dei ruoli. Questa volta davvero gli organi di governo dovranno imparare a fare “indirizzo e controllo”, a fissare direttive e verificarne il rispetto, e la dirigenza di vertice dovrà assumersi davvero la responsabilità di guidare la gestione amministrativa, garantendo al tempo stesso piena lealtà agli indirizzi politici e inflessibile rigore sui fronti della legalità (imparzialità) e della sostenibilità (buon andamento). Si può vincere questa scommessa (oggi, nelle prossime settimane, nei prossimi mesi) cominciando con l’abolizione dei segretari? Non c’è forse in quella categoria un bacino di professionalità su cui far leva per un passaggio così delicato?

Naturalmente ciò non vuol dire che sia tabù riflettere sui segretari, ma occorre un po' di coerenza. Negli anni '90, quando la Lega nord promosse il referendum per abolirli, l'idea di fondo era quella di liberare i comuni da ogni controllo, in nome di un'autonomia che sconfinava nel localismo. Negli ultimi due anni il legislatore si è mosso in direzione opposta, per i profili funzionali già ricordati, ma anche come reazione ad anni di gestione "inappropriata" dell'Agenzia dei segretari e della Sspal (la scuola superiore della p.a. locale), che sono state soppresse e riportate sotto l'ombrello del ministero dell'interno. Ora si prospetta una nuova "conversione a U".

Ho provato a spiegare perché non mi convince, ma è comunque una buona occasione per riflettere seriamente: la sfida investe tutti, governo e parlamento, l'Anci, i comuni, ma anche gli stessi segretari e le loro rappresentanze sindacali. Se - come credo - è necessario pretendere che i segretari scendano in campo per condurre in porto la riforma dell'amministrazione locale, è indispensabile scommettere sulla formazione e sullo sviluppo di una cultura professionale condivisa a livello nazionale (nei contenuti tecnici e negli obiettivi strategici), e rafforzare il legame con i governi locali (con l'Anci e con ciascun sindaco). Tutto sommato si tratta di razionalizzare il modello attuale, perfezionandolo sulle modalità di conferimento degli incarichi, sui profili di responsabilità (dunque, di revocabilità anticipata), sulle gestioni associate e sulla dinamica dei percorsi di carriera (più flessibili e aperti anche ad altre esperienze, nel pubblico e nel privato). Al contrario l'abolizione tout court della figura del segretario rischia di aprire una nuova stagione di incertezza, proprio mentre dovremmo accelerare sul percorso delle riforme, lasciando sul tavolo, irrisolto, lo stesso problema: come garantire a tutte le amministrazioni locali, grandi e piccole, un *management* autorevole, partecipe delle sfide che il paese intero deve affrontare, collaboratore leale delle istituzioni democratiche sul territorio. Chi poi (sia pure con nobili intenzioni) pensa ancora di riportare indietro le lancette, per far dei segretari i "controllori" dei comuni, "sganciati" dai governi locali e saldamente ancorati all'amministrazione centrale dello Stato, deve sapere che dall'inevitabile rinuncia alle funzioni di direzione complessiva possono solo derivare nuovi argomenti per la tesi "abolizionista".