CAMERA DEI DEPUTATI N. **829**

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEL

CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

Modifica al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e disposizioni integrative in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali

Presentata il 26 gennaio 2023

ONOREVOLI DEPUTATI ! – La figura professionale del segretario comunale svolge da sempre una fondamentale funzione di raccordo con gli organi elettivi del comune in cui presta servizio, allo scopo di assicurare l'ordine e la continuità dei servizi garantiti dagli enti locali e a beneficio della collettività tutta. Il suo ruolo è indissolubilmente legato a quello del sindaco che procede alla nomina, la cui importanza è stata riconosciuta e valorizzata dall'ordinamento costantemente nel corso dei decenni, addirittura fin dalla legislazione preunitaria.

Tuttavia, la posizione giuridicamente disomogenea che colloca il segretario comunale in un rapporto di servizio con il comune e, al contempo, in un rapporto di lavoro dipendente che intercorre invece con lo Stato attraverso il Ministero dell'interno, in considerazione delle recenti novità normative e della contingente situazione economica del Paese, impone un necessario ripensamento di questa figura. Infatti le passate riforme strutturali dell'ordinamento, che hanno coinvolto gli enti territoriali nel loro insieme, sono state di rado accompagnate da altrettanto efficaci misure di armonizzazione e adeguamento normativo, così da creare i presupposti per una valutazione d'insieme negativa sull'impatto della regolamentazione anche per la disciplina vigente afferente ai segretari comunali.

Va tenuto presente che, se da un lato con la riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione è stata riconosciuta all'ente locale autonomia di spesa e di entrata, allo stesso tempo sono venute

meno o comunque sono risultate ridimensionate le risorse derivanti dai trasferimenti dello Stato. Si considerino inoltre le riforme successivamente intervenute, concernenti l'introduzione del principio del pareggio di bilancio e, in seguito, dell'equilibrio tra le entrate e le spese. Accanto a ciò ancora una volta è intervenuta una crisi economico-sociale che ha colpito in primo luogo le amministrazioni locali, tradottasi in alcuni casi in norme finanziarie ulteriormente limitanti nei confronti dei comuni per quanto riguarda la voce attinente al trasferimento delle risorse statali.

Per i comuni, soprattutto quelli di piccole dimensioni, la nomina del segretario comunale, nonostante l'importanza rivestita da questa figura per l'ordinaria e straordinaria amministrazione dell'ente, rappresenta oramai un onere non sempre sostenibile dal punto di vista economico per il bilancio, onde gli enti locali cercano di sopperirvi in altro modo attraverso convenzioni con altri comuni, con segreterie a scavalco difficili da rendere stabili e, quando possibile, con vicesegretari che comportano limitazione all'operatività.

Detto altrimenti, il ruolo e le funzioni esercitate dal segretario integrano una prestazione lavorativa interamente organica all'ente e alle sue finalità, alla quale le amministrazioni locali non possono rinunciare in quanto obbligate per legge ad avvalersi di una simile professionalità. Ad ogni comune spetta quindi l'obbligo di provvedere autonomamente a questa esigenza, iscrivendone l'onere nel capitolo di spesa riguardante il personale dipendente; si consideri a tale riguardo anche il problema, sollevato da recenti rimostranze sindacali, che sono oramai frequenti i casi in cui gli stessi enti locali non riconoscono la retribuzione di risultato o la maggiorazione di posizione a favore del segretario, con inevitabili ripercussioni sul già grave problema della carenza di segretari comunali in tutto il territorio nazionale.

In sintesi: non è più eludibile l'avvio di un percorso di riforma che, da un lato, porti ad un'allocazione contabile delle spese di retribuzione del segretario comunale diversa da quelle per il personale dipendente dell'ente locale e, dall'altro, cerchi di individuare nuove soluzioni per consentire a ogni amministrazione locale di avvalersi di un segretario comunale o quanto meno di potersi avvalere, nelle situazioni di emergenza e comunque in caso di vacanza della sede di segreteria, in alternativa alla già prevista figura del vicesegretario, non sempre applicabile, di soluzioni che consentano comunque di disporre di una figura di supporto tecnico-giuridico qualificato per le attività istituzionali dell'ente, che potrebbe essere, ad esempio, individuata in un avvocato iscritto all'Albo professionale.

Nella seduta di presentazione del progetto presso la competente Commissione del Consiglio regionale del Veneto sono state espresse, sui temi proposti dal progetto di legge, vuoi condivisioni, vuoi esigenze di definizione anche di ulteriori profili connessi e funzionali, quali in particolare il tema della disciplina del regime di convenzione e i limiti della sua attuale applicazione, al fine di individuare soluzioni che consentano di valorizzare gli esiti degli ultimi concorsi per l'accesso alla figura di segretario comunale con l'inserimento di nuove figure di segretario comunale nella fascia professionale di accesso alla carriera, innovando l'attuale disciplina delle convenzioni di segreteria fra comuni che, come è attualmente strutturata, vanifica l'inserimento di tali nuove figure, atteso che prevede che la classe di segreteria delle convenzioni venga determinata sulla base della somma degli abitanti di tutti i comuni convenzionati.

I conseguenti approfondimenti hanno portato alla formulazione del testo ora sottoposto alla Camera dei deputati.

In particolare, l'articolo 1, nell'apportare, come nel testo originariamente presentato, una modifica all'articolo 97 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, concernente il ruolo e le funzioni dei segretari comunali e provinciali, stabilendo che il contratto relativo al rapporto di lavoro del segretario è stipulato al di fuori della dotazione organica, è stato integrato, in sede emendativa, con l'espressa previsione che i relativi oneri

non concorrono a definire il limite massimo della spesa disponibile per il personale dipendente.

L'articolo 2, riformulato sotto il profilo tecnico e integrato, al fine di recepire le osservazioni emerse in sede di esame, reca disposizioni integrative in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, incaricando il Governo di modificare il regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, sulla base di princìpi indicanti le norme regolatrici per tale modifica. In particolare trattasi: della previsione di soluzioni avanzate di aggiornamento e specializzazione degli iscritti all'albo dei segretari comunali e provinciali; della previsione che per il segretario iscritto nella fascia iniziale di accesso alla carriera venga contemplata la possibilità di assumere, in regime di convenzione, la titolarità di ulteriori sedi della stessa fascia professionale, senza tuttavia superare il limite massimo complessivo di popolazione residente della fascia immediatamente superiore.

Completano l'articolato due disposizioni tecniche: l'articolo 3 che, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dispone che le norme della legge siano attuate senza oneri per il bilancio statale, e l'articolo 4 che disciplina l'entrata in vigore della legge.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 6, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

La presente proposta di legge intende apportare alcune modifiche alla disciplina del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di figura del segretario comunale, contestualmente incaricando il Governo di modificare il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465.

Come è noto, la figura professionale del segretario comunale svolge da sempre una fondamentale funzione di raccordo con gli organi elettivi del comune in cui presta servizio, allo scopo di assicurare l'ordine e la continuità dei servizi garantiti dagli enti locali e a beneficio della collettività tutta.

La presente proposta di legge pone sia il tema della necessità della presenza di tale figura anche e soprattutto per i comuni di piccole dimensioni, sia quello dell'onere conseguente alla nomina del segretario comunale, non sempre sostenibile dal punto di vista economico per il bilancio del comune.

Varie sono state le soluzioni, alle quali tali enti locali sono ricorsi per cercare di sopperire vuoi alla carenza di figure di segretario, vuoi agli oneri conseguenti alla disponibilità di tale figura, ricorrendo a convenzioni con altri comuni, all'istituto dello scavalco ovvero, quando possibile, alla figura del vice-segretario: tutte soluzioni che, comunque, comportano limitazione all'operatività.

In estrema sintesi il Consiglio regionale del Veneto, secondo una valutazione condivisa, ritiene che non sia più eludibile l'avvio di un percorso di riforma che:

a) porti ad un'allocazione contabile delle spese di retribuzione del segretario comunale diversa da quelle per il personale dipendente degli enti locali, con l'espressa previsione che i relativi oneri non concorrono a definire il limite massimo della spesa disponibile per il personale dipendente;

b) incarichi il Governo di modificare il regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, sotto due diversi aspetti: previsione di soluzioni avanzate di aggiornamento e specializzazione degli iscritti all'albo dei segretari comunali e provinciali e previsione che per il segretario iscritto nella fascia iniziale di accesso alla carriera venga contemplata la possibilità di assumere, in regime di convenzione, la titolarità di ulteriori sedi della stessa fascia professionale, senza tuttavia superare il limite massimo complessivo di popolazione residente della fascia immediatamente superiore.

Completano l'articolato due disposizioni tecniche: l'articolo 4, che disciplina l'entrata in vigore della legge, e l'articolo 3 che, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196,

dispone che le norme della legge siano attuate senza oneri per il bilancio statale: ne consegue, dal punto di vista finanziario, la neutralità delle disposizioni previste dalla presente proposta di legge, alla cui attuazione si provvederà nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA REGIONALE

—

Art. 1.

(Modifica all'articolo 97 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267)

1. Dopo il comma 6 dell'articolo 97 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è aggiunto il seguente:

« *6-bis*. Il contratto relativo al rapporto di lavoro di cui al comma 6 è stipulato al di fuori della dotazione organica e i relativi oneri non concorrono a definire il limite della spesa di personale ».

Art. 2.

(Disposizioni integrative in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali)

1. Con regolamento da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, è modificato nel rispetto dei seguenti criteri:

a) prevedere soluzioni per l'aggiornamento e la specializzazione degli iscritti all'albo professionale, anche con modalità di *e-learning*;

b) prevedere la possibilità che il segretario iscritto nella fascia iniziale di accesso alla carriera possa assumere, in regime di convenzione, la titolarità di ulteriori sedi della stessa fascia, comunque senza superare il limite massimo complessivo di popolazione residente della fascia immediatamente superiore.

Art. 3.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Art. 4.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



19PDL0021850