



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori DONNO, DI GIROLAMO, CORBETTA, PAVANELLI,
TRENTACOSTE, LANNUTTI, SANTANGELO, DESSÌ e LOREFICE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 DICEMBRE 2019

Disposizioni in materia di segretari comunali

ONOREVOLI SENATORI. – La figura del segretario comunale è senza dubbio centrale nell'organizzazione civica, intesa come un unico sistema ordinamentale con l'Amministrazione pubblica. Il comune infatti è l'amministrazione più vicina al cittadino, rappresenta le prime istanze territoriali di legalità e giustizia sociale.

Il ruolo del segretario comunale rappresenta un indispensabile baluardo di legalità. Vi è anche chi, invece, considera tale ufficio di intralcio alla realizzazione dell'indirizzo degli amministratori locali. Appare necessario, dunque, intervenire normativamente per garantire lo sviluppo di questo prezioso elemento istituzionale in modo armonioso con le esigenze dell'amministrazione comunale interamente considerata.

Attualmente il segretario comunale è nominato dal sindaco: essendo le sue funzioni alle dipendenze del comune, egli instaura con quest'ultimo il proprio rapporto di servizio, mentre il datore di lavoro è il Ministero dell'interno, configurandosi così un rapporto di lavoro pubblicistico con l'amministrazione ministeriale.

Con la nomina a Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) il segretario comunale assume anche l'ulteriore funzione di vigilare sulla legalità e la trasparenza, in ragione delle funzioni di controllo anche con riferimento alle condotte assunte o assumibili da parte degli altri componenti dell'amministrazione comunale, tra cui anche il vertice politico, il sindaco, il quale, non solo è il soggetto che nomina il medesimo segretario comunale, ma è anche colui che gli impartisce le direttive funzionali.

Con ruolo politicamente neutro e di garanzia degli enti locali, dunque, il segretario

comunale è nominato dal soggetto politico i cui atti è chiamato a vagliare: una situazione che appare in contraddizione rispetto alle funzioni di controllo che gli sono attribuite e con la natura terza e indipendente del suo ruolo.

Risulta evidente che il suo legame con la durata del mandato del sindaco, senza possibilità di anteporre ragioni per la prosecuzione o l'equiparazione valutative con il nuovo nominato, ponga degli interrogativi sul rispetto dei principi di correttezza e imparzialità dell'azione amministrativa, di separazione tra sfera politica e attività amministrativa.

La legge 15 maggio 1997, n. 127 (cosiddetta *Bassanini-bis*), ha, dunque, riconosciuto ai sindaci il potere di nomina dei segretari comunali in autonomia, fra gli iscritti al relativo albo, cui si continua peraltro ad accedere tramite concorso pubblico; peraltro si consideri anche che i tempi delle procedure concorsuali per il reclutamento sono ormai lunghissimi e non garantiscono sempre un'efficace copertura di tutto il fabbisogno.

I dati contenuti nella deliberazione del 20 febbraio 2019 del Consiglio direttivo per l'albo nazionale dei segretari comunali evidenziano, infatti, una carenza di organico ed un fabbisogno residuo di 171 segretari.

Per far fronte alla carenza di organico ed alle lungaggini del concorso, si rende necessario proporre una modifica della normativa in essere, stabilendo un sistema misto tra scelta e diritto al posto. In questo modo, dopo il reclutamento avvenuto per concorso, la nomina del segretario e la conseguente assegnazione non dipenderà più solo ed esclusivamente dal sindaco.

Il segretario è una figura tecnico-professionale i cui compiti sono specificamente espressi dalla legge e la sua azione deve essere di supporto tecnico e collaborazione professionale rispetto agli atti che il comune adotta o intende adottare, nella funzione di verifica del parametro di conformità dell'azione dell'ente locale alla legge, nonché in particolare al rispetto dei vincoli, anche finanziari, da questa disposti.

Per tali motivi, a garanzia della imparzialità e produttività della pubblica amministrazione, appare necessario individuare dei parametri oggettivi svincolati da una valutazione di mera discrezionalità del sindaco, utilizzabili per l'eventuale scelta da farsi in tempi certi, più stringenti, ai fini dell'assegnazione di coloro che non sono scelti in prima istanza.

Il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di garantire concorsi più celeri, che tornino a far diventare il segretario comunale una figura centrale nell'organizzazione civica, di garante della correttezza dell'azione amministrativa più vicina al cittadino.

Nel testo di legge il capo I detta disposizioni urgenti in materia di reclutamento dei segretari comunali per sopperire al fabbisogno organico ed è composto da 2 articoli:

L'articolo 1 dispone il reclutamento con concorso in deroga alle ordinarie modalità di accesso all'albo dei segretari comunali di cui all'articolo 13 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, di 171 segretari di cui alla deliberazione del 20 febbraio 2019 del consiglio direttivo per l'albo nazionale. Si precisa che al concorso possono essere ammessi i dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni in possesso di laurea in giurisprudenza, o economia e commercio o scienze politiche o ad esse equipollenti, che abbiano prestato almeno cinque anni di servizio o, se in possesso del dottorato di ricerca, almeno due anni di servizio. Il bando elenca tassativamente gli albi regionali che

presentano una carenza di segretari più elevata, nonché quelli interessati dagli eventi sismici di cui all'ordinanza del Capo del dipartimento della Protezione civile n. 399 dell'11 ottobre 2016.

L'articolo 2 del capo I tratta del regime giuridico del periodo precedente la data di immissione dei vincitori. In particolare, gli iscritti all'albo dei segretari nella fascia iniziale, a seguito di superamento dei precedenti corsi-concorsi già espletati alla data di entrata in vigore della presente legge e che non abbiano preso servizio presso alcuna sede, sono convocati presso il Ministero dell'interno entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, affinché scelgano una sede anche al di fuori dell'ambito territoriale dell'albo di appartenenza. Qualora i medesimi soggetti non intendano prendere servizio o non si presentino, sono cancellati dall'albo senza possibilità di chiedere la reinscrizione.

Il capo II del presente disegno di legge, composto da 2 articoli, dispone modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di disciplina ordinaria di reclutamento e immissione in servizio dei segretari comunali.

L'articolo 3 detta disposizioni per rendere più spedite le procedure concorsuali di reclutamento e novella le disposizioni in tema di albo nazionale. In particolare, modifica l'articolo 98 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, ed aggiunge, dopo il comma 1, il comma 1-bis. Al fine di assicurare l'effettività del principio di buon andamento si detta il termine entro cui il concorso deve effettuarsi, dal momento della pubblicazione del bando al momento della pubblicazione della graduatoria finale stabilendo il termine perentorio di sei mesi. Il comma 2 tratta del numero complessivo di iscritti all'albo e di come gli stessi sono ordinati in graduatoria secondo

un punteggio che tiene conto degli esiti del concorso, dei punteggi ottenuti durante il corso-concorso nonché dell'esperienza lavorativa maturata. Con decreto del Ministro dell'interno sono determinati i criteri di ponderazione degli elementi, ai fini della determinazione della graduatoria dell'albo.

L'articolo 4 introduce il criterio misto di selezione tra gli iscritti all'albo mediante la modifica dell'articolo 99 del citato testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Espletata la procedura di cui al comma 1, con l'allo-

cazione di tutti gli iscritti nella prima metà della graduatoria, gli iscritti all'albo posti nella seconda metà della graduatoria hanno il diritto di scelta, nell'ordine di punteggio, della sede di destinazione nell'ambito dei comuni o delle province rimasti con sedi vacanti. Gli iscritti all'albo rimasti senza sede, al termine delle procedure di cui ai commi 1 e 1-bis, sono assegnati dal Ministero dell'interno per esercitare le funzioni di vicesegretario ai sensi dell'articolo 97, comma 5, nei comuni con particolari necessità.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI RECLUTAMENTO DEI SEGRETARI COMUNALI PER SOPPERIRE AL FABBI- SOGNO ORGANICO

Art. 1.

*(Concorso in deroga alle ordinarie modalità
di accesso all'albo nazionale dei segretari
comunali e provinciali)*

1. Al fine di sopperire con urgenza alla carenza di segretari comunali iscritti all'albo nazionale di cui all'articolo 98 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in applicazione della deliberazione del consiglio direttivo per l'albo nazionale dei segretari comunali e provinciali del 20 febbraio 2019 e al parere favorevole della Conferenza Stato-città ed autonomie locali espresso nella seduta del 13 marzo 2019, in deroga alle ordinarie modalità di accesso all'albo stesso ai sensi dell'articolo 13 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, è indetto un concorso per titoli ed esami dal Ministero dell'interno per il reclutamento di 171 segretari, cui consegue la immediata iscrizione nella fascia iniziale dell'albo, secondo quanto previsto dal presente articolo.

2. Al concorso di cui al comma 1 possono essere ammessi i dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, in possesso di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio o in scienze politiche o ad esse

equipollenti, che abbiano prestato almeno cinque anni di servizio o, se in possesso del dottorato di ricerca o del diploma di specializzazione conseguito presso le scuole di specializzazione individuate con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca, almeno due anni di servizio, svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del dottorato di ricerca o del diploma di laurea.

3. Il bando per il concorso di cui al comma 1 elenca le sezioni regionali che presentano una carenza di segretari più elevata nonché quelle delle regioni interessate dagli eventi sismici di cui all'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 399 del 10 ottobre 2016, recante ulteriori interventi urgenti di protezione civile conseguenti all'eccezionale evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 244 del 18 ottobre 2016, alle quali è assegnato l'intero contingente di cui al comma 1. Il bando prevede altresì l'obbligo di permanenza dei vincitori in tali sezioni per un periodo non inferiore a tre anni decorrenti dalla prima presa di servizio. Le sezioni regionali di cui al primo periodo sono individuate dal responsabile dell'albo nazionale previa deliberazione del consiglio direttivo.

4. Al concorso si applicano, per quanto compatibili, le previsioni di cui all'articolo 13 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465.

5. Per i vincitori del concorso il Ministero dell'interno istituisce un corso di formazione straordinario di sviluppo e consolidamento delle competenze, a frequenza obbligatoria di durata non superiore a sei mesi.

Art. 2.

(Regime giuridico del periodo precedente la data di immissione dei vincitori)

1. Sino alla data di iscrizione all'albo dei vincitori del concorso di cui all'articolo 1, alle regioni ove la carenza di segretari sia particolarmente elevata, individuate ai sensi del comma 3 dell'articolo 1, si applicano le seguenti disposizioni:

a) i comuni di classe IV e III nei quali sia vacante la carica di segretario possono affidare le relative funzioni ai vicesegretari; nel predetto periodo tali sedi di segreteria possono altresì adottare convenzioni per avvalersi di un medesimo vicesegretario, anche in servizio presso altro ente; per i comuni di classe III le facoltà di cui alla presente lettera sono esercitabili solo a seguito di ulteriore apposita pubblicazione andata deserta;

b) ai segretari comunali e provinciali collocati in disponibilità cui siano assegnati incarichi di reggenza, ove siano residenti in altre regioni contermini, spetta il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute per il raggiungimento della sede sulla base dei criteri di distanza e spesa previsti da un decreto del Ministro dell'interno da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Gli iscritti all'albo nella fascia iniziale a seguito di superamento dei precedenti corsi concorsi già espletati alla data di entrata in vigore della presente legge e che non abbiano preso servizio presso alcuna sede, sono convocati presso il Ministero dell'interno entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge affinché scelgano una sede anche al di fuori dell'ambito territoriale dell'albo di appartenenza. Qualora i medesimi soggetti non intendano prendere servizio o non si presentino, sono cancellati dall'albo senza possibilità di chiederne la reinscrizione.

CAPO II

MODIFICHE ALLA DISCIPLINA ORDINARIA DI RECLUTAMENTO E IMMISIONE IN SERVIZIO DEI SEGRETARI COMUNALI

Art. 3.

(Modifiche all'articolo 98 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, in materia di speditezza delle procedure concorsuali di reclutamento e disposizioni in tema di albo nazionale)

1. All'articolo 98 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

« *1-bis.* Al fine di assicurare l'effettività del principio di buon andamento, il concorso di cui al comma 1 deve essere concluso entro il termine perentorio di sei mesi dalla data della pubblicazione del bando a quella della pubblicazione della graduatoria finale. La decorrenza del termine senza il completamento del concorso di cui al primo periodo costituisce titolo di responsabilità del responsabile unico del procedimento e dei funzionari che partecipano al medesimo, ai sensi degli articoli da 55 a 55-*octies* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 »;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

« 2. Il numero complessivo degli iscritti all'albo non può essere superiore al numero dei comuni e delle province ridotto del numero delle sedi unificate, maggiorato di una percentuale determinata ogni due anni dal Ministero dell'interno e funzionale all'esigenza di garantire una adeguata opportunità di scelta da parte dei sindaci e dei presidenti

di provincia. Gli iscritti all'albo sono ordinati in graduatoria secondo un punteggio che tiene conto degli esiti del concorso, dei punteggi ottenuti durante il corso-concorso di cui all'articolo 13 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, nonché dell'esperienza lavorativa maturata. Con decreto del Ministro dell'interno sono determinati i criteri di ponderazione degli elementi di cui al primo periodo ai fini della determinazione della graduatoria dell'albo ».

Art. 4.

(Modifiche all'articolo 99 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, in materia di introduzione del criterio misto di selezione tra gli iscritti all'albo)

1. All'articolo 99 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo le parole: « scegliendolo tra gli iscritti all'albo di cui all'articolo 98 » sono aggiunte le seguenti: « collocati nella prima metà della graduatoria di cui al comma 2 dell'articolo 98. Hanno priorità nella scelta i sindaci e i presidenti di provincia sulla base del numero di abitanti dei comuni e delle province in ordine decrescente. In caso di parità di numero di abitanti ha priorità il sindaco o il presidente di provincia del comune o della provincia da più tempo sprovvista del segretario comunale »;

b) dopo il comma 1 sono inseriti i seguenti:

« *1-bis.* Espletata la procedura di cui al comma 1, con l'allocazione di tutti gli iscritti all'albo nella prima metà della graduatoria, gli iscritti all'albo collocati nella seconda metà della graduatoria hanno il di-

ritto di scelta, nell'ordine di punteggio, della sede di destinazione nell'ambito dei comuni o delle province rimasti con sedi vacanti. In seguito all'opzione, il sindaco o il presidente di provincia procede alla nomina.

1-ter. Gli iscritti all'albo rimasti senza sede, al termine delle procedure di cui ai commi 1 e *1-bis*, sono assegnati dal Ministero dell'interno nei comuni con particolari necessità per esercitare le funzioni di vicesegretario ai sensi dell'articolo 97, comma 5, ovvero per coadiuvare i comuni che stipulano convenzioni ai sensi dell'articolo 98, comma 3 ».

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'interno, con regolamento ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, apporta al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, le modifiche necessarie per adeguare le disposizioni vigenti alla disciplina introdotta dalla presente legge.

€ 1,00