



Sindacato Autonomo

FEDIRETS

Federazione Dirigenti e Direttivi Enti Territoriali e Sanità

Sezione FEDIR (già Fedir Sanità)

Segreteria Nazionale

FEDIR dipartimento
SECRETARI

Il DDL Friuli sui Segretari Comunali: l'ennesimo tentativo di riforma contra legem

In Friuli Venezia Giulia fa capolino l'ennesimo disegno di riforma in materia di segretari comunali e, sin dalla prima lettura appare chiaro che dietro il roboante titolo del ddl concernente l' **"Ordinamento dei segretari degli enti locali nella Regione Friuli Venezia Giulia"**, è malcelato l'ennesimo tentativo di portare all'interno dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali soggetti privi di titolo e che non hanno superato un concorso pubblico.

Il disegno di legge di riforma è più ampio, ma qui volutamente vogliamo sottolineare la parte del DDL che è in evidente contrasto con le più recenti pronunce della Corte Costituzionale che si è soffermata proprio sul punto relativo all'individuazione a livello di legislazione regionale dei requisiti per la nomina del reggente, ovvero di quella figura che può essere individuata quando la sede rimane vacante.

Criticità del sistema a livello nazionale

La materia è estremamente delicata, gli Albi regionali sono allo stremo, i Comuni fanno sempre più fatica a reperire segretari e sono quotidiane le grida di dolore dei Sindaci che dicono che così non si può più andare avanti. La vacanza della sede, purtroppo, da elemento patologico si è trasformato in elemento fisiologico del sistema. Questa situazione è per i Segretari stessi un piano inclinato e sta fornendo il naturale sostrato su cui si stanno innestando vari tentativi di rimpolpare l'Albo con soggetti provenienti talvolta dal mondo degli enti locali, in altri casi dal mondo delle professioni forensi, per poter dare risposta alle esigenze emergenti dai terrori locali di "svariata natura" e non necessariamente "nobili".

Lo schema sembra quello più classico: prima si crea il problema e poi chi ha contribuito a crearlo lo risolve, liberandosi o fortemente indebolendo una figura storica come quella del segretario.

Lo stesso legislatore, di recente, è intervenuto sul tema con l'articolo 16 ter della legge 162 del 2019 che ha previsto la possibilità di conferire, nella fascia dei comuni fino a 5mila abitanti (con convenzioni fino a 10mila abitanti), di fatto, la reggenza a soggetti non provenienti dall'Albo nei per un periodo massimo di due anni, purché siano dipendenti comunali e abbiano i requisiti per partecipare al concorso. Soluzioni appiccicaticcie, improvvisate, "pannicelli caldi" per curare una situazione che in quasi tutte le Regioni è insostenibile e che sta ingenerando, oltretutto, pratiche scorrette e fondate su vere e proprie acrobazie giuridiche per assicurare adeguati compensi ai facenti funzione nella convinzione che, presto o tardi, un ingresso nell'Albo segretari sarà assicurato.

D'altro canto solo attraverso alchimie amministrative è possibile garantire un compenso a funzionari dello Stato che, ex lege, potrebbero veder compensato l'ulteriore incarico da vice segretario solo attraverso una



maggiorazione a livello di graduazione dell'indennità di posizione organizzativa senza, peraltro, alcun ritorno economico e di prospettive di carriera.

Registriamo inoltre l'enorme contraddizione per cui i soggetti in parola possono esercitare le funzioni in enti in convenzione fino a 10 mila abitanti, mentre un segretario di fascia C non può prendere servizio se non in convenzioni la cui somma non superi i 3 mila abitanti (attualmente fino a 5 mila abitanti ai sensi e per gli effetti della deroga introdotta dall'articolo 12-bis del decreto legge 27 gennaio 2022, n.4).

La recente esperienza della Regione Sardegna

Di recente, sul punto, vi è stato un tentativo da parte della Sardegna che con un emendamento alla Legge Regionale recante "interventi in materia di enti locali" ha previsto in via transitoria la possibilità di rimpinguare l'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali permettendo di iscrivere allo stesso funzionari che abbiano ricoperto o ricoprano l'incarico di vicesegretario ed in possesso dei requisiti per partecipare al concorso.

Si tratta di un crescendo in pejus quasi diabolico: qui, si prevede addirittura la possibilità di iscrivere soggetti non in possesso dei requisiti all'interno dell'Albo dei Segretari nella stessa fascia in cui hanno ricoperto l'incarico di vice. Cioè un segretario comunale che ha superato un regolare concorso non può assumere la titolarità di alcuni comuni di fascia più elevata che invece potrebbero andare a soggetti non vincitori di concorso. La Legge Regionale Sardegna scardina quindi un principio che persino la legislazione nazionale riteneva intangibile e cioè che per essere iscritti all'Albo bisogna avere superato il relativo concorso.

Fedir, in un precedente comunicato sul punto, aveva richiesto tempestivamente ed a gran voce l'intervento del Governo per l'impugnazione del DDL della Regione Sardegna, rammentando come, sul tema, vi fossero diversi interventi della Corte Costituzionale (sentenze n. 277 del 2013, n. 127 del 2011 e n. 225 del 2010). Abbiamo quindi accolto positivamente la recente decisione del Governo di impugnare la Legge sarda in quanto *"talune disposizioni, ponendosi in contrasto con la normativa statale in materia di ordinamento civile e di ordinamento degli enti locali, eccede dalle competenze attribuite alla Regione Sardegna dallo Statuto di autonomia, violando gli articoli 3, 51, primo comma, 97 e 117, secondo comma, lettere l) e p), della Costituzione, nonché i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica"* (deliberazione del CDM del 06 giugno 2022).

La situazione della Regione Friuli Venezia Giulia

Andiamo con ordine.

Vediamo la pronuncia della Corte Costituzionale 167/2021, così massimata: *"prevedendo e disciplinando l'attribuzione transitoria delle funzioni vicarie del segretario comunale, funzionario del Ministero dell'interno, ai «dipendenti di ruolo degli enti del Comparto unico del pubblico impiego regionale e locale», la Regione ha violato il principio generale dell'ordinamento giuridico della Repubblica, in base al quale l'attribuzione e la ripartizione dei compiti istituzionali dei funzionari statali spetta al legislatore statale"*. La norma censurata prevedeva, dunque, la possibilità per gli enti fino a 3mila abitanti di nominare quali reggenti soggetti iscritti ad un elenco speciale, una sorta di appendice all'Albo regionale, in cui inserire i dipendenti del comparto pubblico locale e regionale "in possesso dei requisiti per la partecipazione al concorso". Le difese dell'Avvocatura dello Stato nel giudizio di fronte alla Corte avevano articolato l'impugnazione attorno al fatto



che è debole, e non fornisce un sostegno idoneo a radicare le competenze del legislatore regionale ad intervenire sulla disciplina dei segretari comunali, l'attribuzione alla Regione Friuli Venezia Giulia della materia dell'«ordinamento del personale dei comuni, delle province e degli altri enti locali», per due ragioni essenziali:

- 1) occorrerebbe un disegno di legge organico e fino a quel punto non può che applicarsi la legge statale, visto quanto disposto dall'articolo 18 del D. Lgs. 9/1997;
- 2) il legislatore regionale deve comunque uniformarsi ai principi generali dell'ordinamento giuridico.

I principi in parola, secondo il Giudice delle Leggi, sarebbero stati violati in quanto *“Tra di essi rientra quello per cui l'attribuzione e la ripartizione dei compiti istituzionali dei funzionari statali spetta al legislatore statale.”*, quindi il legislatore regionale intervenendo proprio sulla materia dell'individuazione e dell'attribuzione dei compiti di funzionari dello Stato, quali sono i segretari comunali, ha violato un ambito riservato alla competenza dello Stato che peraltro aveva disciplinato la medesima materia proprio con il summenzionato articolo 16 ter della della Legge 162 cui, dice la Corte Costituzionale, la legge regionale si sovrappone, dettando disposizioni difformi.

Detto, fatto. La prima eccezione viene apparentemente superata dall'ultimo DDL in quanto la Regione stessa interviene riscrivendo lo status del segretario comunale e quindi ponendo in essere un disegno di legge organico, senonché riscrivere lo status significa rischiare di confliggere con la competenza esclusiva dello Stato sulla *“materia dell'ordinamento civile”* (articolo 117 secondo comma lett. l).

Andiamo con la seconda delle due eccezioni: al punto la legge regionale dedica l'articolo 17. Dice la relazione illustrativa che *“L'articolo 17 reca la disciplina transitoria per la provvisoria copertura delle numerose sedi di segreteria fino a 3.000 abitanti che risultino vacanti alla data di entrata in vigore della legge. Si rinvia in proposito a quanto illustrato nella parte introduttiva di questa relazione. In questa sede, si aggiunge che la norma in commento prevede che ai soggetti che abbiano svolto un incarico temporaneo sia assicurata una riserva di posti nel primo corso-concorso per Segretari bandito dalla Regione.”*

Il predetto articolo 17, infatti, contiene una disciplina che si mette in scia di quella stabilita dall'articolo 11 della legge regionale 9/2020 e bocciata dalla Corte Costituzionale. L'articolo 17 fa di più in quanto individua quali soggetti che possono iscriversi nel predetto elenco unico coloro che appartengono alle seguenti categorie:

- a) *i dipendenti pubblici a tempo indeterminato che ne facciano richiesta e che abbiano ricoperto l'incarico di Vicesegretario presso un ente locale del Comparto unico della Regione Friuli Venezia Giulia per almeno due anni, anche non continuativi, nei cinque anni antecedenti alla data della domanda di iscrizione all'elenco;*
- b) *i dipendenti di ruolo del Comparto unico, che ne facciano richiesta, in servizio da almeno due anni in posizione funzionale per l'accesso alla quale è richiesto il diploma di laurea e in possesso del titolo di studio previsto per la partecipazione al corso-concorso di cui all'articolo 4, comma 3, previa frequenza di specifico corso di formazione professionalizzante;*
- c) *gli altri soggetti in possesso dei requisiti per l'accesso alla qualifica di Segretario, previo superamento di procedura selettiva e frequenza di specifico corso di formazione professionalizzante, con esame finale di*



idoneità.

Se le categorie di cui alle lettere a) e b) sembrano in qualche modo in linea con le previsioni del già citato articolo 11 della L.R. 9/2020, di cui viene ampliato però lo spettro applicativo in quanto si permette l'iscrizione anche a soggetti che non facciano attualmente parte del "comparto unico", ma ne abbiano già fatto parte in passato, con la lettera c) abbiamo invece l'apertura dell'accesso a soggetti che siano semplicemente in possesso dei requisiti e abbiano superato una non meglio precisata procedura idoneativa e frequentato uno specifico corso di formazione professionalizzante.

Il comma 4 del medesimo articolo 17 prevede poi che ai soggetti che abbiano svolto le funzioni sia attribuita una riserva di posti nel concorso regionale per l'accesso alla carriera del 30 per cento.

È evidente che la soluzione tracciata con il nuovo DDL non solo non supera le puntuali motivazioni di incostituzionalità rilevate dalla Corte alla L.R. 9/2020 ma addirittura peggiora la situazione.

Le prossime azioni sindacali

Attendiamo a questo punto l'intervento della Presidenza del Consiglio dei Ministri che solleciteremo a procedere immediatamente all'impugnazione allorché il DDL dovesse essere malauguratamente approvato. E sorprende che la relazione illustrativa al DDL si dilunghi in una serie di considerazioni sulla sentenza della Corte Costituzionale costituzionale n. 23 del 2019, quella celebre sullo spoil system dei segretari Comunali e non dica una parola, neppure in premessa, sulla sentenza 167/2021 che tratta proprio della legge regionale Friuli sui segretari comunali. L'intento del Legislatore regionale, preoccupato evidentemente più di rispondere alle improbabili e peculiari sollecitazioni del territorio che di conformarsi a quanto stabilito dalla Corte Costituzionale, appare chiaro e non merita ulteriori commenti.

E' certo però che muoversi fuori dalle coordinate costituzionali improvvisando soluzioni già viste e bocciate dalla giurisprudenza mortifica, ex ante, la capacità del sistema enti locali di reagire alle carenze organiche di segretari favorendo solo contenziosi cui, questo stesso sindacato Fedir non potrà non esperire per tutelare la categoria.

In un'ottica di collaborazione abbiamo richiesto alla Regione Friuli Venezia Giulia l'audizione di nostri rappresentanti sindacali presso le Commissioni del Consiglio regionale competenti alla trattazione del disegno di legge sin dal 17 giugno scorso e attendiamo fiduciosi di poter esporre temi e questioni che, pur sembrando evidenti, non sono stati tenuti nell'opportuna considerazione.

2 luglio 2022

La Segreteria Nazionale del Dipartimento Segretari

