

Il Senato della Repubblica, in data 30 aprile 2015, con appena un voto in più del numero legale, ha definitivamente approvato il disegno di legge AS n. 1577, rinominato **“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”**.

Come si ricorderà il disegno di legge delega presentato dal Governo in materia di riforma della pubblica amministrazione, è il frutto di specifiche direttive assegnate con la lettera aperta ai dipendenti pubblici ed ai cittadini, pubblicata sul sito dello stesso Governo il 30 aprile dello scorso anno. Tra i 44 punti della lettera, il numero 13 parlava dell'abolizione della figura del segretario comunale. Le reazioni dei diretti interessati – sono state inviate **1.489 email da parte dei "Segretari comunali"** - sono state ovviamente di segno prevalentemente contrario. Nel segnalare il ruolo centrale di garanzia e direzione del segretario comunale, specialmente nei comuni di piccole dimensioni, molte proposte auspicano una riforma di tale figura, piuttosto che la sua abolizione, anche alla luce delle recenti competenze in materia di anticorruzione. Tra le proposte più articolate degno di nota sono quelle tese a mantenere la figura negli enti di piccole dimensioni, in particolare sotto i 25 mila abitanti. Sono giunte proposte dirette a svincolare la figura del Segretario comunale dalla nomina da parte del sindaco. Tuttavia i pareri favorevoli alla soppressione sono stati incentrati soprattutto sulla sovrapposizione delle figure del Segretario e del City manager. Alcune proposte vogliono "privatizzare" la figura (nomina di un professionista esterno) oppure crearne una nuova in sostituzione: l'ispettore contabile del comune, anche con funzioni di controllo e prevenzione.

Ora il testo del disegno di legge passerà alla Camera per la definitiva approvazione.

Soffermiamoci sull'articolo 9, rubricato **“Dirigenza pubblica”**. Esso assegna al Governo la delega ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione, uno o più decreti legislativi in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici. Tra i principi e criteri direttivi si rileva l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati e coordinati, accomunati da requisiti omogenei di accesso e da procedure analoghe di reclutamento, basati sul principio del merito, dell'aggiornamento e della formazione continua, e caratterizzato dalla piena mobilità tra i ruoli (dirigenti dello Stato, dirigenti delle regioni e dirigenti degli enti locali, di cui ne faranno parte anche gli abolendi segretari comunali e provinciali).

In merito ai segretari comunali e provinciali, se ne prevede l'abolizione della figura, **attribuendo alla dirigenza dei compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa**. In via transitoria si prevede l'inserimento nel ruolo unico dei dirigenti degli enti locali, di coloro che, alla data di entrata in vigore del decreto legislativo adottato in attuazione della legge delega, sono iscritti all'albo nazionale dei segretari comunali e provinciali di cui all'articolo 98 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nelle fasce professionali A e B e la soppressione del predetto albo. Sono previste specifiche discipline per coloro che sono iscritti nelle predette fasce professionali e sono privi di incarico e per coloro che risultano iscritti nella fascia C del predetto albo, e per i vincitori di procedure concorsuali già avviate, nel rispetto della normativa vigente in materia di contenimento della spesa di personale. Altra specifica disciplina, fermo restando il rispetto della vigente normativa in materia di contenimento della spesa di personale, prevede l'obbligo per gli enti locali di nominare comunque un dirigente apicale con compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; previsione, per i comuni di minori dimensioni demografiche, dell'obbligo di gestire la funzione di direzione apicale in via associata, coerentemente con gli obblighi della gestione associata delle funzioni fondamentali. In ultimo, la norma prevede che **in sede di prima applicazione e per un periodo non superiore a tre anni** dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo adottato in

attuazione della legge delega, permane obbligo per i comuni di conferire l'incarico di direzione apicale con compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa ai predetti soggetti, già iscritti nel predetto albo e confluiti nel ruolo dirigenti degli enti locali, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Se l'accesso alla dirigenza avviene per corso-concorso o per concorso, il conferimento degli incarichi dirigenziali, potrà avvenire ai dirigenti appartenenti a ciascuno dei tre ruoli, con requisiti necessari in termini di competenze ed esperienze professionali e mediante procedura con avviso pubblico, sulla base di requisiti e criteri definiti dall'amministrazione in base ai criteri generali definiti da una apposita commissione. Si svolgerà una preselezione di un numero predeterminato di candidati in possesso dei requisiti richiesti, per gli incarichi relativi ad uffici di vertice e per gli incarichi corrispondenti ad uffici di livello dirigenziale generale, da parte della specifica commissione e successiva scelta da parte del soggetto nominante.

La durata degli incarichi è prevista di quattro anni, rinnovabili previa partecipazione alla procedura di avviso pubblico, con facoltà di rinnovo degli incarichi per ulteriori due anni senza procedura selettiva per una sola volta. Saranno definiti i presupposti oggettivi per la revoca, anche in relazione al mancato raggiungimento degli obiettivi, e della relativa procedura e garantiti gli equilibri di genere nel conferimento degli incarichi.

Con riferimento ai dirigenti privi di incarico, è prevista l'erogazione del trattamento economico fondamentale e della parte fissa della retribuzione, maturata prima della data di entrata in vigore dei decreti legislativi e loro collocamento in disponibilità. Successivamente ad un determinato periodo di collocamento in disponibilità è prevista la decadenza dal ruolo unico.

Inoltre con riferimento alla responsabilità dei dirigenti si prevede l'esclusiva imputabilità per l'attività gestionale.

Si prevede l'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio nell'ambito di ciascun ruolo unico, e nei limiti delle risorse complessivamente destinate, con la confluenza della retribuzione di posizione fissa nel trattamento economico fondamentale.

In via transitoria è prevista la graduale riduzione del numero dei dirigenti ove necessario.

Ebbene, ritornando alla questione specifica dell'abolizione della figura dei segretari comunali e provinciali, sarebbe utile esaminare i lavori parlamentari ed il dibattito che si è svolto nell'aula del Senato.

Il Senatore DE PETRIS del gruppo Misto-SEL, afferma che è stata presentata la **proposta di stralcio** per la parte che attiene alla questione dei segretari comunali, ricordando che la questione è stata a lungo dibattuta anche in Commissione, giunta ad una soluzione non adeguata e insoddisfacente. Cerca di spiegare le ragioni dello stralcio, sul fatto che questa parte, potrebbe essere inserita in provvedimento generale riguardante più da vicino gli enti locali. Il gruppo Misto-SEL, ritiene molto grave l'abolizione della figura. Con l'abolizione della figura dei segretari comunali, aggiunge, *"...significa far venir meno anche una ulteriore possibilità di controllo di legalità.."*. Sostiene, inoltre che negli ultimi tempi, con le scelte affidate ai sindaci, la stessa figura *era stata molto indebolita...*. Anche se lo sforzo per difendere la figura è stato compiuto non è stato sufficiente a cogliere la gravità della scelta di abolirla e, con consapevolezza e rassegnazione immagina una figura già tramontata quando usa il verbo imperfetto nell'espressione **"era molto indebolita"** per ricordare la posizione di debolezza nei confronti del potere politico.

Anche il Senatore CRIMI del gruppo M5S, ricorda che quella dei segretari comunali sia stata una delle questioni, anche nell'ambito della discussione generale, affrontata da tanti. Riconosce in essi un **presidio di legalità**. Afferma che non si comprende la formulazione finale del provvedimento,

“...l'esclusione per i comuni sopra i 100.000 abitanti della possibilità di ricorrere al ruolo unico nel quale saranno inseriti questi segretari comunali...”. L'espressione “**questi segretari comunali**” ci lascia interdetti, si va dal patetico alla compassionevole. Discutere dei segretari comunali significa parlare di impiegati dello Stato che da 150 anni sono al servizio delle comunità locali.

Tuttavia avanza il sospetto della ripicca quando afferma che “...*probabilmente, il bambino sindaco Renzi ha avuto un segretario comunale che gli ha messo i bastoni tra le ruote...*”, assimilando l'abolizione del segretario comunale a quello Senato “...*che qualche volta gli ha messo i bastoni tra le ruote: e allora aboliamo il Senato!...*”.

Al di là della giusta considerazione, non è accettabile una discussione così articolata. Nessun valore aggiunto alla causa, anzi si rischia di far considerare, dall'opinione pubblica che ascolta la diretta parlamentare, i segretari comunali, come dei meri burocrati.

Interviene il Senatore BONFRISCO del gruppo FI-PdL XVII, che nel sostenere la proposta della Senatrice De Petris, aggiunge “...*la storia di una evoluzione della nostra burocrazia comunale e sui territori, che in questi anni è stata attraversata da profonde riforme, da grandi cambiamenti e da modifiche che, all'interno di un contesto così complesso, vedono la figura del segretario comunale come quella di una struttura che, dal nostro punto di vista, svolgendo quella funzione, ha avuto una grande importanza e ha saputo dare garanzie importanti alle nostre amministrazioni locali...*”.

A questo punto interviene il Ministro Madia affermando “... *che su questo tema - stiamo parlando di legalità - una nota di chiarezza sia necessaria, perché questo è il Governo che, quasi subito dopo il suo insediamento, con il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, ha dato all'Autorità nazionale anticorruzione dei poteri, delle possibilità che lo stesso presidente Cantone ha definito come una rivoluzione epocale...*”. Aggiunge, “... *credo che da questo stesso Governo servano parole di chiarezza sul fatto che un conto è parlare della figura del segretario comunale e altro conto, invece, è parlare della funzione che attualmente svolgono i segretari comunali: **funzioni di tutela della legalità, che però, eliminando la figura del segretario comunale, non stiamo eliminando, anzi...***”.

Nel rispondere al Senatore CRIMI, il Ministro afferma che attualmente i segretari comunali vengono direttamente nominati dal sindaco e che a regime, con una dirigenza di ruolo autonoma e indipendente dalla politica, “**colui che eserciterà le funzioni di legalità non sarà più nominato direttamente dal sindaco**”. Ritiene, il Ministro, che l'emendamento proposto, sia il frutto di un'attenta e scrupolosa discussione in Commissione e, con un'affermazione netta e chiara aggiunge che è “...*un passo avanti per la legalità perché, non soltanto non elimina le funzioni di legalità, ma le attribuisce a chi non viene nominato direttamente dalla politica...*”.

Caro Ministro, ci deve scusare, avevamo capito il contrario!!!!

Replica il Senatore CRIMI, che forse vive su Marte, insieme al Ministro, affermando che è vero che il sindaco sceglie il segretario comunale, “...**ma lo sceglie da un mucchio sul quale non ha alcun controllo: non ne ha avuto in passato e non ne avrà dopo...**”. Apparteniamo ad un “mucchio”? Cosa siamo un mucchio di sassi, di macerie...? Ma quante ne dobbiamo sentire !!!!

Tuttavia, lamenta che con la riforma per i Comuni sopra i 100.000 abitanti, questo non succede, dal momento che “...*la figura apicale del segretario comunale potrà essere ricoperta praticamente da chiunque abbia i requisiti culturali e professionali...*”. Afferma che c'è una bella differenza tra la figura e la funzione. Conclude affermando che abolendo la figura del segretario comunale si viene di fatto ad abolire **una categoria che oggi può avere quell'indipendenza...**”.

I nostri parlamentari forse non sanno che con lo spoil sistem introdotto dalla legge 127 del 1997, il segretario comunale viene scelto direttamente dal sindaco, sia esso del comune di 30 abitanti che del Comune di Roma.

Con l'intervento del Senatore CANDIANI del gruppo LN-Aut, si cerca di fare chiarezza, affermando che “...*chi ha fatto anche solo il consigliere comunale sa che la storia dei segretari comunali - e lo*

dico al Ministro - ha cambiato e mutato più volte funzione nel corso della Repubblica, andando via via a modificare le sue competenze e anche le sue responsabilità....". Però si lascia andare con una espressione infelice sulla necessità di risparmiare *".....l'unica cosa di cui siamo certi e sicuri è che non sarà tolto un centesimo dallo stipendio dei segretari comunali, cosa che invece dovrebbe essere prioritaria per un Governo che ha messo la spending review in testa alle proprie aspettative e prospettive..."*.

Interviene ancora la Senatrice DE PETRIS del gruppo Misto-SEL, insistendo sullo stralcio *"....perché questa materia ha necessità di avere una sistemazione diversa..."*. Contesta, ovviamente, la scelta del sindaco e memore dell'esperienza di questi ultimi anni ritiene che occorre tenere *"...la dirigenza, e quindi tutta la macchina amministrativa, completamente avulsa dalle dipendenze politiche..."*. Riprende l'emendamento che non è stato accolto e tra l'altro citato dal Ministro, in merito al fatto che almeno *"...coloro che finiscono in questo albo, e poi non vengono utilizzati, possano transitare e mettere a servizio dell'ANAC, e quindi della lotta anticorruzione, la loro esperienza in campo di appalti e altro, che forse ne hanno molta.."*. Conclude con un'affermazione che contiene un evidente lapsus *"....si fa una riforma in cui la verità è una soltanto: sopra i 100.000 abitanti i sindaci, le Giunte e le autorità politiche potranno essere di fatto scelti fuori dall'albo stesso e da alcune professionalità, optando per il dirigente che si vuole..."*. Non sarà il sindaco o la giunta ad essere scelti, ma il dirigente apicale?

Interviene il Senatore CARRARO del gruppo FI-PdL XVII, per replicare alla signora Ministro *"...che l'esperienza dimostra che le organizzazioni meno inefficienti del nostro Paese sono i Comuni..."*. Aggiunge che se i comuni sono meno inefficienti delle altre amministrazioni lo si deve *"...alla figura del segretario generale, che è un super partes avente una tradizione di grande prestigio..."*. Si può apprezzare il sostegno del Senatore Carraro, ma ricorda la sua esperienza di sindaco di Roma dal 1989 al 1993, quando il segretario comunale era ancora un funzionario appartenente al ruolo del Ministero dell'Interno con un avanzamento di carriera che avveniva mediante concorso. A questo punto il Senato procede alle votazioni e non approva determinati emendamenti come quelli della Senatrice DE PETRIS.

Indi interviene la Senatrice BERNINI di FI-PdL XVII per dichiarazione di voto su un emendamento sollecitato, forse da qualcuno interessato e fondato su un principio di uguaglianza e di non discriminazione, che chiede di estendere il regime transitorio di attuazione anche a coloro i quali abbiano già superato o siano in via di conclusione del superamento delle procedure di iscrizione conseguenti al ruolo. Nemmeno questo emendamento è stato accolto.

Ebbene a fronte di un dibattito parlamentare al momento scarno e poco appropriato sulla figura del segretario comunale e con un intervento del Ministro, per nulla convincente e puntuale, diversamente dal testo licenziato, dobbiamo affermare che la categoria si trova ad essere profondamente divisa e disorientata. Il dibattito al suo interno si sta facendo molto incandescente e turbolento.

Si vivono ore drammatiche e concitate non solo per il futuro incerto della riforma e per i contenuti finora sconosciuti, ma per i conflitti e le reazioni scomposte, tra gli appartenenti alla stessa categoria.

Se da una parte - che protrebbe rappresentare anche la maggioranza - si cerca di attivare ogni azione di lotta sindacale e se vogliamo di bandiera, con l'indizione dello sciopero oppure altre forme meramente simboliche, con la restituzione dei decreti anti corruzione, per esprimere un vivo dissenso a questa riforma, dall'altra parte, si ritiene il voto del Senato, un punto di partenza per continuare a trattare e migliorare quanto già ottenuto.

È giusto ritenere che da parti della categoria era già in nuce, prima del ddl AS n. 1577, una nuova visione del segretario comunale quale dirigente apicale?

Ad una presa di posizione diretta e netta, le reazioni non potevano essere uguali.

Nemmeno in questa occasione, che forse sarà l'ultima, si è raggiunta l'unità. Sono ancora tante le posizioni autoreferenziali degli appartenenti alla categoria che ritengono di essere depositari della verità e della volontà di tutti. Credo che sia errato pensare, in questo modo.

Una scelta così delicata e traumatica non poteva che essere compiuta dalla categoria nel suo complesso.

Angelo Capalbo