

**ALLA REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
PRESIDENTE REGIONALE
Avv. Debora Serrachiani
e-mail: presidente@regione.fvg.it**

**ASSESSORE ALLE AUTONOMIE LOCALI E COORDINAMENTO DELLE RIFORME,
COMPARTO UNICO, SISTEMI INFORMATIVI, CACCIA E RISORSE ITTICHE,
DELEGATO ALLA PROTEZIONE CIVILE
avv. Paolo Panontin
Pec: assessorefunzionepubblica@certregione.fvg.it**

**DIREZIONE GENERALE
Servizio Sistema Integrato del Pubblico Regionale e Locale
Via Sabbadini
33100 - Udine
PEC: direzionegenerale@certregione.fvg.it**

**DIREZIONE CENTRALE AUTONOMIE LOCALI E COORDINAMENTO DELLE
RIFORME
PEC: autonomielocali@certregione.fvg.it**

**MINISTERO DELL'INTERNO
ALBO NAZIONALE DEI SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALE
Piazza Cavour 25, 00193 Roma
PEC: protocollo.albosegretari@pec.interno.it**

**S.E II PREFETTO DI TRIESTE
Prefettura di Trieste
Albo Regionale dei Segretari Comunali e Provinciali
Regione Friuli Venezia Giulia
PEC: protocollo.prefts@pec.interno.it**

OGGETTO: Legge Regionale 9 dicembre 2016, n. 18 – osservazioni e proposte.

1. PREMESSE.

I **segretari comunali** in servizio presso gli enti locali del Friuli Venezia Giulia, rappresentano quanto segue in merito alla **legge regionale 09 dicembre 2016 n. 18**, che reca disposizioni in materia di sistema integrato del pubblico impiego regionale e locale, anche alla luce delle **circolari illustrative** della Presidenza della Regione del 17.01.2017, del 24.01.2017 e del 24.02.2017.

Come è noto, la norma riguarda in modo diretto i segretari comunali, prevedendo espressamente l'inserimento **nel ruolo** dei dirigenti del comparto unico, **previa domanda** dell'interessato, da presentarsi **entro il 31 marzo 2017**.

Siamo pertanto chiamati, entro brevissimo tempo, ad una **scelta molto rilevante** per la nostra vita professionale, che comporta, tra l'altro, la modifica del nostro **datore di lavoro**.

Proprio perché si tratta di una scelta molto importante, vorremmo farla nella **piena consapevolezza** e conoscenza della normativa regionale che ci riguarda.

Siamo consapevoli che questa legge costituisce una delle componenti di un più complessivo **progetto di riforma** delle Autonomie locali che il legislatore regionale sta realizzando, unitariamente alla legge 26/2014, alla riforma della finanza locale e del Consiglio delle autonomie locali.

Vogliamo però evidenziare, con il profondo senso istituzionale che da sempre contraddistingue i segretari comunali, che ci sono alcuni aspetti della legge regionale 18/2016 che possono rappresentare delle **criticità**, o che comunque la cui portata **non ci è chiara**, anche alla luce della **sentenza della Corte Costituzionale** n. 251 del 2016 che ha dichiarato l'illegittimità parziale della c.d. riforma Madia sulla Pubblica Amministrazione, con riflessi in particolare sul decreto legislativo di attuazione in tema di riorganizzazione della dirigenza pubblica.

Nel contempo, avanziamo anche alcune **proposte** che a nostro avviso rappresentano un miglioramento del testo normativo.

2. I RIFERIMENTI ALLA "LEGGE MADIA".

La **L.R. 18/2016** costituisce applicazione dell'autonomia e della specialità regionale rispetto alla riforma nazionale della dirigenza pubblica espressa nella legge di delega 124/2015 (c.d. **Legge Madia**).

La legge regionale contiene una serie di **riferimenti espressi e diretti** alla legge nazionale.

Nel momento in cui quest'ultima è stata dichiarata parzialmente **incostituzionale**, si segnala l'opportunità di un intervento del legislatore regionale per **adeguare la norma** alla sopravvenuta modifica, anche per **chiarire tutti i dubbi interpretativi** che possono sorgere.

Ci si riferisce in particolare all'articolo **6, comma 2**, il quale prevede che "i Comuni, le Unioni territoriali intercomunali (di seguito UTI) e, fino al loro superamento, le Province, svolgono **le funzioni** di cui all'articolo **11, comma 1, lettera b), punto 4**, della legge 124/2015 mediante personale inserito nel ruolo dei dirigenti di cui all'articolo 2".

Rileva inoltre l'articolo **57, comma 7**, il quale prevede che i Segretari che non optano per l'inserimento nel ruolo ai sensi dell'articolo 2 e dei commi 4 e 5, continuano a rivestire l'incarico sino alla scadenza naturale del medesimo ovvero **sino alla definizione della disciplina nazionale** in materia in attuazione della legge 124/2015.

Questi riferimenti diretti, anche alla luce dell'articolo 56, comma 1, che prevede che per quanto non previsto dalla L.R. 18/2016 trovano applicazione, in quanto compatibili, le disposizioni del **decreto**

legislativo 267/2000, pongono quei **dubbi interpretativi** a cui sopra accennavamo, e che a nostro avviso sarebbe opportuno fossero risolti da un intervento del legislatore regionale.

Un aspetto fondamentale che si pone è sistemico, e riguarda **l'esistenza oppure no della figura del segretario comunale** nell'ordinamento delle autonomie locali del Friuli Venezia Giulia a partire dal 1° giugno 2017.

A livello nazionale, viste le sopraccitate vicende in ordine alla costituzionalità della legge Madia, la figura del segretario comunale continua ad esistere e continua ad essere disciplinata della medesima normativa.

A livello regionale questo non ci appare ben chiaro.

Si chiede pertanto una **precisazione** in merito.

3. IL CONTRATTO DI LAVORO.

Nella **circolare del 24.02.2017** si afferma che "è **intenzione del legislatore** regionale procedere ad una modifica dell'articolo 57 che consisterà **nell'abrogazione del comma 2**, in considerazione del fatto che l'istituto di riferimento per l'esercizio del diritto di opzione della figura del segretario comunale e provinciale si identifica con la mobilità intercompartimentale".

Il comma 2 dell'articolo 57 "Norme transitorie", prevede che "Sino alla sottoscrizione del primo contratto collettivo di Comparto per l'area della dirigenza, al rapporto di lavoro dei Segretari inseriti nel ruolo ai sensi dell'articolo 2 e dei commi 4 e 5 **continua ad applicarsi il contratto collettivo nazionale** dei Segretari comunali e provinciali vigente".

Si ritiene che l'abrogazione di questo comma sia assolutamente **opportuna**.

In caso contrario si avrebbe l'applicazione di **due contratti collettivi di lavoro** all'interno del medesimo ruolo, con conseguenti possibili lesioni del principio di parità di trattamento del lavoratore dipendente.

4. LA REGIONALIZZAZIONE.

La riforma prevede la possibilità per i segretari di **chiedere l'iscrizione** al ruolo dei dirigenti del comparto unico mediante mobilità intercompartimentale.

Questo è l'unico modo per continuare ad esercitare l'incarico in Friuli Venezia Giulia; l'alternativa, per chi non opta, è lasciare la Regione allo scadere dell'incarico attuale.

Una scelta quindi non solo professionale, ma anche personale.

Attualmente è possibile esercitare la funzione in **tutto il territorio nazionale** con le conseguenti opportunità di carriera, mentre con l'opzione si potrà lavorare soltanto in Friuli Venezia Giulia.

Non si tratta solamente di una mera esigenza personale: le ambizioni personali sono la molla che spinge un professionista a mettersi in gioco, a formarsi, a investire su se stesso per accedere ad incarichi più importanti e più prestigiosi.

Limitare le ambizioni di un professionista significa impoverirlo e impoverire anche il comparto dove opera.

Per questo vorremmo chiedere che si trovi il modo per **non rendere irreversibile l'opzione**, verificando la possibilità di **concordare con il Ministero** dell'Interno un percorso che consenta alla Regione Friuli Venezia Giulia di proseguire nel suo disegno riformatore, lasciando ai segretari comunali che lo vorranno, la **possibilità** di svolgere il proprio ruolo anche sul territorio nazionale, fino a che la riforma nazionale non verrà definita.

Si può valutare ad esempio una fase transitoria con una sorta di doppio regime: un periodo in cui chi lo vorrà possa optare per l'inserimento nel ruolo senza la cancellazione dall'albo nazionale dei Segretari Comunali, ad esempio attraverso l'istituto **dell'aspettativa**.

Oppure si potrebbe creare il ruolo regionale ed invece dell'istituto della mobilità intercompartimentale utilizzare **l'istituto del comando** dal Ministero dell'Interno al ruolo regionale, sempre fino alla definizione della riforma nazionale.

Si potrebbe chiedere e concordare con il Ministero che la cancellazione dall'albo avvenga solo trascorso un determinato e congruo periodo di tempo e non automaticamente con l'opzione.

In sostanza si chiede alla Regione di **farsi parte attiva con il Ministero** dell'Interno affinché sia data la possibilità di continuare a svolgere il ruolo anche sul territorio nazionale, fino alla definizione della riforma Madia.

Si ritiene che questo costituisca un **arricchimento professionale** per il Friuli Venezia Giulia

5. IL CONVENZIONAMENTO OBBLIGATORIO E L'ADEGUATEZZA.

Nella **circolare** della Presidenza della Regione – Direzione regionale del 17.01.2017 si afferma che “Con riferimento ai contenuti dell'articolo 6, commi 2 e 3, riferiti ai comuni e alle UTI nonché, fino al loro superamento, alle province si segnala che si sta valutando **l'opportunità di un intervento legislativo** volto a modificare in particolare i criteri sulla base dei quali associarsi per le funzioni di cui all'articolo 11, comma 1, lett. b) punto 4 della L. 124/2015 nonché il termine entro cui procedere obbligatoriamente”.

L'articolo 6 “Rapporto di lavoro dei dirigenti inseriti nel ruolo” prevede, al comma 2, un duplice ordine di vincoli; infatti gli enti devono svolgere la funzione obbligatoriamente:

- in via associata, con riferimento agli **ambiti territoriali** del piano di riordino della legge regionale 12 dicembre 2014, n. 26;
- secondo le **soglie demografiche** definite ai sensi dell'articolo 27, commi 3 e 4, della legge regionale 26/2014.

La norma prevede inoltre che “Le amministrazioni obbligate alla gestione associata provvedono ad associarsi entro e non oltre **centottanta giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge”.

Riteniamo che l'intervento legislativo annunciato nella sopraccitata circolare sia assolutamente **opportuno**.

Riteniamo innanzitutto che la norma preveda un **termine** eccessivamente stringente, il cui rispetto troverà una difficile applicazione.

Riteniamo inoltre che la norma preveda dei limiti eccessivi alla possibilità di scelta e di **auto organizzazione** degli Enti locali.

Infatti se il principio cardine dell'associazionismo obbligatorio è quello **dell'adeguatezza**, riteniamo che questo, considerata l'unicità e la particolarità della figura del segretario comunale, debba essere valutato in modo distinto dal resto delle funzioni comunali.

Attualmente i comuni, nell'applicazione della loro **autonomia**, svolgono la funzione in modo diverso.

L'attuale esperienza regionale vede comuni sotto i 1.000 abitanti che hanno un segretario a tempo pieno, e comuni sopra i 15.000 abitanti che preferiscono convenzionarsi con altri; ci sono convenzioni di segreteria a due, a tre o a quattro comuni.

Il panorama presenta già una vasta serie di esperienze diverse, proprio in applicazione di un principio di autonomia e di una concreta adeguatezza dei comuni.

Porre i limiti che attualmente la legge fissa, significa incidere fortemente sulla autonomia dei comuni.

Al lato pratico, fissare un limite anche 5.000 abitanti, nel contesto demografico della nostra regione, significa fare convenzionamenti con un numero tale di comuni da **svuotare** completamente la figura.

6. LA DURATA DEGLI INCARICHI.

L'articolo 10 "Durata e revoca degli incarichi dirigenziali" prevede, al comma 1, che "possono essere previsti incarichi dirigenziali di durata non superiore a **un anno** per particolari esigenze funzionali e organizzative **adeguatamente motivate**".

Fermo restando che la previsione di una durata così breve pone dei dubbi di compatibilità con il principio di buon andamento della pubblica amministrazione, si ritiene la previsione legislativa di una motivazione in assenza di qualsiasi **parametro o criterio**, o di **un ente amministrativo** che possa valutarla, sia nei fatti una previsione vuota e **priva di un concreto significato**.

7. GLI INCARICHI DI NATURA FIDUCIARIA.

La legge regionale fa più volte riferimento agli "incarichi di natura fiduciaria".

Si cita ad esempio l'articolo 10, comma 1, oppure l'articolo 11, comma 4.

Si chiede se quello del segretario comunale rientri in tale tipologia di incarichi.

Inoltre, sarebbe opportuno riflettere sull'art. 12 della L.R. n. 18/2016. Tale articolo, introducendo una eccessiva serie di deroghe al sistema ordinario di conferimento degli incarichi dirigenziali, permetterà agli amministratori di poter nominare, con un sostanziale eccesso di discrezionalità, dirigenti che non appartengono al ruolo unico con il rischio altissimo di appiattimento del ruolo dirigenziale alla volontà politica. Ciò indispregio dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 107 del D. Lgs. 267/2000, comportando una riduzione dei diritti civili e politici dell'intera collettività che si potrebbe trovare di fronte ad una

amministrazione parziale e non trasparente. Infatti, si è concessa, oltre alla facoltà di conferire incarichi dirigenziali extra dotazione organica secondo quanto previsto dall' articolo 110, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) anche la possibilità di conferire gli incarichi dirigenziali in deroga alla procedura di cui all'articolo 11 e anche a fronte della presenza di dirigenti in disponibilità. Inoltre, si permette che le amministrazioni definiscano gli elementi negoziali dei contratti a tempo indeterminato, ivi comprese le clausole di risoluzione dei contratti medesimi. Infine, le disposizioni e le deroghe dell'art. 12 in parola si applicano anche con riferimento al conferimento dell'incarico di direttore dell'UTI di cui all' articolo 18 della legge regionale 26/2014. Ciò renderebbe possibile che il vertice burocratico dell'UTI non sia né un Segretario Comunale né un dirigente di ruolo eludendo, appieno il dettato del comma 5 ter, art. 32 (5-ter. Il presidente dell'unione di comuni si avvale del segretario di un comune facente parte dell'unione, senza che ciò comporti l'erogazione di ulteriori indennità e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica) e dell'art. 97 del TUEL. Inoltre, per la prima volta di permetterà, che al vertice burocratico delle amministrazioni venga meno una qualsiasi delle figure dirigenziali di ruolo (come se al vertice delle prefetture non ci fossero più i Prefetti).

8. IL TERMINE DEL 31 MARZO 2017.

Viste le considerazioni esposte, si ritiene opportuno un differimento del termine del 31 marzo 2017 previsto dall'articolo 2, comma 5.

9. LA DIRIGENZA: COSTO O RISORSA?

Ci sia consentita infine un'ultima richiesta.

Vorremmo che la Regione, nostro futuro datore di lavoro, non ci consideri solo dei numeri o una voce di bilancio da ridurre.

Vorremmo che la Regione guardi a noi segretari comunali come ad una importante e qualificata risorsa; come uno dei motori del miglioramento della nostra pubblica amministrazione.

Vorremmo che la Regione, dopo aver ampliato con questa legge i poteri della politica in ordine alla scelta, alla valutazione, allo sviluppo di carriera e alla perdita di lavoro della dirigenza, guardi alla sua dirigenza come ad una delle sue possibili eccellenze.