

I SEGRETARI COMUNALI IN ITALIA NEI PICCOLI ENTI. QUALE FUTURO?

Da una rilevazione fatta sull'Albo Nazionale dei Segretari comunali e provinciali alla data del 23 maggio 2025 i segretari comunali iscritti alla fascia professionale C risultano **1056** di cui:

364 titolari di sedi in deroga e **10** in disponibilità dalla deroga (tra 3001 e 5000 abitanti)

684 tra non titolari e titolari non in deroga (fino a 3000 abitanti) tra coa6 e coa21, di cui:

- 284 titolari di sedi non in deroga
- 352 iscritti mai assunti in servizio
- 38 in disponibilità
- 6 in comando
- 3 in aspettativa
- 1 riammesso in servizio

A questi si aggiungano i segretari che saranno iscritti all'Albo all'esito del corso-concorso CoA 24 che è stato sensibilmente velocizzato e che potrebbe concludersi entro il 2026 con l'immissione di ulteriori **441** segretari autorizzati in incremento rispetto al contingente iniziale. Sommando i segretari comunali meramente iscritti in albo, i neo segretari comunali, quelli diversamente occupati per altri istituti, si parla dunque, entro il 2026, di **840** segretari comunali a copertura di **1785** comuni vacanti.

Considerando una media di 3 comuni per convenzione è evidente che il problema della carenza dei segretari da anni ormai denunciato sarebbe risolto ormai, almeno sulla carta. Peraltro si ricordi che i pensionamenti attengono per lo più alle fasce superiori.

L'emergenza attiene e resta invece alle 788 comuni vacanti tra i 5000 e i 1000 abitanti.

Ad oggi risultano **364** sedi in deroga pari a **923** comuni coperti da **364 Segretari Comunali di fascia C**, ciascuna delle quali complessivamente si colloca tra i 3001 e i 5000 abitanti ma trattasi di sedi per lo più costituite da enti che, singolarmente, non superano i 3000 abitanti ma che, potendo arrivare a 5000 ab, riescono a convenzionarsi e a sostenere il costo del segretario comunale. Sono sedi convenzionate che variano da 1 a 5 comuni e che, caduto il termine massimo per la deroga ex art. 12 bis L. 25/22, allo scadere della terza proroga, resterebbero vacanti compromettendo la continuità amministrativa che il medesimo segretario garantisce.

Una proroga del regime di deroga – l'ulteriore proroga in assenza di una pur auspicata norma ordinaria – non risolverebbe il problema della continuità poiché non coprirebbe il tempo necessario per un ulteriore bando SPES – oltre quello in programmazione – e non ha comunque possibilità di durata oltre il 31.12.2026 (termine normativa PNRR). Inoltre l'estrema complessità della disciplina introdotta dall'art. 18quater che di fatto ha reso estremamente tortuosa e di esito incerto la proroga, non garantisce la continuità del servizio al segretario decaduto, imponendo due pubblicazioni, precarizza la condizione amministrativa dell'Ente come il segretario che lo copre e che – lo si ricordi – è un lavoratore.

Non è immaginabile una mera sostituzione di titolari che abbiano maturato 3 anni di servizio in deroga con nuovi titolari privi di tale anzianità. Il Segretario presso i propri enti lavora in condizioni di immedesimazione, compartecipazione e integrazione con la macchina amministrativa. Si parla di persone e non di numeri, di rapporti di collaborazione che – se duratura proficua – devono poter continuare nell'interesse degli enti locali come dei segretari.

L'eccessiva tortuosità dei criteri di accesso al servizio, le condizioni di lavoro incerte e particolarmente difficili rendono obiettivamente poco appetibile la professione di Segretario comunale rispetto ad altre, persino non dirigenziali, ove si consideri che un funzionario delle amministrazioni centrali ha condizioni giuridico-economiche mediamente superiori a quelle di un segretario comunale di fascia C.

Con l'ulteriore proroga introdotta dall'art. 18 quater DL 113/2024 conv. in L. 143/2024 viene imposta una doppia pubblicazione previo obbligo di riconvenzionamento dei comuni associati, obbligo del segretario uscente di trovare una sede di "appoggio" per poter convenzionare i comuni originariamente associati che al momento della pubblicazione devono essere privi di titolare, pena la necessità di cambiare il comune capofila nella cui sede resta il segretario la cui deroga è scaduta.

Ove non si ammettessero al corso SPES tutti i segretari che ne hanno maturato i requisiti – dato l'ormai lunghissimo lasso di tempo trascorso dall'ultimo bando – queste sedi non avrebbero alcuna possibilità di trovare copertura e agli attuali 1785 comuni vacanti si aggiungerebbero i quasi tutti 923 comuni attualmente coperti in deroga (solo pochi singolarmente superano i 3000ab). Resterebbero invece vacanti i 788 enti tra 5000 e 10000 abitanti, creando un corto circuito nel naturale ciclo di progressione di carriera che, con l'immissione di nuovi segretari, favorisce il passaggio alle fasce superiori per quelli con maggiore anzianità di servizio (biennale).

E' dunque vitale la necessità di coprire le sedi di classe III, normalizzando le condizioni delle sedi in deroga al fine di garantirne continuità amministrativa ma anche di garantire continuità lavorativa ai segretari con almeno due anni di servizio.

Va ricordato che i comuni di piccole e piccolissime dimensioni che, tra il 2014 e il 2020 in virtù della c.d. "circolare Cimmino" potevano concludere convenzioni complessivamente ben superiori a 3000 abitanti perché ai fini della fascia era computato solo il numero di abitanti del capofila, non considerando gli altri comuni associati, con il DM del 2020 che ha reintrodotto il criterio della sommatoria – pur agevolando le aspettative di carriera dei segretari iscritti nelle fasce professionali superiori - non possono più convenzionarsi senza superare facilmente il limite dei 3000 abitanti dovendo conseguentemente sobbarcarsi costi che fino al 2020 non dovevano sostenere o potevano ripartire tra più enti.

Oggi esistono 366 sedi in deroga pari a 923 comuni con una media di circa 3 enti per convenzione. Vi sono invece 2113 sedi di classe IV – fino a 3000 abitanti – di cui 328 convenzioni coperte da un titolare pari a 606 comuni di classe IV e 1785 comuni – non convenzioni – del tutto vacanti. La media dei comuni convenzionati è inferiore a 2 per convenzione per le ragioni di cui sopra.

La deroga, oggi vigente, consentirebbe la copertura di numerosi enti di classe IV, e consente la copertura di tali enti con un numero di segretari di fascia C non superiore a 600. Ne sono previsti 829 entro il prossimo anno. La situazione potrebbe essere di esubero, ove per ipotesi, tutti gli iscritti privi di sede si immettessero nel sistema.

Di dubbia efficacia è l'art. 13 del D.L. 25/25 ormai convertito in L. ai cui sensi, il segretario comunale iscritto nella fascia iniziale di accesso in carriera, fino a quando non consegue la prima nomina, è tenuto, pena la cancellazione dall'Albo con applicazione dell'articolo 13, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465, a partecipare annualmente ad almeno 6 procedure di pubblicizzazione delle sedi di segreteria della sezione regionale dell'Albo di iscrizione per le quali è in possesso dei requisiti per la nomina ovvero, in assenza, presso altre Sezioni Regionali, dandone comunicazione all'Albo di competenza. Qualora non consegua la predetta prima nomina entro il termine massimo di 5 anni dall'iscrizione, è comunque cancellato dall'Albo con applicazione del predetto articolo 13, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465.

Ebbene, era di certo necessario adottare dei correttivi al previgente sistema per cui, disapplicato l'art. 13 c. 10 (se non per qualche caso piuttosto isolato e singolare), l'iscrizione all'Albo era di fatto sine die, falsando in qualche modo il dato reale rispetto agli effettivi segretari comunali abilitati e potenzialmente operativi presso le Autonomie locali tale per cui determinarne un fabbisogno attendibile, pur vero è che nell'attuale scenario normativo e applicativo, le pubblicazioni di sedi vacanti si ripetono continuamente – spesso al solo fine di ottenere ulteriori autorizzazioni allo scavalco – ma molto spesso non portano all'assunzione di un segretario comunale titolare.

Ove si sottraggano ai 1785 comuni vacanti, quelli coperti da vicesegretari in regime di deroga ex art. 16ter DL 162/2019 conv. in l. 8/2020 (norma applicata senza particolari complicazioni procedurali) e quelli coperti in regime di scavalco da segretari già titolari di altri enti, è evidente che la possibilità per i numerosissimi neo segretari comunali iscritti all'Albo o di imminente immissione, di trovare una prima sede di titolarità finisca per assottigliarsi.

Ma se ciò avviene è necessario comprenderne le ragioni, trovare una sintesi tra la necessità di assicurare ai piccoli e piccolissimi enti una figura fondamentale quale quella del segretario comunale con le istanze e le difficoltà dei piccoli enti, non certo adottando soluzioni unilaterali che renderebbero pericolosamente invisa la figura, ma con soluzioni che ne valorizzino le funzioni di ausilio e supporto, superando il principale problema i piccoli enti incontrano: il costo, il rapporto costo-competenza di un neo segretario. Problemi diversi ma paralleli che si declinano in termini di sostenibilità di bilancio, di superamento dei tetti normativi alla spesa complessiva di personale, di necessità di una revisione profonda del sistema di formazione pratica in sede di reclutamento.

Già oggi molti segretari comunali faticano a trovare una sede o a costituire una convenzione perché i comuni non hanno fondi, di contro i trattamenti economici netti non sono particolarmente appetibili rispetto a quelli delle funzioni centrali (se rapportati al mero comparto e ben lontani dalla dirigenza).

Il Segretario Comunale di fascia C, importa una spesa lorda che oscilla tra i 65000 e gli 88000 euro (in ragione di diverse variabili contrattuali). Lo stipendio netto di un segretario comunale arriva a circa il 40% di quella spesa – tra i 2400 e i 2800 euro - quello di un funzionario del Mef o dell'INPS a circa 2000-2500 euro, senza costi di trasporto, alloggio ove fuori sede, con minori responsabilità. È di certo una professione che garantisce un'evoluzione professionale, una prospettiva, soddisfazioni e gratificazioni ma anche estremamente complessa e, forse, richiede una particolare dedizione e convinzione. Ma se si elimina la prospettiva di carriera, a un giovane professionista non resta che percorrere altre strade. E probabilmente la ritrosia di molti iscritti a prendere servizio nasce da questa "incertezza" giuridico-economica, ordinamentale, non necessariamente dalla gravosità del servizio richiesto.

I corsi di qualificazione SPES e SEFA che consentono di accedere alle classi demografiche superiori, soprattutto il primo che segna l'accesso alla dirigenza, sono di fondamentale importanza e stimolo, in un processo di riforma complessiva della P.A. che punta al merito e a logiche motivazioniste e di welfare aziendale propuginate dallo stesso Dipartimento della Funzione Pubblica.

Essi attengono alle prerogative, diritti e abilitazioni del "segretario lavoratore" che poi andrà a spendere e a concorrere nelle sedi di segreteria vacanti in ragione della professionalità e competenza maturate, alla sinergia con le amministrazioni comunali che potrà instaurare e che è alla base di una proficua collaborazione, in condizioni gestionali fisiologiche.

Discorso a sé la qualificazione e la competenza dei segretari comunali neo iscritti, che certamente impone una riflessione anche rispetto alla disciplina di reclutamento ad oggi non assimilabile al corso concorso per l'accesso alla dirigenza e probabilmente, non incentrato a sufficienza sulla formazione in loco, di per sé incompatibile con l'esigenza che l'aspirante segretario, non ancora assunto, ha di mantenere il proprio precedente impiego per sostentarsi, a dispetto dell'esigua borsa di studio che viene erogata una tantum, durante il breve tirocinio .

Di contro, le condizioni economiche dei Comuni. Il problema della sostenibilità di bilancio per le ragioni di cui sopra e di superamento dei tetti di spesa. Quella del segretario soggiace non solo all'autorizzazione e alla bollinatura della RGS a livello centrale, ma anche in seconda battuta ai limiti generali imposti ai singoli enti e tutt'ora vigenti (il tetto della spesa media per il personale 2011-13; i valori soglia del DM 17.03.2020; il tetto per il salario accessorio di cui all'art. 23bis del dlgs 75/17 non derogato neppure dall'art. 9bis del DL 25/25 convertito in legge pochi giorni fa).

Un ente che nel 2016 non aveva un segretario comunale in carico non potrà verosimilmente assicurarsene uno oggi. Fa eccezione il solo art. 3 c.6 del DL 44/23 conv. in L. 74/23, che esclude per i soli anni 2023- 2026 la spesa del segretario per gli enti fino a 5000 abitanti che ne fossero privi alla data di entrata in vigore del decreto stesso(22.04.2023).

Occorre rendere strutturale l'esclusione della spesa del segretario comunale – in quanto figura obbligatoria la cui spesa è già autorizzata in sede di autorizzazione dei relativi corsi concorsi – dai limiti previsti dall'articolo 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e dall'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, considerata al netto del contributo previsto dall'articolo 31-bis, comma 5, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152,

convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233 come già previsto dall'art. 3 c. 6 del DL n.44/2023 convertito in L. 74/2023;

Occorre rendere strutturale il contributo di cui all'articolo 31-bis, comma 5, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233 come già previsto dall'art. 3 c. 6 del DL n.44/2023 convertito in L. 74/2023 che introduce il contributo di 40.000 euro annui a sostegno della spesa del segretario per gli enti fino a 5000 abitanti che nominino un segretario entro 120 gg dalla vacanza della sede, ma con regole e procedure più rapide e meno farraginose favorendo il convenzionamento tra enti di piccole e piccolissime dimensioni.

Chiaramente misure strutturali partono dalla scelta di fondo che vuole di nuovo la figura ad un bivio. Il Segretario Comunale nell'ordinamento italiano è o meno voluto? E' utile o no? E' ancora il vertice con funzioni di coordinamento e gestione complessiva dell'ente, supporto giuridico e garante della legittimità dell'azione amministrativa in esso?

Il sistema normativo che disciplina la figura e che a più riprese è stato interessato da singoli interventi emergenziali necessita di una revisione sistematica ed efficace che valorizzi la figura e al contempo venga incontro alle esigenze dei piccoli enti.

Non si può prescindere da misure normative organiche in tema di segretari comunali che importi il sostegno dei relativi costi a beneficio delle autonomie locali, l'efficientamento del percorso selettivo e formativo, che rendano certo il percorso professionale successivo e rendano appetibile la professione nel corso della vita lavorativa ma soprattutto nelle sue fasi iniziali. Diversamente, soluzioni tampone o norme non sistematiche dettate da contingenze emergenziali, purtroppo prevedibili, non saranno di supporto ai Comuni e rischieranno di compromettere la natura del Segretario comunale nell'ordinamento italiano.

23.05.2025

Avv. Sonia Lamberti

Segretario Generale