

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori SARTORI, PINTO, COVIELLO, D'AMELIO,
PARISI, MEZZAPESA, MURMURA e PERUGINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 OTTOBRE 1988

Nuova disciplina per l'immissione in ruolo dei segretari comunali non di ruolo

ONOREVOLI SENATORI. - Il problema dei segretari comunali non di ruolo è vasto ed attuale e necessita di essere affrontato e risolto.

Negli scorsi anni il problema veniva affrontato in modo parziale visto che nulla si è fatto se non promuovere saltuariamente la sanatoria a favore di quanti avessero maturato, in qualità di segretario comunale reggente o supplente non di ruolo, un determinato periodo di servizio (sei mesi).

Il problema dei segretari comunali fuori ruolo si è però regolarmente ripresentato, ed in termini massicci, visto che il legislatore non aveva esaminato le cause del fenomeno; non intervenendo su queste, era inevitabile che la fenomenologia si ripresentasse.

Le cause che determinano la formazione di «schiere» di segretari comunali fuori ruolo sono più di una. La principale è da imputare ai tempi di svolgimento delle procedure concorsuali che, attualmente, sono di circa due anni e più (nel luglio del 1985 sono stati nominati in prova i vincitori del concorso indetto con decreto del Ministro dell'interno del 18 febbraio 1982; nel dicembre 1985 sono stati nominati in prova i vincitori del concorso indetto con decreto del Ministro dell'interno del 18 febbraio 1983; nell'ottobre 1987 sono stati nominati in prova i vincitori del concorso indetto con decreto del Ministro dell'interno del febbraio 1984).

Questi tempi, oggettivamente troppo lunghi, non si conciliano affatto con l'esigenza di buon

funzionamento ed efficienza della pubblica amministrazione e, nel caso specifico, dei comuni.

Quando le segreterie comunali risultano vacanti per tempi così lunghi, non appare per nulla idonea la soluzione della reggenza a scavalco, che risulta invece un mezzo deleterio sia per la segreteria supplita sia per la segreteria cui è assegnato il segretario comunale reggente.

Questo funzionario infatti ha meno tempo a disposizione per bene seguire le problematiche sia presso il comune di appartenenza sia presso il comune supplito. È per questo motivo che, quando la vacanza è prolungata, si succedono nella reggenza più segretari comunali, aggiungendo così al disagio, già notevole, del comune di non avere un funzionario a tempo pieno, quello della discontinuità e pluralità di segretari comunali.

Se si considera ancora che nei comuni di classe IV il segretario comunale, oltre ad essere il massimo organo burocratico, è spesso, specie nei comuni più piccoli, colui che coadiuva materialmente i dipendenti comunali nell'espletamento dei compiti loro demandati (visto che spesso, nei comuni minori, il personale dipendente amministrativo risulta composto da una sola unità), ben si può comprendere la scelta operata assai frequentemente dalle prefetture di ricercare coloro che possiedono i requisiti oggettivi per poter accedere alla carriera dei segretari comunali, della reggenza o della supplenza delle segreterie di classe IV vacanti.

Buona parte di questi incaricati risulta avere frequentato il corso per aspiranti segretari comunali, ma, specie nelle località disagiate del Nord Italia, o nelle province del Nord non industrializzate, molti incaricati non hanno partecipato a tale corso.

Questi ultimi tuttavia rappresentano una garanzia per le prefetture in quanto, essendo persone del posto, sicuramente non lasceranno la segreteria affidata, assicurando così una certezza amministrativa e tecnica al comune.

I segretari comunali non di ruolo, quindi, meritano la considerazione del legislatore, dal momento che contribuiscono a realizzare, in sede locale, un servizio che, diversamente, lo Stato non potrebbe garantire, se non dopo anni.

Il secondo motivo che fatalmente crea segretari comunali non di ruolo è rappresentato dai corsi di studio per aspiranti segretari comunali organizzati dal Ministero dell'interno ai sensi del decreto ministeriale 10 luglio 1979, dal momento che coloro che vengono ammessi a tali corsi e conseguono l'idoneità per lo svolgimento delle funzioni di segretario comunale sono gli immediati e diretti destinatari dei decreti prefettizi di incarico delle funzioni di segretario comunale.

Nei partecipanti a tali corsi, inoltre, si riscontra l'erronea convinzione di avere, *sic et simpliciter*, diritto a svolgere le funzioni di segretario comunale.

D'altra parte il fatto che l'ammissione a tali corsi sia limitata; il fatto che il conseguimento della relativa idoneità costituisca condizione per il conferimento degli incarichi prefettizi, delle funzioni di segretario comunale; il fatto che l'idoneità conseguita costituisca titolo valutabile sia per l'ammissione che per la progressione in carriera; il fatto che alcune prefetture incarichino a tempo indeterminato coloro che hanno frequentato il corso e conseguito l'idoneità, mentre incaricano a tempo determinato coloro che sono sprovvisti di tale idoneità (salvo dover rimuovere gli incarichi, ad ogni scadenza, per poter fronteggiare i casi di necessità) contribuiscono evidentemente a rafforzare questa erronea aspettativa allo svolgimento delle funzioni di segretario comunale.

Questa situazione non è da sottovalutare soprattutto se si considera che attualmente il Ministero dell'interno investe fondi per formare «aspiranti segretari comunali», e cioè persone che potenzialmente, ma non necessariamente, potranno accedere alla carriera (visto che per averne diritto, dovrà essere vinto il concorso pubblico), mentre il Ministero degli interni non investe nulla per formare i vincitori di concorso, e cioè coloro che realmente e con certezza sono ammessi in carriera e svolgeranno pertanto le attribuzioni del segretario comunale.

Molto più opportunamente e razionalmente il Ministero dovrebbe organizzare, ogni anno, dei corsi di formazione per i segretari comunali vincitori di concorso, da assegnare a comuni o consorzi di comuni di classe IV.

La frequenza obbligatoria a tali corsi, della durata massima di sei mesi, precederà l'assegnazione dei vincitori del concorso pubblico alle sedi vacanti di classe IV.

La votazione finale conseguita dai partecipanti a questi nuovi corsi costituirà titolo valutabile per la progressione di carriera.

Per ragioni di equità, è necessario prestare attenzione anche a coloro che hanno ben svolto le funzioni di segretario comunale, incaricato, pur senza aver partecipato ai corsi per aspiranti segretari comunali, impegnando un notevole sforzo individuale. Il fatto stesso che un segretario comunale abbia prestato in modo continuativo la propria attività, per almeno un triennio, ed abbia in questo periodo assorbito tecnicamente la struttura burocratica di uno stesso comune, è indice di una capacità e professionalità del segretario comunale fuori luogo. Il riconoscimento di questa capacità e professionalità diventa perciò atto dovuto, e ciò si attua stabilendo che il servizio prestato, anche in tempi non recenti, in qualità di incaricato delle funzioni di segretario comunale, e svolto in via continuativa per almeno un triennio, comprendente un biennio di servizio presso il medesimo comune o consorzio di comuni, costituisca titolo equivalente al conseguimento della idoneità, con punteggio massimo, conseguito nei corsi per aspiranti segretari comunali di cui al decreto ministeriale 10 luglio 1979.

Questi due titoli però non sono cumulabili, ma alternativi fra loro: per la progressione di carriera, l'interessato farà valere il titolo che

riterrà più favorevole; per la stessa *ratio*, il segretario comunale non di ruolo, che ha maturato le condizioni di cui sopra, qualora dovesse risultare vincitore del concorso pubblico (non riservato) per segretario comunale in prova, potrà essere esentato dalla partecipazione ai corsi di formazione per i vincitori di concorso.

Rimane ancora una valutazione finale da fare: se cioè gli attuali tempi di svolgimento delle procedure concorsuali siano oggettivamente giustificabili. Questa fenomenologia difatti contribuisce a fornire una immagine deleteria dello Stato, e, in particolare, del funzionamento della pubblica amministrazione.

Se è vero che i partecipanti ai concorsi pubblici sono moltissimi, e che l'espletamento della correzione dei compiti e la conduzione dei colloqui orali non possono essere tempestive, è pur vero che i tempi registrati negli ultimi anni sono esagerati. Lo Stato e le commissioni di esame dovrebbero farsi carico che il loro serio impegno ad espletare le procedure concorsuali con una corretta rapidità contribuisce da un lato a far sì che la pubblica Amministrazione possa bene operare e dall'altro contribuisce a risolvere con un certo anticipo il problema della disoccupazione dei laureati, che anche nel nostro Paese è rilevante. A tal proposito il buon senso comune e ragioni di opportunità politica suggeriscono di considerare l'anno solare come il periodo massimo per l'espletamento delle procedure conseguenti alla indizione di un concorso pubblico.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Ministero dell'interno è autorizzato ad indire un concorso, per titoli ed esami, riservato a coloro che, alla data della presente legge, abbiano maturato, in qualità di segretario comunale reggente o supplente non di ruolo, un periodo di servizio di almeno sei mesi continuativi, anche in diverse province.

2. Agli idonei di tale concorso sarà attribuita, secondo l'ordine della graduatoria e fino ad esaurimento della stessa, la metà delle segreterie di classe IV che si renderanno vacanti nel prossimo quinquennio; la rimanente metà delle segreterie vacanti sarà oggetto di concorso pubblico ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749.

3. Le nomine saranno disposte a partire dal primo giorno del mese successivo a quello di approvazione della graduatoria, ed il 1° febbraio degli anni successivi.

Art. 2.

1. Il servizio prestato in qualità di segretario comunale reggente o supplente non di ruolo, in forma continuativa per almeno due anni, è titolo valutabile alla stessa stregua dell'attestato di idoneità, con punteggio massimo, conseguito nei corsi di studio per aspiranti segretari comunali. Tale titolo non è però cumulabile con quello derivante dall'attestato di idoneità nei corsi per aspiranti segretari comunali.

Art. 3.

1. A partire dall'anno 1989 sono aboliti i corsi di studio per aspiranti segretari comunali disciplinati dal decreto ministeriale 10 luglio 1979, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 192 del 14 luglio 1979.

Art. 4.

1. A partire dall'anno 1989 il Ministero dell'interno indirà ogni anno il corso di studio e formazione dei segretari comunali, cui dovranno partecipare, con frequenza obbligatoria, tutti i vincitori dei concorsi pubblici per l'ammissione in carriera dei segretari comunali, concorsi indetti ai sensi dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749.