



# CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

## XI LEGISLATURA

72ª Seduta pubblica – Martedì 27 settembre 2022

Deliberazione n. 125

OGGETTO: PROPOSTA DI LEGGE STATALE DA TRASMETTERE AL PARLAMENTO NAZIONALE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 121 DELLA COSTITUZIONE DAL TITOLO: “*MODIFICA AL DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2000, N. 267 “TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL’ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI” E DISPOSIZIONI INTEGRATIVE IN MATERIA DI ORDINAMENTO DEI SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI*” D’INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO.  
(Progetto di legge statale n. 9)

### IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VISTA la proposta di legge statale d’iniziativa dei consiglieri Cestaro, Barbisan, Finco, Pan, Ciambetti, Puppato, Zecchinato, Bet, Sponda, Bisaglia, Cavinato, Vianello, Villanova, Sandonà, Dolfin e Corsi relativa a “*Modifica del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”*”;

UDITA la relazione della Prima Commissione consiliare, relatrice la consigliera *Silvia CESTARO*, nel testo che segue:

“*Signor Presidente, colleghi consiglieri,*

*la figura professionale del segretario comunale ricopre da sempre una funzione di fondamentale raccordo con gli organi elettivi di ciascun comune in cui prestano servizio, allo scopo di assicurare l’ordine e la continuità dei servizi garantiti dagli enti locali e a beneficio della collettività tutta. Un ruolo indissolubilmente legato a quello del sindaco che procede alla nomina, la cui importanza è stata riconosciuta e valorizzata dall’ordinamento costantemente nel corso dei decenni, addirittura fin dalla legislazione preunitaria.*

*Tuttavia, la posizione giuridicamente disomogenea che colloca il segretario comunale in un rapporto di servizio con il comune ed al contempo in un rapporto di lavoro dipendente, che intercorre invece con lo Stato attraverso il Ministero dell’Interno, alla luce delle recenti novità normative e alla contingente situazione economica del paese, impone un necessario ripensamento di questa figura. Infatti le passate riforme strutturali dell’ordinamento che hanno coinvolto gli enti territoriali nel loro insieme, sono di rado state accompagnate da altrettante efficaci misure di armonizzazione ed adeguamento normativo, cosicché da creare i presupposti per una*

*valutazione d'insieme negativa sull'impatto della regolamentazione, anche per la disciplina vigente afferente i segretari comunali.*

*Va tenuto presente che, se da un lato con la riforma del Titolo V è stata riconosciuta all'ente locale autonomia di spesa ed autonomia di entrata, al contempo sono venute meno, o quanto meno ridimensionate le risorse derivanti dai trasferimenti dello Stato. Si considerino inoltre le riforme successivamente intervenute, concernenti l'introduzione nel nostro ordinamento del principio del pareggio di bilancio ed in seguito dell'equilibrio tra entrate e spese. Il tutto ancora una volta accompagnato da una crisi economico sociale che ha colpito in primo luogo le amministrazioni locali, tradottasi in alcuni casi di leggi finanziarie ulteriormente limitanti nei confronti dei singoli comuni per quanto riguarda la voce attinente al trasferimento delle risorse statali.*

*Per i comuni, soprattutto quelli di piccole dimensioni, l'onere della nomina del segretario comunale, al netto dell'importanza rivestita da questa figura per l'ordinaria e straordinaria amministrazione dell'ente, rappresenta oramai un onere non sempre sostenibile da un punto di vista economico per il bilancio, alla quale gli enti locali cercano di sopperire in altro modo attraverso convenzioni con altri comuni, con segreterie a scavalco difficili da rendere stabili e quando possibile con vicesegretari che comportano limitazione all'operatività.*

*Detto altrimenti, il ruolo e le funzioni esercitate dal segretario, integrano una prestazione lavorativa interamente organica all'ente e alle sue finalità, alla quale le amministrazioni locali non possono rinunciare in quanto obbligate per legge ad avvalersi di una simile professionalità. Ad ogni comune è lasciato quindi l'obbligo di provvedere autonomamente a questa esigenza, ascrivendolo nel capitolo di spesa riservato al personale dipendente; e si consideri sul punto, come sollevato da recenti rimostranze sindacali, che sono oramai frequenti i casi in cui gli stessi enti locali non riconoscono la retribuzione di risultato o la maggiorazione di posizione a favore del segretario, con inevitabili ripercussioni al già grave problema della carenza di segretari comunali in tutto il territorio nazionale.*

*In sintesi: non è più eludibile l'avvio di un percorso di riforma che, da un lato, porti ad un'allocazione contabile delle spese di retribuzione del segretario comunale diversa da quelle per il personale dipendente degli enti locali e dall'altro cerchi di individuare nuove soluzioni per consentire ad ogni amministrazione locale di avvalersi di figure di segretario comunale, o quantomeno di potersi avvalere, nelle situazioni di emergenza e comunque in caso di vacanza della sede di segreteria, ed in alternativa alla già prevista figura del vicesegretario, non sempre applicabile, di soluzioni che consentano comunque di disporre di una figura di supporto tecnico giuridico qualificato per le attività istituzionali dell'ente, individuabile negli avvocati iscritti all'Albo professionale.*

*Nella seduta di presentazione del progetto sono state espresse sui temi proposti dal progetto di legge, vuoi condivisioni, vuoi esigenze di definizione anche di ulteriori profili connessi e funzionali, quali in particolare il tema della disciplina del regime di convenzione ed i limiti della sua attuale applicazione, al fine di individuare soluzioni che consentano di valorizzare gli esiti degli ultimi concorsi per l'accesso alla figura di segretario comunale con l'inserimento di nuove figure di segretario comunale nella fascia professionale di accesso alla carriera, innovando l'attuale disciplina delle convenzioni di segreteria fra comuni che, come attualmente strutturata, vanifica l'inserimento di tali nuove figure, atteso che prevede che la classe di segreteria delle convenzioni viene determinata sulla base della somma degli abitanti di tutti i comuni convenzionati.*

*I conseguenti approfondimenti hanno portato alla presentazione di due emendamenti in materia.*

*In particolare: l'articolo 1 nell'apportare, come da testo presentato, una modifica all'articolo 97 (concernente il ruolo e le funzioni dei segretari) del decreto legislativo n. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), stabilendo che il contratto relativo al rapporto di lavoro del segretario viene stipulato al di fuori della dotazione organica, è stato integrato, in sede emendativa, con l'espressa previsione che i relativi oneri non concorrono a definire il tetto di spesa disponibile per il personale dipendente.*

*L'articolo 2, riformulato sotto il profilo tecnico ed integrato, al fine di recepire le osservazioni emerse in sede di esame, viene ora a recare disposizioni integrative in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, delegando il Governo a modificare il decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465 ("Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma dell'articolo 17, comma 78, della legge 15 maggio 1997, n. 127") sulla base di una serie di principi e criteri direttivi proposti. In particolare trattasi: della previsione di soluzioni avanzate di aggiornamento e specializzazione degli iscritti all'albo dei segretari comunali e provinciali; della previsione che per il segretario iscritto nella fascia iniziale di accesso in carriera, venga contemplata la possibilità di assumere, in regime di convenzione, la titolarità di ulteriori sedi della stessa fascia professionale, senza tuttavia superare il tetto complessivo di popolazione residente della fascia immediatamente superiore; nonché la previsione, ma limitatamente al compimento di atti afferenti il ciclo di programmazione e bilancio, in ordine alla possibilità di ricorrere ad un avvocato iscritto all'Ordine ed inserito in un elenco tenuto dalla "Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali", composto da avvocati esperti in diritto amministrativo e degli enti locali, nonché in contabilità pubblica, con oneri che non concorrono a definire il limite di spesa per il personale: e così riconducendo la soluzione proposta in capo alla suddetta Agenzia, ovvero al soggetto giuridico istituzionalmente preposto alla disciplina dell'ordinamento giuridico ed economico della figura dei segretari comunali e provinciali.*

*Completano l'articolato due disposizioni tecniche: l'articolo 3 che, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 17 "Copertura finanziaria delle leggi" della legge 31 dicembre 2009, n. 196 "Legge di contabilità e finanza pubblica", contiene la declaratoria di assenza di oneri per il bilancio statale e l'articolo 4 che disciplina la decorrenza degli effetti della legge.*

*In data 16 febbraio 2022 il provvedimento è stato illustrato nel corso della seduta n. 52 della Prima Commissione consiliare; nella seduta n. 58 del 27 aprile 2022 è stato esaminato ed approvato a maggioranza, previo accoglimento, come detto, di due proposte emendative.*

*Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Zaia Presidente (Bisaglia, Cestaro, Gerolimetto, Sandonà con delega Villanova), Liga Veneta per Salvini Premier (Cestari con delega Cecchetto, Corsi, Favero), Veneta Autonomia (Piccinini), Forza Italia Berlusconi - Autonomia per il Veneto (Bozza) e Fratelli d'Italia - Giorgia Meloni (Speranzon). Si sono astenuti i rappresentanti del gruppo consiliare Partito Democratico Veneto (Camani e Possamai Giacomo).";*

UDITA la relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatrice la Vicepresidente della stessa, consigliera Vanessa CAMANI, nel testo che segue:

*“Signor Presidente, colleghi consiglieri,*

*molto brevemente perché il progetto di legge statale in oggetto è già stato, in maniera esaustiva, introdotto e spiegato dalla relatrice. C'è già stata collaborazione in commissione, dove è stato fatto un gran lavoro di integrazione rispetto alla proposta iniziale, per cui lo dico fin da subito, mi sembra che il risultato finale riesca a raccogliere le sollecitazioni che sono arrivate dalle professionalità.*

*Naturalmente, lo dico anche perché rimanga agli atti, stiamo parlando di un atto legislativo che, in realtà, si rivolge al Parlamento perché la materia è di competenza statale e dunque il nostro è pressoché poco più di un auspicio. Però, visto che a breve avremo un Governo nuovo, sono certa che potrebbe essere l'occasione per arrivare più facilmente e più direttamente all'approvazione di questo intervento normativo che, in realtà, è molto semplice, perché si compone esclusivamente da un intervento che riguarda il Testo Unico degli Enti locali del 2000 e un'integrazione, diciamo così, ad un regolamento nazionale.*

*Dal punto di vista tecnico non è un intervento poderoso, ma è una possibilità di soluzione per alcune questioni rilevanti soprattutto per i Comuni di piccole e piccolissime dimensioni, in particolare in riferimento alla attività che il Segretario comunale svolge presso questi Enti quale figura fondamentale in riferimento alla qualità dell'attività amministrativa e come nesso o relazione tra la parte più tecnica e la parte più politica delle Amministrazioni locali.*

*Sinteticamente, le questioni che si provano ad affrontare con questo PDLS sono due. La prima è una questione di natura prettamente economica. Pur essendo, infatti, il Segretario comunale una figura che gli Enti locali sono obbligatoriamente chiamati a reclutare per garantire la regolarità tecnica e contabile degli atti che gli amministratori assumono, è comunque una figura che ha un costo economico molto rilevante in riferimento al bilancio dell'Ente, tanto che molto spesso, per poter sopperire a questa spesa, i Comuni utilizzano strumenti come la convenzione o l'ingaggio a scavalco per poter “risparmiare” e dividere questo tipo di spesa con altri Enti. Anche queste soluzioni tecniche però non sempre sono sufficienti per consentire ai Comuni, soprattutto a quelli molto piccoli, di poter far fronte a questa spesa; chiediamo dunque che la legge sia modificata andando ad escludere il costo del Segretario comunale dalla spesa per il personale, dai tetti di spesa del personale dei Comuni.*

*La seconda questione che si prova ad affrontare è quella di facilitare soprattutto i Comuni molto piccoli, cioè con meno di 3.000 abitanti, nella disponibilità di queste figure professionali. Come sapete infatti i Segretari comunali hanno una carriera definita a fasce a cui corrispondono sedi di segreteria crescenti in termini di popolazione. Vediamo Segretari comunali di fascia A, B e C. In particolar modo le fasce di professionalità di fascia B e C, che sono quelle che dovrebbero essere appunto utilizzate dai Comuni piccoli e piccolissimi, risultavano particolarmente carenti. Nel frattempo sono state effettuate procedure concorsuali per centinaia di posizioni, quindi possiamo dire che la carenza della figura professionale richiesta dovrebbe essere da qua ai prossimi mesi risolta. Rimane però una questione rilevante sempre dal punto di vista della spesa economica: in forza infatti dei regolamenti vigenti, nel momento in cui un Comune piccolissimo, cioè con meno di 3.000 abitanti, avesse scelto di utilizzare la figura di Segretario comunale in convenzione o a scavalco, avrebbe dovuto rivolgersi a figure professionali della fascia di popolazione corrispondente alla somma delle popolazioni di tutti i Comuni coinvolti nella convenzione. Con questa modalità si arriva ovviamente al paradosso che pur essendo io un Comune piccolo e pur non avendo abbastanza risorse per avere un unico Segretario comunale che segua il mio Comune,*

*pur avendo o provando a utilizzare strumenti amministrativi come lo scavalco o la convenzione che mi consentono di spalmare, diciamo così, il costo e di condividere il costo con altri Comuni, avrei dovuto o dovrei comunque rivolgermi a figure professionali inserite in fasce e categorie superiori a quella di corrispondenza del mio Comune e, dunque, dovrei comunque pagare il surplus per la fascia superiore.*

*In questo provvedimento chiediamo, quindi, di intervenire anche da questo punto di vista per stabilire che, per Comuni che hanno meno di 3.000 abitanti e che dunque possono, a norma di legge, ricorrere a Segretari comunali di cosiddetta fascia C, anche se utilizzano la formula della convenzione con più Comuni piccoli, possa prevalere come criterio per l'individuazione della fascia del Segretario quello del numero di abitanti del singolo Comune e non la somma degli abitanti dei Comuni in convenzione.*

*Anche questa mi sembra una proposta di buon senso, che risolve un problema importante in maniera molto semplice.*

*Chiudo anticipando che mi convince anche la proposta emendativa presentata dalla consigliera Brescacin, che prevede di stralciare dal testo la possibilità di ricorrere a degli avvocati per le funzioni previste dal Testo Unico in riferimento ai Segretari comunali; era una soluzione tecnica che avevamo immaginato prima che venissero banditi nuovi concorsi e nuove formule di reclutamento per nuovi Segretari comunali, ma come abbiamo già avuto modo di dire, ora il tema della carenza fisica di queste figure professionali dovrebbe essere superato, quindi mi sembra intelligente e di buon senso evitare di proporre anche questo allargamento.*

*Quindi concludo la relazione anticipando ovviamente i ringraziamenti alla relatrice, che ha raccolto le indicazioni emerse dalla Commissione, e tutti i Commissari che hanno partecipato alla redazione di questo progetto di legge, per annunciare anche il voto favorevole sia sull'emendamento che sul provvedimento.”;*

ESAMINA e VOTA, articolo per articolo, compreso il relativo emendamento, la proposta di legge statale composta di n. 4 articoli;

PRESO ATTO che la votazione dei singoli articoli ha dato il seguente risultato:

#### **Art. 1**

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 36
Voti favorevoli	n. 36

#### **Art. 2**

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 37
Voti favorevoli	n. 37

#### **Art. 3**

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 35
Voti favorevoli	n. 35

#### **Art. 4**

Assegnati n. 51  
Presenti-votanti n. 37  
Voti favorevoli n. 37

VISTO l'articolo 121 della Costituzione;

VISTI gli articoli 19 e 21 dello Statuto regionale;

VISTO l'emendamento approvato in Aula;

con votazione palese,

#### **APPROVA**

la proposta di legge statale, nel suo complesso, nel testo allegato, che fa parte integrante della presente deliberazione e indica la Camera dei Deputati quale ramo del Parlamento presso cui depositare la proposta di legge stessa.

---

Assegnati n. 51  
Presenti-votanti n. 38  
Voti favorevoli n. 38

**IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO**  
f.to Erika Baldin

**IL PRESIDENTE**  
f.to Roberto Ciambetti



# CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

## XI LEGISLATURA

*ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE CONSILIARE N. 125 DEL 27 SETTEMBRE 2022  
RELATIVA A:*

PROPOSTA DI LEGGE STATALE DA TRASMETTERE AL PARLAMENTO NAZIONALE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 121 DELLA COSTITUZIONE, D'INIZIATIVA DEL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO DAL TITOLO:

### **MODIFICA AL DECRETO LEGISLATIVO 18 AGOSTO 2000, N. 267 “TESTO UNICO DELLE LEGGI SULL’ORDINAMENTO DEGLI ENTI LOCALI” E DISPOSIZIONI INTEGRATIVE IN MATERIA DI ORDINAMENTO DEI SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**

#### **Art. 1 - Modifica dell’articolo 97 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”.**

1. Dopo il comma 6 dell’articolo 97 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è inserito il seguente:

*“6 bis. Il contratto relativo al rapporto di lavoro di cui al comma 6, è stipulato al di fuori della dotazione organica ed i relativi oneri non concorrono a definire il limite di spesa di personale.”.*

#### **Art. 2 - Disposizioni integrative in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali.**

1. Con regolamento da emanarsi entro novanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, il decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465 recante “Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma dell’articolo 17, comma 78, della legge 15 maggio 1997, n. 127”, è modificato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) prevedere soluzioni di aggiornamento e specializzazione degli iscritti all’albo professionale, anche in modalità e-learning;
- b) prevedere la possibilità che il segretario iscritto nella fascia iniziale di accesso in carriera, possa assumere, in regime di convenzione, la titolarità di ulteriori sedi della stessa fascia, e comunque senza superare il tetto complessivo di popolazione residente della fascia immediatamente superiore.

#### **Art. 3 - Clausola di invarianza finanziaria.**

1. Dall’attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

**Art. 4 - Entrata in vigore.**

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

## INDICE

Art. 1 - Modifica dell'articolo 97 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali".....	7
Art. 2 - Disposizioni integrative in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali. ....	7
Art. 3 - Clausola di invarianza finanziaria.....	7
Art. 4 - Entrata in vigore.....	8

## **Proposta di legge statale di iniziativa regionale ai sensi dell'articolo 121 della Costituzione**

**“Modifica del decreto legislativo 18 agosto 2000, n 267 “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”” (PDLS n. 9)**

**Relazione tecnica** redatta ai sensi della legge 31 dicembre 2009, n. 196 “Legge di contabilità e finanza pubblica”, articolo 17 “Copertura finanziaria delle leggi”.

La Proposta di legge statale (PDLS) in oggetto intende apportare alcune modifiche alla disciplina del Testo unico degli enti locali in materia di figura del segretario comunale, unitamente ad una delega al Governo alla integrazione del DPR 4 dicembre 1997, n. 465, recante il regolamento in tema di disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali.

Come noto la figura professionale del segretario comunale ricopre da sempre una funzione di fondamentale raccordo con gli organi elettivi di ciascun comune in cui presta servizio, allo scopo di assicurare l'ordine e la continuità dei servizi, garantiti dagli enti locali e a beneficio della collettività tutta.

La Proposta di legge statale in questione pone il tema sia della necessità di tale figura anche e soprattutto per i Comuni di piccole dimensioni, sia quello dell'onere conseguente alla nomina del segretario comunale, non sempre sostenibile da un punto di vista economico per il bilancio.

Varie sono state le soluzioni, alle quale tali enti locali sono ricorsi per cercare di sopperire, vuoi alla carenza di figure di segretario, vuoi agli oneri conseguenti alla disponibilità di tale figura, ricorrendo a convenzioni con altri comuni, all'istituto dello scavalco, ovvero, quando possibile, alla figura del vice-segretario: tutte soluzioni che, comunque, comportano limitazione all'operatività.

In estrema sintesi il legislatore regionale, secondo una valutazione condivisa, ritiene che non sia più eludibile l'avvio di un percorso di riforma che:

- a) porti ad un'allocazione contabile delle spese di retribuzione del segretario comunale diversa da quelle per il personale dipendente degli enti locali, con l'espressa previsione che i relativi oneri non concorrono a definire il tetto di spesa disponibile per il personale dipendente;

b) deleghi il Governo a modificare il decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 1997, n. 465 (“Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma dell’articolo 17, comma 78, della legge 15 maggio 1997, n. 127”) sotto due diversi aspetti: previsione di soluzioni avanzate di aggiornamento e specializzazione degli iscritti all’albo dei segretari comunali e provinciali e previsione che per il segretario iscritto nella fascia iniziale di accesso in carriera, venga contemplata la possibilità di assumere, in regime di convenzione, la titolarità di ulteriori sedi della stessa fascia professionale, senza tuttavia superare il tetto complessivo di popolazione residente della fascia immediatamente superiore.

Completano l’articolato due disposizioni tecniche: l’articolo 4 che disciplina la decorrenza degli effetti della legge e l’articolo 3 che, ai sensi e per gli effetti di cui all’articolo 17 “Copertura finanziaria delle leggi” della legge 31 dicembre 2009, n. 196 “Legge di contabilità e finanza pubblica”, contiene la declaratoria di assenza di oneri per il bilancio statale: ne consegue dal punto di vista finanziario la neutralità delle disposizioni previste dalla presente proposta di legge statale, per la cui attuazione si provvede nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.