



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it*

Milano, 30.11.2021

**LA SPESA DEL SEGRETARIO COMUNALE E PROVINCIALE (QUANTO MENO QUELLA RELATIVA ALLE NUOVE ASSUNZIONI) VA ESCLUSA DAL CALCOLO DEGLI ATTUALI LIMITI DI SPESA DI PERSONALE DEGLI ENTI LOCALI!**

### **1. Premessa.**

Nell'arco degli ultimi dieci anni il numero dei segretari comunali e provinciali in servizio è radicalmente diminuito, con ciò inevitabilmente pregiudicando la funzionalità dell'ordinamento degli enti locali.

Alla data del **02.11.2010**, all'indomani della soppressione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali (AGES)<sup>1</sup>, i segretari titolari erano 3.360. Se a questi aggiungiamo i disponibili e coloro che erano collocati in comando (oppure in aspettativa, distacco, etc..) il totale era di n. **3.596 segretari** (sono esclusi da questo numero i meri iscritti).

**Alla data odierna** la situazione è così rappresentata: titolari 2154; disponibili 72; comando 46; aspettativa 41; distacco 1; ages 10, per un totale di **2.324 segretari**.

Recentemente, tuttavia, sono state avviate alcune procedure concorsuali volte alla assunzione di un totale di **808 nuovi segretari comunali**.

Sul presupposto che tali nuovi segretari comunali, come si vedrà nel prosieguo, prenderanno servizio nel triennio 2022-2024 e che i collocamenti a riposo sono stimabili in circa n. 200 l'anno<sup>2</sup>, è possibile affermare che, anche all'avvenuta assunzione e presa in servizio di tutti i nuovi segretari (808), il numero complessivo di segretari comunali e provinciali, al termine del succitato triennio, sarà comunque radicalmente inferiore rispetto al dato di partenza del presente scritto (3.596).

---

<sup>1</sup> Cfr. art. 7, comma 31-ter, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, che, nel sopprimere l'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali, istituita dall'art. 102 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, stabilisce che il Ministero dell'interno succede a titolo universale alla predetta Agenzia e le risorse strumentali e di personale ivi in servizio, comprensive del fondo di cassa, sono trasferite al Ministero medesimo;

<sup>2</sup> Con decreto prefettizio del 18 dicembre 2020, n. 15638, il Ministero dell'interno - ex Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali ha comunicato che le cessazioni dal servizio riferite all'anno 2019, corrispondenti ai collocamenti a riposo, le dispense dal servizio e le cancellazioni, risultano pari a duecentodiciotto unità.



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it*

**Nel 2025, infatti, ben che vada, potremo avere in servizio 2.532 segretari comunali e provinciali. Comunque, pochi!**

È quindi di fondamentale importanza individuare quelle soluzioni normative in grado di realizzare le assunzioni programmate di segretari comunali e provinciali.

Come avremo modo di argomentare più avanti **riteniamo, in particolare, che la spesa del segretario comunale e provinciale (quanto meno quella relativa alle nuove assunzioni) vada esclusa dal calcolo degli attuali imiti alla spesa di personale degli enti locali.**

Ma andiamo con ordine.

### **2. Le nuove assunzioni di segretari comunali.**

Il 5 luglio scorso sono terminate le prove orali del concorso per l'ammissione di **291 borsisti** al sesto corso-concorso selettivo di formazione per l'iscrizione di **224 Segretari Comunali (Co.A. 6)**. Gli ammessi al corso di formazione hanno iniziato le prescritte attività didattiche nel mese di settembre. Va peraltro segnalato che, con DPCM 21 settembre 2021, il Ministero dell'Interno ha autorizzato l'assunzione di **n. 67** unità di segretari comunali mediante iscrizione all'Albo degli idonei non vincitori del già menzionato sesto corso-concorso di formazione (**Co.A. 6**) attraverso lo scorrimento della graduatoria finale del corso.

E' stata inoltre avviata la procedura per una sessione aggiuntiva, che prevede la partecipazione di **223 borsisti**, finalizzata all'iscrizione di ulteriori **172 segretari comunali** nella fascia iniziale dell'Albo (a tale sessione sono stati ammessi a partecipare coloro che hanno conseguito il punteggio minimo di idoneità ai fini dell'ammissione alla sessione ordinaria e non si sono collocati in posizione utile e, su domanda, gli idonei dei concorsi per l'accesso al terzo, quarto e quinto corso-concorso rimasti esclusi dalla frequentazione dei corsi di formazione che abbiano conseguito il punteggio minimo di idoneità). Tale sessione aggiuntiva ha presso avvio il 15.11.2021.

Infine, nella Gazzetta Ufficiale, 4a Serie Speciale - Concorsi ed Esami, n. 89 del 9/11/2021, è stato pubblicato il concorso pubblico finalizzato all'ammissione di **448 borsisti** al corso-concorso selettivo di formazione per il conseguimento dell'abilitazione richiesta ai fini dell'iscrizione di **n. 345 segretari comunali nella fascia iniziale dell'Albo.**



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it

Quelle di cui sopra sono le assunzioni programmate dal **Ministero dell'Interno che MAI** - dal lontano 2010 (quando è stata abolita l'AGES) - **ha provveduto a bandire concorsi per l'assunzione di nuovi segretari comunali (se non, appunto, i concorsi sopramenzionati).**

In estrema sintesi, tempi e numeri delle nuove assunzioni possono essere così rappresentati:

| CONCORSO      | Borsisti | Assunzioni | Presenza in servizio (stima) |
|---------------|----------|------------|------------------------------|
| Co.A. 6       | 291      | <b>291</b> | <b>Ottobre 2022</b>          |
| Co.A. 6 bis   | 223      | <b>172</b> | <b>Dicembre 2022</b>         |
| Co.A. 7       | 448      | <b>345</b> | <b>2024</b>                  |
| <b>TOTALE</b> | 962      | <b>808</b> |                              |

### 3. La procedura per l'assunzione dei segretari comunali e provinciali

In sede di conversione<sup>3</sup> del D.L. 9-6-2021 n. 80, rubricato "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia", il Legislatore ha inserito l'art. 6-bis, recante "Disposizioni in materia di segretari comunali", ai sensi del quale "Al fine di sopperire con urgenza all'attuale carenza di segretari comunali iscritti all'Albo, considerata anche la necessità di rafforzare la capacità funzionale degli enti locali connessa agli interventi previsti nel PNRR, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, **le assunzioni di segretari comunali e provinciali sono autorizzate con le modalità di cui all' articolo 66, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per un numero di unità pari al 100 per cento di quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente. (...)**"<sup>4</sup>.

Ai sensi di quanto prescritto dall'art. 66, comma 10, di cui sopra, che a sua volta richiama l'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'assunzione di segretari comunali e provinciali è **autorizzata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di**

<sup>3</sup> Cfr. legge di conversione 6 agosto 2021, n. 113.

<sup>4</sup> La norma dispone anche l'abrogazione dell'art. 14, comma 6, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, il quale prevedeva che le assunzioni dei segretari comunali e provinciali, autorizzate con le modalità di cui all'art. 66, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, potessero essere autorizzate per un numero di unità non superiore all'80 per cento di quelle cessate dal servizio nel corso dell'anno precedente.



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it*

**concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa richiesta del Ministero dell'interno - ex AGES**, corredata da analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente, delle conseguenti economie e dall'individuazione delle unità da assumere e dei correlati oneri, asseverate dai relativi organi di controllo.

**La spesa annuale di nuovi segretari comunali e provinciali è quindi autorizzata dallo Stato nell'ambito di un budget commisurato al 100% delle cessazioni dell'anno precedente.** Si badi bene: appunto perché programmata e autorizzata dallo Stato, la spesa del segretario non necessita di essere inquadrata negli atti di autorizzazione alle assunzioni propri delle amministrazioni locali, ovverosia i programmi triennali del fabbisogno del personale.

Occorre infatti ricordare che, in forza della specificità dello status giuridico, il **segretario è titolare di un rapporto di lavoro con il Ministero dell'interno - ex AGES**, che si instaura con la prima nomina e la conseguente presa di servizio presso un ente locale quale segretario titolare, e di un rapporto di dipendenza funzionale con l'ente territoriale, cui compete, altresì, l'obbligo di erogazione del trattamento economico.

Stante la procedura sopradescritta apparirebbe agevole poter affermare che le nuove assunzioni di segretari comunali, stante l'avvenuta programmazione e autorizzazione (da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri), sulla base di una *"analitica dimostrazione delle cessazioni avvenute nell'anno precedente"* (da parte del Ministero dell'interno), non dovrebbero incontrare particolari limiti, al fine di concretizzarsi, se non la sostenibilità di bilancio dell'ente territoriale di prima nomina.

Ma così non è. Vediamo perché.

#### **4. I limiti alla spesa di personale negli enti locali**

I comuni devono osservare due limiti in materia di spesa personale. Da un lato, il tetto di spesa di personale (coincidente con la media 2011/2013 o con la spesa sostenuta nel 2008, nel caso di comuni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti<sup>5</sup>). Dall'altro, in attuazione del D.M. 17-3-2020<sup>6</sup>, i

---

<sup>5</sup>Cfr. art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Per il comma 557-quater gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione. Per il comma 562, invece, per gli enti non sottoposti alle regole del patto di stabilità interno, le



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it*

comuni “virtuosi” possono incrementare la spesa di personale, per un valore c.d. “soglia”, che altrettanto non deve essere oltrepassato.

Questo secondo vincolo è finalizzato a consentire ai comuni “virtuosi” di incrementare le assunzioni a tempo indeterminato e quindi la spesa di personale.

Tali due limiti sono coordinati dall’art. 7, comma 1, del d.m. 17 marzo 2020, che dispone che *“La maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante da quanto previsto dagli articoli 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall’art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.”*

Ma vi è di più.

Gli enti locali, oltre che limiti di spesa di personale (globalmente intesa) devono osservare i vincoli in materia di trattamento accessorio. Ai sensi infatti dell’art. 23, comma 2, del D.Lgs. 25-5-2017 n. 75 *“l’ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l’anno 2016.”*

Tuttavia, l’art. 33, comma 2, del D.L. 30-4-2019 n. 34 (c.d. Decreto Crescita) precisa che *“Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all’articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l’invarianza del valore medio pro-capite, riferito all’anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018”.*

**Le nuove assunzioni negli enti locali effettuate in attuazione del d.m. 17 marzo 2020 non vengono quindi considerate nel calcolo del limite di spesa del personale ai sensi dell’art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e sono accompagnate dall’adeguamento, in aumento, del trattamento accessorio del personale al fine di garantire l’invarianza del valore medio pro-capite.**

---

spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell’IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, non devono superare il corrispondente ammontare dell’anno 2008

6 Il D.M., riportante misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni, è stato adottato ai sensi dell’art. 33 (Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria) del D.L. 30-4-2019 n. 34 (Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi).



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it*

Occorre ricordare che il c.d. Decreto Crescita (decreto-legge n. 34/2019), all'art. 33, ha introdotto una modifica significativa della disciplina relativa alle facoltà assunzionali dei comuni, prevedendo il superamento delle precedenti regole fondate sul turn over e l'introduzione di un sistema maggiormente flessibile, basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa di personale.

In forza di ciò, ai comuni "virtuosi", è consentito quindi incrementare la spesa di personale per le nuove assunzioni oltrepassando i limiti di spesa di personale di cui all'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e il limite del trattamento accessorio 2006.

### **5. Incidenza della spesa del segretario comunale nell'ambito della spesa di personale dell'ente locale.**

La spesa del segretario comunale che, come abbiamo visto sopra, è a carico dell'ente locale presso il quale segretario presta servizio è, per giurisprudenza contabile consolidata, da computarsi nel calcolo della spesa di personale dell'ente locale stesso.

Ma non solo. Recentemente, la Ragioneria generale dello Stato, con la circolare del 28 giugno 2021 sul conto annuale, ha previsto che anche il trattamento accessorio del Segretario, come alcune delibere della Corte dei Conti avevano già sostenuto, dovrà essere considerato nel calcolo del limite dell'anno 2016. E nel trattamento accessorio, sempre secondo la Ragioneria generale dello Stato, devono ricomprendersi tutte le voci del trattamento economico diverse dallo stipendio tabellare e, quindi, la retribuzione di posizione, la sua eventuale maggiorazione, l'allineamento stipendiale (cd galleggiamento) e l'eventuale retribuzione di risultato.

La riduzione dell'organico dei segretari comunali ha comportato che, soprattutto nelle regioni con maggior carenza (tra le quali la Lombardia), l'esercizio delle funzioni segretariali venga frequentemente assegnato a segretari comunali reggenti oppure a vice segretari comunali (anche oltre i 120 gg ordinariamente previsti dalla Legge ai sensi dell'art. 16 ter del Decreto-legge del 30/12/2019 n. 162).

Il consolidarsi di tali soluzioni organizzative ha inevitabilmente stabilizzato, nel corso di questi anni, la riduzione della spesa prevista nel bilancio dell'ente locale per l'esercizio delle funzioni segretariali fino al suo annullamento totale. Nel caso di esercizio delle funzioni segretariali da parte di ~~con~~ segretari "reggenti", infatti, il compenso dovuto è notevolmente inferiore a quello spettante al



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegetari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegetari.lombardia@altapec.it*

segretario titolare e non è distinto tra componenti fisse ed accessorie essendo l'indennità di reggenza unica; nel caso, invece, di esercizio delle funzioni segretariali in capo a vice segretari, la specifica voce di bilancio non sarà più prevista in quanto la spesa sostenuta dall'ente andrà imputata ad altra voce.

**L'assunzione effettiva di segretari comunali rischia quindi di essere pregiudicata dall'insussistenza di capacità di spesa in riferimento ai limiti sopra trattati.**

**6. La proposta: esclusione della spesa del segretario comunale (quanto meno quella relativa alle nuove assunzioni) dal calcolo degli attuali limiti alla spesa di personale degli enti locali.**

Riteniamo che la spesa del segretario comunale e provinciale debba esclusa dal calcolo degli attuali limiti di spesa del personale degli enti locali in quanto il segretario comunale e provinciale è qualificato **organo necessario dell'ente locale**<sup>7</sup>. Il segretario è, infatti, la figura sempre presente nell'organigramma degli enti locali, dall'indomani dell'unificazione<sup>8</sup> fino ai giorni nostri, e ciò nonostante i numerosi interventi di riforma che hanno organizzato variamente il ruolo e la carriera dei segretari comunali e provinciali senza tuttavia modificare la previsione della obbligatorietà della sua previsione e la centralità nel sistema amministrativo locale.

In forza di quanto sin qui argomentato riteniamo che la spesa del segretario comunale vada esclusa dal calcolo degli attuali limiti di spesa del personale degli enti locali, se non per tutti i segretari comunali e provinciali, almeno per le nuove assunzioni in considerazione del fatto che, per le citate assunzioni, la relativa autorizzazione avviene nell'ambito di una procedura che presuppone il calcolo di quote di turnover (100% delle cessazioni dell'anno precedente) e di una correlata valutazione di impatto sulla finanza pubblica (v. precedente par. 3).

**Includere detta spesa nella generale spesa di personale degli enti locali si traduce, inevitabilmente, in un doppio limite, quello fissato a livello nazionale e quello contingente legato al singolo comune.**

---

<sup>7</sup> D.lgs. 267/200 art. 97 "Il comune e la provincia hanno un segretario titolare dipendente dall'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali ...".

<sup>8</sup> La legge 20 marzo 1865, n. 2248, all'art. 10 dell'allegato A, disponeva che ogni Comune, oltre al consiglio e alla giunta, avesse un segretario.



# UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

## Unione regionale Lombardia

*unionesegretari.lombardia@gmail.com – PEC unionesegretari.lombardia@altapec.it*

D'altro canto, sarebbe la medesima soluzione adottata per le assunzioni effettuate dagli enti locali in forza del d.m. 17 marzo 2020. In questo caso, stante la straordinarietà di tali assunzioni e i possibili impatti (negativi) sui limiti di spesa, il legislatore non ha esitato a prevederne l'esclusione dal calcolo.

In allegato si propone una bozza di emendamento che potrebbe essere formulato nell'iter di conversione del dl 6 novembre 2021 n. 152 "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose"

*Al fine di sopperire con urgenza all'attuale carenza di segretari comunali iscritti all'Albo, considerata anche la necessità di rafforzare la capacità funzionale degli enti locali connessa agli interventi previsti nel PNRR, a decorrere dalla data entrata in vigore della presente Legge, la spesa del segretario comunale e provinciale non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e ai fini del calcolo trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di cui all'art. 23, comma 2, del D.Lgs. 25-5-2017 n. 75.*

Oppure (esclusione della spesa per le nuove assunzioni)

*Al fine di sopperire con urgenza all'attuale carenza di segretari comunali iscritti all'Albo, considerata anche la necessità di rafforzare la capacità funzionale degli enti locali connessa agli interventi previsti nel PNRR, a decorrere dalla data entrata in vigore della presente Legge e sino al 31/12/2024, la spesa dei segretari comunali di fascia C non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, commi 557-quater e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e ai fini del calcolo trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di cui all'art. 23, comma 2, del D.Lgs. 25-5-2017 n. 75.*

**UNSCP Lombardia**