



COMUNE DI CASTEL DI CASIO

(Provincia di Bologna)

Via Marconi n. 9 - 40030 - Castel di Casio - Tel. 0534 44133 - Fax 0534 44286

E-mail : sindaco.casio@cosea.bo.it

Il Sindaco

Dott. Mauro Brunetti

Al Presidente del Consiglio delle
Autonomie Locali per l'Emilia Romagna
Sede

Oggetto: richiesta parere ai sensi dell'art 7 comma 8 L.5 06 2003 n. 131: abrogazione del divieto della reformatio in peius , ambito operativo.

Come noto dall'art 202 del dpr 10 01 1957 n. 3 e dall'art 3 comma 57 della l. 24 12 1993 n, 537 è originato il principio del divieto della reformatio in peius del trattamento economico dei pubblici dipendenti trasferiti da un ente all'altro per mobilità volontaria. La ratio della previsione normativa ed i presupposti per la sua applicazione sono stati individuati dalla giurisprudenza amministrativa, consolidatasi a seguito della decisione dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato del 16 03 1992 n. 8, secondo cui " l'intento del legislatore è stato quello di conservare, al personale che passi da un ruolo all'altro della stessa o altra pubblica amministrazione, la viene affermato il principio relativamente al divieto della reformatio in peius secondo cui "l'intento del legislatore è stato quello di conservare , al personale che passi da un ruolo ad un altro della stessa o di altra amministrazione , la posizione economica acquisita al momento del passaggio, in modo che mai il mutamento di carriera nell'ambito dell'organizzazione burocratica dello stato possa comportare un regresso nel trattamento economico raggiunto".

In tale quadro sembra inserirsi la delibera del consiglio nazionale d'Amministrazione dell'Agenzia Autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali n. 275 del 2001 la quale consentendo , per le motivazioni nelle stessa esposte, che un segretario di fascia superiore possa essere nominato in un comune appartenente ad una fascia inferiore rispetto a quella di appartenenza del segretario, consente di mantenere a questi la retribuzione di posizione maturata.

Tale delibera è stata ritenuta "caducata" dal ministero dell'Interno con il parere n. del 9 06 2014 quale diretta abrogazione dei citati articoli 202 e 57 operata con l'art. 1 comma 458 e 459 della l. 27 12 2013 n. 147.

Nella disamina normativa sovviene anche l'art. 3 comma 2 del d.lgs. 165/2001 e successive modifiche che testualmente prevede".....le disposizioni di legge , regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti dai contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale"

Va infine considerata la particolare disciplina prevista per i segretari comunali e provinciali sia dal dpr n. 465 del 1997 che dal tuel ed in particolare dalle disposizioni sia dell'art.9 del dpr che dell'art 98 del tuel che prevedono l'istituzione di un albo "chiuso" articolato per fasce ed a cui si accede per corso concorso previsto dall'art. 13 del dpr e dal quale, esclusivamente e nel rispetto di precise regole, il sindaco può attingere per individuare e nominare il segretario dell'ente.

In tale quadro normativo si inserisce la problematica che vengo ad esporre.

Questi i fatti.

Con scrittura privata del 17 09 2013 rep. 472 i sindaci di Mordano, Castel Del Rio, Castel Di Casio e Solarolo stipulavano convenzione per lo svolgimento dell'ufficio di segreteria comunale ai sensi dell'art. 98 comma 3 e art. 10 del dpr 465 del 1997, con decorrenza dal 23 10 2013; convenzione ascritta alla alla classe seconda in base all'entità demografica degli enti.(all. A) Titolare della predetta segreteria era nominato segretario iscritto nella fascia professionale A al quale in virtù della citata delibera n.275 del 2001 veniva riconosciuta la retribuzione di posizione maturata.

A seguito del recesso operato dal comune di Solarolo in data 29 07 2014 ed efficace dal 29 09 2014 era stipulata scrittura privata, previa adozione dei rispettivi atti consiliari, in data 27 settembre 2014 tra i sindaci di Castel Di Casio, Mordano e Castel del Rio con la quale, a seguito del recesso del comune di Solarolo, come specificato nei rispettivi atti consiliari (all.B C D) convenzionandosi per lo svolgimento dell'ufficio unico di segreteria apportano modifiche alla precedente convenzione relativamente al comune capofila ed alle ripartizione delle quote di pertinenza per gli oneri finanziari relativi alla retribuzione del segretario (all.E)

Con decreto del 29 09 2014 prot. 2889/2014 (all. F) il sindaco del comune di Castel Di Casio, ente capofila, per le motivazioni nello stesse esposte," accertato, d'intesa tra i sindaci convenzionati, che nulla osta alla conferma dell'individuazione e conseguente nomina del già citato segretario comunale quale titolare della sede di segreteria convenzionata" decreta di confermare la nomina dello stesso.

Con decreto della Prefettura di Bologna del 29 09 2014 n. 263/2014 (all. G)"preso atto della volontà dei comuni di... mantenere in essere la convenzione senza soluzione di continuità, con la titolarità del dr..., così come risulta dalla nota qui inviata dal Sindaco di Castel Di Casio, nuovo capo convenzione, con prot.n. 5317 del 23 09 2014" prende atto" del rinnovo, a decorrere dal 29 09 2014 e senza soluzione di continuità della convenzione di segreteria Castel Di Casio / nuovo capofila) Castel Del Rio Mordano (Bo), classe terza, con conferma della titolarità del dr..."

Alla luce di quanto esposto si rivolgono i seguenti quesiti:

-se nella fattispecie in esame come sembra desumersi dai fatti e dai provvedimenti indicati ed in particolare dalla considerazione, che conformemente alla volontà espressa dai Sindaci, la convenzione stipulata per la conduzione dell'ufficio unico di segreteria del 17 09 2013 è considerata rinnovata, a decorrere dal 29 09 2014. e senza soluzione di continuità e titolare di tale convenzione è stato confermato il dr..., non trova applicazione l'abrogazione del divieto della reformatio in peius disposto dall'art. 1 comma 458 e 459 della L. 27 12 2013 n 147 in quanto non si è in presenza dell'affidamento di un nuovo incarico al segretario comunale come sembra desumersi dal tenore del citato comma 458 "Ai pubblici dipendenti che abbiano ricoperto ruoli o incarichi, dopo che siano cessati dal ruolo o dall'incarico, è sempre attribuito un trattamento pari a quello attribuito al collega di pari anzianità".

- qualora invece si ritenesse sussistente un nuovo incarico si consideri l'ipotesi che l'abrogazione del divieto della reformatio in peius non trovi applicazione per i segretari comunali per le seguenti motivazioni:

- con la richiamata sentenza del Consiglio di Stato, adunanza plenaria del 16 03 1992 n. 8. confermata dalla successiva in adunanza generale del 16 03 2011 n.1721, viene affermato il principio relativamente al divieto della reformatio in peius in base al quale
- “ l'intento del legislatore è stato quello di conservare, al personale che passi da un ruolo all'altro della stessa o altra pubblica amministrazione, la posizione economica acquisita al momento del passaggio, in modo che mai il mutamento di carriera nell'ambito dell'organizzazione burocratica dello stato possa comportare un regresso nel trattamento economico raggiunto”. Dall'esame della normativa dettata per i segretari comunali come prevista in particolare sia dall'art 9 che 13 del dpr.465 del 1997 e dall'art.98 del tuel si desumerebbe che la nomina di un segretario da parte di altro ente sia irrilevante ai fini del passaggio da un ruolo all'altro in quanto i segretari operano all'interno di un albo chiuso al quale i sindaci sono tenuti ad attingere e la carriera dei segretari avviene esclusivamente all'interno di tale albo; quanto detto trova conforto nella sentenza della cassazione Sez. lavoro del 29 07 2009 n. 17645 richiamata dalla sentenza n. 1721
- Ulteriore considerazione può individuarsi nel fondamento della citata delibera 275 del 2001. Tale delibera, infatti, si limita a dedurre dal peculiare ordinamento dei segretari comunali e provinciali l'identificazione di un modulo organizzativo finalizzato a favorire il miglior utilizzo dei segretari e delle loro professionalità anche indipendentemente dalla rispettiva appartenenza alla fascia di riferimento (art 11 comma 6 12 comma 1 11 comma 2 11 comma 7 art 17 ed art. 13 del dpr 464 del 1997) attribuendo ai sindaci, entro certi limiti, la facoltà di scegliere sia tra i segretari di fascia di riferimento a quella di appartenenza dell'ente che procede alla nomina che tra i segretari di fascia superiore.
- Pertanto la ratio desumibile dalle norme speciali relative all'ordinamento dei segretari non sembrerebbe essere la tutela dei diritti retributivi dei segretari, ma, quella di garantire il funzionamento ottimale delle amministrazioni comunali, riconoscendo un vasto ambito di scelta e libertà organizzativa. Se ne desume che l'invarianza del trattamento economico è un effetto riflesso rispetto alla libertà organizzativa che nulla sembra avere a che vedere con l'istituto della reformatio in peius.

In ultima analisi sovviene il chiaro dettato dell'art 3 comma 2 del decreto legislativo 165 del 2001 e successive modifiche che testualmente prevede “.....le disposizioni di legge, regolamenti o atti amministrativi che attribuiscono incrementi retributivi non previsti dai contratti cessano di avere efficacia a far data dall'entrata in vigore del relativo rinnovo contrattuale” o bene secondo l'interpretazione formulata dalla sezione di controllo della sezione Liguria con parere del 26 09 2014 n. 52 (all.H) la l'art.1 comma 458 e 459 della l. 147 del 2013 se “da una parte abroga l'art 202 dall'altra non contiene alcuna disposizione precettiva relativamente ai rapporti esistenti, per i quali rimangano ferme le norme previste dalla contrattazione collettiva....Per il futuro la regolamentazione non potrà che essere individuata dalla contrattazione collettiva anche alla luce del comma 3 dell'art, 2 del d. lvo. 165/2001.....”.

Pertanto alla luce di quanto esposto ai segretari comunali, come indicato dalla stessa corte, perdura la regolamentazione prevista dalla normativa e contratti collettivi vigenti quantomeno sino alla nuova tornata contrattuale. La mancanza di una norma precettiva impone infatti l'applicazione ai rapporti di lavoro delle regole espressamente previste dalla normativa e dalla contrattazione collettiva esistente, che rappresentano le uniche fonti di regolamentazione dei rapporti di lavoro in esame”.