

## RAPPORTO DI LAVORO

In questa sezione proponiamo approfondimenti relativi alla gestione del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni locali.

# DIRITTI DI ROGITO DEI SEGRETARI, SOLO IN FASCIA "C" E SENZA DIRIGENTI!

di Roberto Maria Carbonara

## 1. La soppressione dell'istituto, anzi no contrazione, per legge!

Il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90 (costituente, in qualche modo, il prologo della concezione "renziana" della pubblica amministrazione<sup>71</sup>) ha affrontato le esigenze di riforma del pubblico impiego col "cipiglio della formica", in contrapposizione alle precedenti "cicale", ossia congetturando di tecniche di risparmio delle spese e di incremento delle entrate per fronteggiare al meglio l'attuale periodo di crisi economica del paese.

Tra le svariate possibilità, è stata praticata (dall'art. 10 del decreto), quella dell'abrogazione dei diritti di rogito dei Segretari comunali e provinciali (corrispondenti, sulla scorta della coeva normativa di settore, al 67,50% delle somme esatte in occasione della stipulazione di atti pubblici amministrativi e di scritture private autenticate; ed in ogni caso, senza capacità di superare il terzo dello stipendio annuo maturato).

In altri termini, si è congegnato un meccanismo comportante il riversamento automatico del corrispondente provento nelle casse del comune o della provincia (la magia della contestualità: simultaneamente, si incrementa l'entrata e si riduce la spesa!).

Le soporifere lamentele di una categoria oramai in disfacimento, hanno indotto il legislatore della

conversione ad "addolcire la pillola": la legge 11 agosto 2014, n. 114, inserendo il comma 2-bis nel citato art. 10, ha ripristinato il "benefit": "negli enti locali privi di qualifica dirigenziale e per i segretari che non abbiano conseguito la qualifica dirigenziale", seppur in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento.

Anche se, per evitare fughe in avanti, ha sancito l'obbligatorietà della funzione rogatoria, su richiesta degli enti di appartenenza (al comma 2-quater dell'articolo 10). L'opzione di parziale ripristino praticata dal legislatore della conversione si è dipanata, tuttavia, con formulazioni testuali approssimative e sommarie, che non hanno tenuto conto della complessità della storia degli ufficiali roganti di rilievo locale, in relazione sia alla sofisticatezza della normativa tributaria di riferimento, proiettata per oltre mezzo secolo, sia alle peculiarità della specifica carriera professionale, non riducibile alla banale schematizzazione "rango dirigenziale SI vs No".

Tutto ciò ha ovviamente determinato un proliferare di pareri giuscontabili, attraibili su due distinti poli: quello delle posizioni "recessive" (a carattere punitivo - restrittivo) e quello delle posizioni "progressive" (sicuramente più generose).

## 2. Le posizioni "recessive".

L'indirizzo "filogovernativo" (perché maggiormente aderente alle logiche di risparmio propugnate dall'esecutivo), proprio delle posizioni recessive, si è ancorato ai seguenti "paletti":

- il Legislatore della conversione ha fatto rivivere il diritto di rogito dei Segretari soltanto in casi eccezionali, applicando la tecnica della previsione derogatoria (di stretta interpretazione) rispetto al principio generale della non debenza (la classica eccezione che conferma la regola);

<sup>71</sup> L'epilogo è maturato ad agosto con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale della legge 7 agosto 2015, n. 124; i decreti legislativi di attuazione si limiteranno, poi, a registrare il tutto.

- tale deroga si giustifica in presenza di Segretari comunali che non godano di trattamento economico equiparabile a quello dirigenziale (per fascia professionale di appartenenza e/o classe demografica dell'ente di titolarità), secondo logica di contemperamento tra diversi interessi (quello dell'esigenza di maggiori entrate degli enti è di solito prevalente rispetto a quello particolare ed economico del Segretario comunale, salva la dimensione della evidente modestia stipendiale);
- conseguentemente, gli unici "privilegiati" restano i Segretari comunali titolari di comuni di piccole dimensioni, collocati nella fascia professionale minore "C" (di per sé sottratta all'equiparazione dirigenziale) e che inoltre non usufruiscano del galleggiamento sui valori economici dirigenziali (per mancanza di dirigenti nell'ente locale);
- viceversa, risultano permanentemente deprivati del diritto, i Segretari a qualsivoglia titolo equiparati alla dirigenza, o per appartenenza alle fasce professionali maggiori "A" e "B" o per effetto del "galleggiamento" grazie alla titolarità di enti locali provvisti di dirigenza; quindi, anche i Segretari di fascia "C" che operino in comuni con presenza di dirigenti, in quanto finiscono col godere di una retribuzione *standard* più elevata rispetto ai pari fascia - titolari di sedi scevre da dirigenza.<sup>72</sup>

### 3. Le posizioni "progressive".

E invece, c'è chi l'ha vista più generosamente, autorizzando la "scucitura dei cordoni della borsa", in diverse "occasioni", come:

- nel caso di sedi di segreteria comunale prive di personale appartenente alla qualifica dirigenziale (seppur convenzionate tra più enti), a prescindere

dalla fascia professionale d'inquadramento del Segretario titolare;

- nel caso di Segretari non rivestenti i galloni della qualifica dirigenziale (la famigerata fascia "C"), pur in presenza di dirigenti nella sede di titolarità; grazie alla valorizzazione del dato letterale della legge di conversione.

In base a questa opzione interpretativa, resterebbero, pertanto, esclusi "soltanto" (sic!) i Segretari – dirigenti (fasce professionali "A" e "B"), allocati in sedi provviste di dirigenza.<sup>73</sup>

Ma addirittura questo indirizzo "progressivo" si è preso il lusso di travalicare uno dei tradizionali vincoli oggettivi posti dalla disciplina originaria previgente: sia pure nei limiti del quinto dello stipendio annuo, i proventi in questione andrebbero attribuiti integralmente al segretario rogante, senza applicazione della precedente partizione del 67,50%, contratto per contratto, a fronte dell'intervenuta abrogazione delle anteriori circuitazioni afferenti al residuo 32,50%<sup>74</sup>.

### 4. Grande è la confusione sotto il cielo? Ci pensa la sezione delle Autonomie a rimettere le cose a posto ...

Inevitabile, a questo punto, un intervento nomofilattico di livello superiore, che ha condotto ai seguenti approdi:

- 1) la valorizzazione di un'interpretazione rigorosamente incentrata sui dati testuali, non consente di riconoscere agli enti alcun potere di autonoma regolamentazione della materia, nonostante le voragini lasciate aperte dal legislatore; difatti, un'eventuale riespansione locale dei poteri di autonomia regolamentare ed organizzativa, cavalcando – ad esempio - il fronte consolidato della auto/determinazione delle risorse *latu sensu* incentivanti, sconterebbe il rischio (troppo alto!) dello

<sup>72</sup> Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 21/2015/PAR del 5 febbraio 2015; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 105/2015/PAR del 27 maggio 2015. Tutte le deliberazioni citate nelle note sono reperibili nella banca dati della Corte dei Conti: <https://servizi.corteconti.it/bdaccessibile/ricercaInternet/>

<sup>73</sup> Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni nn. 275/2014/PAR del 29 ottobre 2014, 297/2014/PAR del 13 novembre 2014, 170/2015/PAR del 22 aprile 2015, 189/2015/PAR del 5 maggio 2015.

<sup>74</sup> Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Sicilia, deliberazione n. 194/2014/PAR del 14 novembre 2014.

svuotamento delle finalità perequative della “buona novella renziana”;

- 2) nel silenzio della legge ed in assenza di regolazione contrattuale posteriore, si conferma come i proventi in argomento, purché ne ricorrano i presupposti, vadano attribuiti integralmente al segretario, sia pure entro la soglia del quinto della retribuzione annua in godimento;
- 3) gli emolumenti in questione devono intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all'erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti (i criteri informativi della fattispecie derogatoria non consentirebbero la produzione di maggiori spese per il datore di lavoro pubblico!);
- 4) ma soprattutto, va riconosciuta prevalenza all'impianto delle tesi recessive, reputate meglio coerenti coi complessivi quadri normativo e contrattuale regolatori della materia (impennati sui capisaldi della perequazione pertinente e strettamente necessaria, del risparmio finanziario, della ristrettezza delle fattispecie che importino deroghe o temperamenti al fondamentale principio di onnicomprensività della retribuzione): in definitiva, i “nuovi diritti di rogito” spettano esclusivamente ai Segretari di comuni di piccole dimensioni (privi di dirigenza) e collocati nella fascia professionale “C” (requisiti cumulativi e non alternativi); viceversa, devono essere espunti dal beneficio i Segretari che godano di equiparazione sostanziale alla dirigenza, sia essa assicurata dall'appartenenza alle supreme fasce professionali (“A” e “B”), sia essa provocata dal galleggiamento della retribuzione sui valori dirigenziali (in presenza di dirigenti negli enti di titolarità).<sup>75</sup>

<sup>75</sup> Corte dei Conti, sezione delle Autonomie, deliberazione n. 21/SEZAUT/2015/QMIG del 24 giugno 2015.

## 5. Gli “strascichi” confermativi

*Alea iacta est!*

I principi di diritto appena enucleati sulla questione di massima hanno posto fine alla *querelle*.

Il solco tracciato è oramai insormontabile.

Sono consentite unicamente piccole registrazioni applicative, ossia:

- il contenimento dei diritti di rogito da corrispondere al Segretario comunale (ove ne ricorrano i presupposti) entro il limite del quinto dello stipendio allo stesso spettante, non costituisce soltanto un valore soglia soggettivo agli emolumenti da erogare al singolo funzionario, ma anche e soprattutto un vincolo oggettivo incombente sui bilanci degli enti;
- di conseguenza, non può essere superato nemmeno nell'ipotesi in cui, in corso di esercizio, si alternino diversi Segretari sulla medesima postazione: in tal caso, la quota da riconoscersi ad ogni singolo Segretario deve essere calcolata/ridotta/ponderata proporzionalmente ai periodi di effettivo servizio e partecipazione all'attività rogatoria.<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Sardegna, deliberazione n. 52/2015/PAR del 13 luglio 2015; Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 359/2015/PAR del 17 luglio 2015.