

Seminario su casi giurisprudenziali

- Parere del Consiglio di Stato, sez. I (consultiva), Adunanza del 20 novembre 2019, numero affare 1580/2019 sul direttore generale di AGENAS;
- Corte Costituzionale, sent. 22 febbraio 2019, n. 23 sulla figura del Segretario comunale.

Stefano Augusto

stefano.agusto@unife.it

AGENAS

- Agenzia del Ministero della Salute;
- È stata istituita dall'art. 5 d.lgs. 266/1993, con compiti di *“supporto delle attività regionali di valutazione comparativa dei costi e del rendimento dei servizi resi ai cittadini e di segnalazione di disfunzione e sprechi nelle gestioni delle risorse pubbliche e materiali e nelle forniture, di trasferimento dell'innovazione delle sperimentazioni in materia sanitaria”*.
- L'Agenzia, sulla base dell'art. 2, comma 357, l. 244/2007, ha natura di organo tecnico- scientifico del Servizio sanitario nazionale; l'art. 2 dello Statuto AGENAS, poi, qualifica espressamente l'Agenzia quale ente pubblico non economico di rilievo nazionale.

La richiesta di parere

- Il Ministero della salute ha richiesto il parere del Consiglio di Stato sull'interpretazione dell'articolo 2, comma 160, d.l. n. 262/06, in relazione all'incarico di Direttore generale dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali (AGENAS).
- attualmente il procedimento di nomina è disciplinato dall'art. 2-ter d. lgs. 115/1998, come introdotto dalla lettera b) del comma 1 dell'art. 18 d. lgs 106/2012
- *“Il direttore generale è nominato con decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, **tra esperti di riconosciuta competenza in diritto sanitario, in organizzazione, programmazione, gestione e finanziamento del servizio sanitario, anche estranei all'amministrazione**”*
- *“Il rapporto di lavoro del direttore è regolato con contratto di diritto privato, rinnovabile una sola volta, ed è incompatibile con altri rapporti di lavoro subordinato e con qualsiasi altra attività professionale privata. Il direttore generale ha la responsabilità della gestione dell'Agenzia e ne adotta gli atti, salvo quelli attribuiti agli organi della medesima. Il direttore generale, se dipendente pubblico, è collocato in aspettativa senza assegni ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni”.*

La richiesta di parere

- Il Ministero richiedente ricorda che l'art. 2, comma 160, d.l. 262/06, convertito dalla legge n. 286/06, ha esteso ai direttori delle Agenzie, ivi comprese le Agenzie fiscali, **le disposizioni sulla cessazione dell'incarico decorsi novanta giorni dal voto sulla fiducia al Governo (c.d. *spoils system*)**;
- Il richiedente evidenzia che in occasione delle nomine intervenute negli ultimi anni, il predetto art. 2, comma 160, d.l. 262/06, con riferimento al profilo della sua applicabilità nei confronti del direttore generale di AGENAS, **è stato oggetto di interpretazioni differenti da parte dell'amministrazione stessa** anche alla luce di diversi pareri resi dall'Ufficio Legislativo.

Le posizioni contrastanti

- Riferisce la scrivente amministrazione, infatti, che, con un primo parere (nota del 13.2.2012, prot. n. 1046), l'Ufficio legislativo [del Ministero della Salute], nel riscontrare la richiesta dell'Ufficio di Gabinetto, si era espresso per l'applicabilità anche ai direttori delle Agenzie del meccanismo dello *spoils system*.
- Dopo un'attenta ricostruzione e la disamina della normativa relativa al c.d. *spoils system* nonché degli interventi della Corte costituzionale, l'ufficio legislativo, pur pronunciandosi per la vigenza della predetta disposizione ("*non essendo stata modificata dal legislatore, né incisa in alcun modo dalla giurisprudenza costituzionale*"), ha manifestato perplessità in ordine alla legittimità costituzionale della stessa, tanto da auspicare una modifica della disciplina per adeguarla ai principi sanciti dalla Corte Costituzionale in materia di dirigenza pubblica.

L'interpretazione dell'Ufficio legislativo del Ministero (parere del 7.2.2017, prot. n. 1318)

L'ufficio legislativo ha escluso la sussistenza di una peculiare contiguità del direttore generale con l'organo politico di governo in virtù della natura dell'Agenzia e dei compiti svolti dalla stessa (*“supporto tecnico-operativo dei sistemi sanitari regionali, con riguardo all'organizzazione dei servizi e all'erogazione delle prestazioni sanitarie[...]”*). Ha quindi affermato che *“l'incarico di Direttore generale di AGENAS [...] **non può che caratterizzarsi di natura tecnico - professionale** al pari di quanto sostenuto dalla Corte Costituzionale con la citata sentenza n. 104/2007, quindi, sottratto al meccanismo dello spoils system”*. Per tali ragioni, a parere dell'ufficio legislativo, *“pur permanendo l'efficacia dell'art. 2, comma 160, del d.l. 262/2006, tuttavia **lo stesso [deve] essere applicato in modo flessibile e adattato** alle singole concrete fattispecie”*.

L'interpretazione dell'Ufficio legislativo del Ministero (nota del 30 ottobre 2019, prot. 5598)

[...] all'esito di una compiuta ricostruzione della questione sia sotto il profilo fattuale sia sotto quello giuridico, l'ufficio legislativo afferma che *"...stante il chiaro disposto del richiamato articolo 2, comma 160, d.l. n. 262/2006, il meccanismo dello spoils system non può che ritenersi applicabile anche all'incarico di Direttore generale di AGENAS..."*; nel predetto parere, sempre l'ufficio legislativo rappresenta poi che *"decorso il novantesimo giorno dal voto di fiducia al Governo, ove l'attuale Direttore generale dovesse continuare a svolgere il suo incarico, eserciterebbe potestà pubbliche in assenza di una valida investitura, indossando gli abiti del c.d. funzionario di fatto, i cui atti potrebbero essere giudicati nulli, in quanto affetti da "carezza di potere" in astratto ovvero, secondo altra interpretazione, comunque, invalidi per "cattivo uso del potere" e, quindi, efficaci, in ossequio al principio di conservazione, solo fino a quando non ne venga sollecitato l'annullamento"*

I quesiti posti dal Ministro al Consiglio di Stato

a) il meccanismo dello spoils system possa ritenersi applicabile all'incarico di Direttore Generale di AGENAS, come pare doversi ritenere alla luce del tenore letterale dell'art. 2, comma 160, d.l. n. 262/06, convertito con modificazioni dalla legge n. 286/06;

b) se, per contro, ravvisandosi profili d'incertezza interpretativa in relazione alla predetta disposizione, l'incarico di Direttore generale di AGENAS possa ritenersi sottratto al relativo ambito applicativo, semmai attraverso una interpretazione che possa ritenersi maggiormente aderente ai precetti costituzionali.

Il Consiglio di Stato ricostruisce l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale sul tema (punto 2 del parere)

- La Corte ha limitato la legittimità dei meccanismi di decadenza automatica al solo rapporto di impiego con il personale addetto ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo, riconoscendo, per tale via, la speciale coesione fiduciaria che connota il ruolo e le funzioni esercitate dalle figure apicali della dirigenza pubblica
- Giova aggiungere che la Corte ha più volte “affermato (sentenze n. 228 del 2011; n. 224 del 2010; n. 390 e n. 352 del 2008; n. 104 e n. 103 del 2007) **l'incompatibilità con l'art. 97 Cost. di meccanismi di decadenza automatica, o del tutto discrezionale**, dovuta a cause estranee alle vicende del rapporto d'ufficio e sganciata da qualsiasi valutazione concernente i risultati conseguiti, qualora tali meccanismi siano riferiti - non già al personale addetto ad uffici di diretta collaborazione con l'organo di governo (sentenza n. 304 del 2010) o a figure apicali, per le quali risulti decisiva la personale adesione agli orientamenti politici di chi le abbia nominate (sentenza n. 34 del 2010) - **bensì ai titolari di incarichi dirigenziali che comportino l'esercizio di funzioni amministrative di esecuzione dell'indirizzo politico** (sentenza n. 124 del 2011), anche quando tali incarichi siano conferiti a soggetti esterni (sentenze n. 246 del 2011, n. 81 del 2010 e n. 161 del 2008).

Il ragionamento del Consiglio di Stato

L'individuazione delle ipotesi in cui escludere l'operatività dello *spoils system* può dunque ricavarsi dalla necessaria sussistenza di requisiti di professionalità per l'attribuzione dell'incarico dirigenziale, dalla prevalenza delle attività tecnico-gestionali svolte nell'esercizio delle funzioni nonché dalla molteplicità dei livelli istituzionali che si interpongono tra il vertice politico ed il ruolo dirigenziale considerato.

Il ragionamento del Consiglio di Stato

Lo stesso Statuto dell'Agenzia [AGENAS], approvato da ultimo nel 2018 in attuazione dell'art. 17 del d.lgs. 28 giugno 2012, n. 106, e che disciplina le modalità di organizzazione, le attribuzioni degli organi e del Direttore generale, nonché le modalità di funzionamento (art. 1), la definisce *“organo tecnico-scientifico del Servizio sanitario Nazionale”*, le conferisce autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile e, oltre alla vigilanza del Ministero della salute, la sottopone al controllo della Corte dei Conti. Ai sensi dell'art. 3 dello Statuto, poi, ***l'organizzazione è coerente ai “principi di separazione tra funzioni di indirizzo politico amministrativo e funzioni di gestione e organizzazione”***.

La risposta al quesito (punto 4 del parere)

- Sulla base del tenore testuale delle norme, l'articolo 2, comma 160, d.l. 262/2006 è applicabile al direttore generale di AGENAS. Conseguentemente anche per tale figura viene in rilievo il meccanismo del c.d. spoils system.
- Sulla base di tale ricostruzione [interpretazione letterale e sistematica della disposizione, nonché la ricostruzione storica della disciplina in oggetto], in conclusione, non v'è dubbio circa la vigenza delle norme in questione e la soggezione del direttore generale al meccanismo dello spoils system.

- **Tuttavia la Sezione** – in considerazione del ruolo assegnato al Consiglio di Stato dall'articolo 100 Costituzione (*"Il Consiglio di Stato è organo di consulenza giuridico - amministrativa e di tutela della giustizia nell'amministrazione"*) – reputa di doversi fare carico di ulteriori considerazioni.
- **Per un verso**, il Consiglio concorda con il Ministero richiedente nell'affermare che la legge, sino a quando non è dichiarata costituzionalmente illegittima, va applicata dall'amministrazione a meno che non sia contraria al diritto dell'Unione europea.
- **Per altro verso**, nelle disposizioni in esame vi sono alcuni profili che portano a dubitare della legittimità costituzionale delle norme oggetto del presente quesito con possibili ripercussioni sull'azione amministrativa.
- Emerge in definitiva la differente posizione del direttore generale di AGENAS rispetto a tutte quelle figure cui fisiologicamente deve applicarsi il meccanismo dello spoils system, **con conseguente dubbio di compatibilità** della norma tuttora in vigore con gli artt. 95, 97 e 98 Cost.

- Tra l'altro, da notizie di stampa apprese nello stesso giorno dell'odierna Adunanza, risulta che il Tribunale del lavoro di Roma ha sollevato questione di legittimità costituzionale proprio dell'art. 2, comma 160, d.l. 262/2006 con riferimento al direttore dell'Agenzia delle dogane.
- Per tali motivi il Collegio – in applicazione dell'articolo 58 r.d. 444/1942 (*“Quando dall'esame degli affari discussi dal Consiglio risulti che la legislazione vigente è in qualche parte oscura, imperfetta od incompleta, il Consiglio ne fa rapporto al Capo del Governo”*) – **ritiene necessario trasmettere il presente parere alla Presidenza del Consiglio dei ministri per l'eventuale assunzione delle iniziative legislative in materia.**

Corte Costituzionale, sent. 22 febbraio 2019, n. 23

Il Tribunale ordinario di Brescia ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 99, commi 1, 2 e 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), in riferimento all'art. 97 della Costituzione, nella parte in cui prevede che il sindaco nomini il segretario comunale, che la nomina abbia durata corrispondente a quella del mandato del sindaco con automatica cessazione dell'incarico al termine del mandato di quest'ultimo, e che la nomina sia disposta non prima di sessanta giorni e non oltre centoventi giorni dalla data di insediamento del sindaco, decorsi i quali il segretario è confermato.

- Le questioni di legittimità costituzionale vengono sollevate nell'ambito del giudizio promosso da F. P. C. I., già segretario comunale del Comune di Tremosine sul Garda, per l'accertamento dell'illegittimità dei provvedimenti di nomina del nuovo segretario comunale, al fine di ottenere il riconoscimento del proprio diritto al ripristino del rapporto di servizio con lo stesso Comune oppure, in subordine, la condanna di quest'ultimo al risarcimento dei danni derivanti dalla «revoca» dell'incarico.
- Il giudice rimettente riferisce che, dopo la consultazione elettorale del maggio del 2014, il nuovo sindaco, dopo il termine di sessanta giorni previsto dall'art. 99 del d.lgs. n. 267 del 2000, aveva comunicato di non volersi avvalere più delle prestazioni del ricorrente, procedendo alla nomina di un nuovo segretario comunale.
- Nell'ambito del giudizio, F. P. C. I. eccepiva l'illegittimità costituzionale dell'art. 99, commi 1, 2 e 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., asserendo che la previsione di un identico termine di durata dell'incarico di segretario comunale rispetto al mandato del sindaco **si porrebbe in contrasto con i principi di correttezza e imparzialità dell'azione amministrativa, posti a tutela della separazione fra politica e amministrazione, oltre che con il principio di continuità dell'azione amministrativa.**

La ragioni alla base dell'ordinanza di rimessione

- Il Tribunale di Brescia ritiene che, alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale (vengono in particolare ricordate le sentenze n. 20 del 2016, n. 104 e n. 103 del 2007 e n. 233 del 2006), la questione sollevata non sia manifestamente infondata, **benché** quella del segretario comunale sia una figura amministrativa apicale.
- A conforto di tale impostazione, il giudice rimettente sostiene innanzitutto che per ricoprire l'incarico in esame non sia necessaria la «personale adesione agli orientamenti politici di chi l'abbia nominato», trattandosi di «nomina discrezionale del sindaco che, tuttavia, è ben delimitata dalla necessità di attingere ad un Albo [...] e quindi fra soggetti che hanno dimostrato di avere le competenze tecniche professionali necessarie superando un concorso pubblico».
- In secondo luogo, l'incarico di segretario comunale non prevederebbe una «stretta collaborazione al processo di formazione dell'indirizzo politico dell'ente».
- Ancora, il segretario comunale sarebbe «**una figura tecnico-professionale** i cui compiti sono specificamente enucleati dalla legge in chiave di supporto (di natura tecnica) e collaborazione» rispetto agli atti che il Comune adotta o intende adottare «in funzione di verifica del parametro di conformità dell'azione dell'ente locale alla legge nonché in particolare al rispetto dei vincoli, anche finanziari, da questa disposti».
- Inoltre, l'art. 97 Cost. sarebbe violato dalla previsione che consente la nomina del segretario comunale da parte del «soggetto politico i cui atti egli è chiamato a vagliare», oltre che la sottoposizione alle sue dipendenze funzionali.

Interviene anche il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura di Stato

- Chiede alla Corte di dichiarare non fondata la questione di legittimità Costituzionale, tra gli altri, anche per i seguenti motivi:
- proprio il carattere dell'apicalità sarebbe decisivo per legittimare anche nel caso del segretario comunale l'applicazione del meccanismo di spoils system, traducendosi in una collaborazione diretta e non intermediata da altre figure dirigenziali con il vertice politico e risultando coerente con la previsione di una nomina diretta da parte dello stesso organo politico;
- in considerazione dell'apicalità della figura del segretario comunale e del carattere politico dell'ente territoriale comunale, sarebbero del tutto inconferenti i richiami alle decisioni della Corte costituzionale e della Corte di cassazione che hanno ritenuto illegittimo lo spoils system per le figure dirigenziali non apicali e per i vertici amministrativi di enti privi di finalità politica (in particolare, l'Avvocatura generale dello Stato fa riferimento al caso dei direttori generali delle aziende sanitarie locali).

La sentenza della Corte Considerato in diritto

- Va preliminarmente dichiarata inammissibile, per difetto di motivazione sulla rilevanza, la questione di legittimità costituzionale in riferimento al potere di nomina del segretario comunale conferito al sindaco dall'art. 99, comma 1, del d.lgs. n. 267 del 2000 (secondo cui il segretario comunale sarebbe nominato dal soggetto politico i cui atti è chiamato a vagliare, e verrebbe posto alle sue dipendenze funzionali, in contraddizione con le funzioni di controllo che gli sono riservate e con il suo ruolo generale di garante della conformità legale, statutaria e regolamentare degli atti dell'ente).
- La decisione della questione di legittimità costituzionale relativa alla previsione dell'automatica decadenza del segretario comunale al cessare del mandato del sindaco richiede invece, preliminarmente, una sintetica descrizione dell'evoluzione della normativa in materia.

Evoluzione storica della figura di Segretario comunale

- La figura del segretario comunale, all'indomani dell'unificazione, trova disciplina nella legge 20 marzo 1865, n. 2248 (Per l'unificazione amministrativa del Regno d'Italia), che all'art. 10 dell'allegato A disponeva che ogni Comune, oltre al consiglio e alla giunta, avesse un segretario, **dipendente del Comune**, e un ufficio comunale, con funzioni di certificazione e controllo [...] egli **dovesse essere scelto fra gli abilitati all'esercizio della professione, conseguita per esami presso le prefetture**.
- Il regio decreto 12 febbraio 1911, n. 297 (Che approva l'annesso regolamento per l'esecuzione della legge comunale e provinciale) stabilisce che **per la sua nomina è obbligatorio il pubblico concorso** (art. 94) confermando che gli esami per il conseguimento della relativa patente d'idoneità hanno luogo periodicamente presso le prefetture (art. 72).

- Nel **periodo fascista**, il regio decreto legge 17 agosto 1928, n. 1953 (Stato giuridico ed economico dei segretari comunali) muta significativamente la situazione. Da figura comunale, **il segretario viene trasformato in funzionario statale**, soggetto alle disposizioni sullo stato giuridico degli impiegati civili dello Stato. Dal punto di vista delle funzioni, **continua a essere organo di certificazione e di controllo di legalità sull'attività dei Comuni, ma tale ruolo è ora essenzialmente svolto per conto del Ministero dell'interno**, in vista di una compressione delle autonomie locali.
- Previo superamento di un **pubblico concorso**, è **nominato dal prefetto** della provincia o, per i Comuni maggiori, con «decreto reale promosso dal Ministro per l'Interno» (art. 3).
- Al termine del primo anno di servizio, il prefetto può «conferire la nomina definitiva» (art. 7). Nel caso in cui «l'esperimento» del primo anno non fosse stato ritenuto soddisfacente, il segretario veniva dispensato dal servizio, a meno che il prefetto non intendesse «prorogare per un altro anno la durata dell'esperimento» (ancora art. 7).

- Nell'ordinamento repubblicano si susseguono interventi di riforma, che organizzano variamente il ruolo e la carriera dei segretari comunali e provinciali, **senza tuttavia modificare, in un primo momento, il procedimento di nomina e il loro stato giuridico di funzionari statali.**
- La stessa legge 8 giugno 1990, n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) non modifica la natura di funzionario pubblico del segretario comunale, né interviene direttamente sulle procedure per la sua nomina.
- È proprio la legge n. 127 del 1997, del resto, a determinare un rilevante mutamento della complessiva fisionomia del segretario comunale. Essa riconosce **ai sindaci il potere di nominarlo in autonomia**, fra gli iscritti al relativo albo, cui si continua peraltro ad accedere tramite concorso pubblico. L'innovazione, coerente con il contesto riformatore del periodo, trascina con sé **la necessità di attenuare il legame che il segretario comunale mantiene con l'apparato statale: e così si spiega anche la previsione per cui l'albo dei segretari viene affidato alla gestione di una neo-istituita agenzia**, pur soggetta alla vigilanza del Ministero dell'interno, ma avente personalità giuridica di diritto pubblico e dotata di autonomia organizzativa, gestionale e contabile, articolata anche per sezioni regionali e composta da rappresentanti delle autonomie locali.

- In coerenza con un contesto riformatore che intende accentuare l'autonomia degli enti locali, è la stessa legge n. 127 del 1997 a introdurre il principio secondo cui la durata dell'incarico di segretario comunale, a parte i casi di revoca per violazione dei doveri d'ufficio, corrisponde a quella del mandato del sindaco che lo ha nominato, salvo conferma.
- Il principio è anche frutto della diffusa convinzione secondo cui, negli enti locali, le scelte politiche e quelle gestionali risulterebbero spesso frammiste, e la responsabilità amministrativa finirebbe col diventare un elemento della stessa responsabilità politica del sindaco eletto direttamente, deducendosene così la necessità di attribuire a quest'ultimo l'individuazione dei suoi più stretti collaboratori amministrativi, fra i quali vien fatto rientrare il segretario comunale.
- **La complessiva disciplina così elaborata confluisce nel decreto legislativo n. 267 del 2000**, che all'art. 99 contiene la disposizione censurata.

- Dopo lo slancio autonomista che aveva nutrito le riforme della seconda metà degli anni novanta del secolo scorso, il segretario comunale torna così ad essere, quanto al rapporto d'ufficio, un funzionario del Ministero dell'interno. Essendo però nominato dal sindaco, e trovandosi funzionalmente alle dipendenze del Comune, instaura contemporaneamente con quest'ultimo il proprio rapporto di servizio: situazione, quindi, in cui l'amministrazione datrice di lavoro (non più l'agenzia, ma il Ministero dell'interno) continua a non coincidere con quella che ne utilizza le prestazioni.
- **Da ultimo, merita ricordare che la legge 7 agosto 2015, n. 124 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche) aveva inteso procedere alla soppressione della figura del segretario comunale.**
- L'intervenuta dichiarazione di illegittimità costituzionale di alcune delle disposizioni contenute nella legge n. 124 del 2015 (sentenza n. 251 del 2016), nella parte in cui prevedevano che i decreti legislativi attuativi fossero adottati **previa acquisizione del parere, anziché previa intesa**, in sede di Conferenza unificata o in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, ha infine interrotto, per i profili che qui rilevano, il compimento della riforma.

- Lo statuto burocratico e funzionale che lo caratterizza [il Segretario comunale] resta segnato da aspetti tra loro in apparenza dissonanti. Da un lato funzionario statale assunto per concorso, ma dall'altro preposto allo svolgimento effettivo delle sue funzioni attraverso una nomina relativamente discrezionale del sindaco; non revocabile *ad nutum* durante il mandato (salvo che per violazione dei doveri d'ufficio), ma destinato a cessare automaticamente dalle proprie funzioni al mutare del sindaco (salvo conferma), eppure anche in tal caso garantito nella stabilità del suo status giuridico ed economico e del suo rapporto d'ufficio, permanendo iscritto all'albo dopo la mancata conferma e restando perciò a disposizione per successivi incarichi.
- Alla luce di tali peculiarità e tenendo conto della giurisprudenza costituzionale in materia di meccanismi di spoils system, la questione sollevata sull'art. 99, commi 2 e 3, del d.lgs. n. 267 del 2000, non è fondata.

Le conclusioni della Corte

- Questa Corte ha più volte affermato l'incompatibilità con l'art. 97 Cost. di disposizioni di legge, statali o regionali, che prevedono meccanismi di revocabilità *ad nutum* o di decadenza automatica dalla carica, dovuti a cause estranee alle vicende del rapporto instaurato con il titolare [...]
- Ebbene, per quanto sia qui in questione una decadenza automatica che la disposizione sospettata d'incostituzionalità collega esclusivamente ad una causa indipendente dalle modalità di esecuzione dell'incarico (la cessazione per qualsiasi causa del mandato del sindaco, conseguente a dimissioni, elezione del nuovo sindaco ecc.), il complessivo statuto e le diverse funzioni affidate dalla legge al segretario comunale restituiscono l'immagine di un incarico non paragonabile a quelli sui quali questa Corte è finora intervenuta con le pronunce di accoglimento ricordate.