

COMUNICATO

Informo che in data 27 giugno 2003 è stata depositata la sentenza n. 5685/2003 del TAR- LAZIO Sezione Prima Ter del 12/12/2002 con la quale sono state decise le ultime censure relativamente ai ricorsi R.G.R.nn: 14708/97, 1078/98, 1347/98, 3055/98, 3058/98, 3101/98, 3200/98, 3234/98, 3477/98, 3479/98, 4029/98, 4738/98, 4739/98, 4741/98, 4862/98, 4869/98, 5006/98, 5010/98, 6088/98, 6347/98, 7111/98, 7396/98, 7532/98, 8513/98, 9113/98, 9120/98, 15106/98, 15976/98, 433/99, riuniti con sentenza n. 2514/2002 proposti contro il Ministero dell'Interno per l'annullamento della Circolare del 18/07/1997 n. 19/97, dei decreti prefettizi applicativi di tale circolare nonché degli atti preparatori e presupposti.

La sentenza del T.A.R LAZIO sopra citata n. 5685/2003 definisce e completa la precedente decisione dello stesso tribunale n. 2514/2002 che aveva riunito i ricorsi sopra indicati, accogliendo i motivi con i quali i ricorrenti e l'UNIONE contrastavano il potere del Ministero dell'Interno di adottare l'atto impugnato e di suddividere il trattamento economico dei ricorrenti in voci fondamentali ed accessorie, aderendo alle considerazioni già svolte dal Consiglio di Stato Sezione IV con la sentenza n.1845/2001.

La Sentenza del T.A.R LAZIO Sezione Prima Ter n. 5685/2003 (che viene pubblicata per esteso allegata al presente documento) ha accolto in parte le ultime censure ancora non decise oggetto di controversia con il Ministero dell'Interno.

A) In particolare per quanto riguarda l'art. 8 commi 12 e 13 del D.P.R. 44/90 il T.A.R. LAZIO ha riconosciuto che "i termini previsti dal comma 12 dell'art. 8 possono essere utilmente maturati oltre il 1° luglio 1990", dando ragione pertanto ai ricorrenti ed all'UNIONE.

B) SPESE DI VIAGGIO "E', del pari, fondata" continua il T.A.R LAZIO "l'ulteriore censura di illegittimità della circolare, nella parte in cui intende far partire dal 15 settembre 1995, giorno successivo alla stipula dell'accordo integrativo, il rimborso delle spese di viaggio - omissis -. L'accordo aggiuntivo che ha introdotto la rimborsabilità delle spese in questione, è integrativo dell'art. 40 dell'accordo generale, stipulato il 16/05/1995, il quale fa decorrere gli effetti giuridici ed economici dal 1° gennaio 1994". Conclude il T.A.R LAZIO "l'accordo integrativo, laddove ha voluto fissare per i vari istituti una decorrenza diversa da quella del contratto stipulato nel maggio 1995, lo ha espressamente stabilito, sicché, nel silenzio, vale la regola generale ed anche il diritto riconosciuto al punto 8 deve decorrere dal 1° gennaio 1994. Il periodo di applicazione del contratto deve infatti essere quello stabilito in sede di contrattazione e non quello in cui il contratto acquista efficacia per effetto della stipulazione." Anche su questo punto quindi il TAR LAZIO ha dato ragione ai ricorrenti ed all'UNIONE.

C) Art.8 comma 14 del DPR 44/90: il TAR LAZIO si è così pronunciato: "in particolare, vertendosi in materia di interpretazione di norme contrattualmente definite, è determinante la dichiarazione che l'estensione del beneficio, che avrebbe comportato un non indifferente aggravio delle somme stanziare, non è stata oggetto di apposita contrattazione, pur avendo determinato in precedenza una naturale conflittualità, mentre la rilevanza dell'oggetto ne avrebbe imposto un'esplicita

definizione, anche sotto forma di interpretazione della precedente clausola". Continua il TAR LAZIO *"qualora fossero voluti riconoscere tali incrementi, inoltre, si sarebbe dovuto fare esplicita menzione di questa nuova attribuzione nella scheda tecnico finanziaria relativa al contratto in questione, anche in considerazione che la misura del riconoscimento economico preteso, secondo quanto affermato dall'amministrazione, sarebbe ammontata a circa 5 milioni annui lordi di vecchie lire dall'01/07/1990 al 30/11/1995 per ogni Segretario. La tesi prospettata inoltre, comporterebbe il ripristino di un automatismo stipendiale collegato all'anzianità di servizio, in violazione dei principi introdotti con il D.lgs. 29/93".* Il T.A.R LAZIO quindi non ha accolto la tesi dei ricorrenti e dell'UNIONE di procedere al riconoscimento, in base all'art. 40 comma 6 del CCNL biennio 1994/95, degli incrementi e dei ratei dell'indennità di funzione e coordinamento di cui all'art. 8 comma 14 del D.P.R. 44/90 a favore dei Segretari Comunali che avessero compiuto 5-10-15 anni di effettivo servizio nella nona qualifica funzionale nel corso del periodo 2 luglio 1990 - 30 novembre 1995. E ciò, nonostante l'art. 40 comma 6 del CCNL 94/95 preveda espressamente la frase "con l'aggiunta della valutazione economica dei ratei di incremento maturati alla stessa data".

Sono evidenti le ragioni che hanno determinato la decisione negativa sul punto del TAR LAZIO - ragioni di tipo esclusivamente economico, sulla base di una suggestione fatta balenare dal Ministero dell'Interno, e senza tenere conto di altre decisioni di TAR completamente opposte (vedi TAR Liguria) o della decisione del Consiglio di Stato Sezione IV n. 1845/2001. L'UNIONE su questo specifico punto proporrà entro i termini di legge ricorso in appello al Consiglio di Stato.

D)INDENNITA' AGGIUNTIVA per le convenzioni di Segreteria. Su questo ulteriore specifico punto nulla avendo detto la Sentenza n. 5685/2003 vale e si applica la Sentenza dello stesso T.A.R LAZIO n. 2514/2002. Non si può suddividere il trattamento economico in voci fondamentali ed accessorie (come già stabilito dalla citata sentenza del Consiglio di Stato Sez. IV n. 1845/2001) ma tutto il trattamento economico è fondamentale. Pertanto il quarto dello stipendio in più per le sedi convenzionate va calcolato su tutto lo stipendio che è interamente pensionabile.

E)CONSIDERAZIONI FINALI

Complessivamente la Sentenza n. 3685/2003 ha accolto, tranne per l'indennità di funzione e coordinamento, tutte le censure proposte dai ricorrenti e dall'UNIONE. Come già detto sullo specifico punto dell'indennità di funzione e coordinamento verrà proposto al più presto ricorso in appello al Consiglio di Stato, affinché si completi il riconoscimento dei giusti diritti dei Segretari Comunali.

Ettore Monzù

Genova, 08 luglio 2003

ALLEGATO A: Sentenza TAR LAZIO n.5685/2003 del 12/12/2002

ALLEGATO B: Art.8 D.P.R n.44 del 17/01/1990

ALLEGATO C: Sentenza TAR LAZIO n.2514/2002 del 22/11/2001

ALLEGATO D: Sentenza TAR LIGURIA n.331 del 28/02/2002

ALLEGATO E: Sentenza TAR LIGURIA n.3332 del 28/02/2002

ALLEGATO F: Sentenza Consiglio di Stato n.1845/2001 del 12/12/2000

ALLEGATO B

173. IMPIEGATI CIVILI DELLO STATO
 A) Testo unico delle disposizioni concernenti lo Statuto degli impiegati civili dello Stato e norme di esecuzione

D.P.R. 17-1-1990 n. 44

Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 26 settembre 1989 concernente il personale del comparto Ministeri ed altre categorie di cui all'art. 2 del D.P.R. 5 marzo 1986, n. 68. Pubblicato nella Gazz. Uff. 6 marzo 1990, n. 54, S.O., senza le disposizioni di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 6 ed al comma 2 dell'art. 18, in quanto non ammessi a registrazione da parte della Corte dei Conti. Tali disposizioni sono state successivamente registrate con riserva, in data 5 maggio 1990, e l'intero decreto è stato nuovamente pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 19 maggio 1990, n. 115, S.O., con l'indicazione delle parti registrate con riserva.

8. Nuovi stipendi.

1. I valori stipendiali annui lordi di cui all'art. 46 del [decreto del Presidente della Repubblica 8 maggio 1987, n. 266](#), comprensivi del conglobamento di L. 1.081.000 di cui all'art. 15 del [decreto del Presidente della Repubblica 17 settembre 1987, n. 494](#), sono così stabiliti, a regime:

Qualifica	I	L.	6.081.000
Qualifica	II	L.	6.981.000
Qualifica	III	L.	7.981.000
Qualifica	IV	L.	9.031.000
Qualifica	V	L.	10.081.000
Qualifica	VI	L.	11.331.000
Qualifica	VII	L.	13.331.000
Qualifica	VIII	L.	15.531.000
Qualifica	IX	L.	18.071.000

2. Gli aumenti stipendiali annui lordi derivanti dall'applicazione dei nuovi trattamenti di cui al comma 1 sono attribuiti con decorrenza 1° luglio 1990.

3. Dal 1° luglio 1988 al 30 settembre 1989 competono i seguenti aumenti stipendiali annui lordi:

Qualifica	I	L.	152.000
Qualifica	II	L.	190.000
Qualifica	III	L.	264.600
Qualifica	IV	L.	310.000
Qualifica	V	L.	354.600
Qualifica	VI	L.	385.600
Qualifica	VII	L.	486.600
Qualifica	VIII	L.	512.000
Qualifica	IX	L.	592.000

4. Dal 1° ottobre 1989 al 30 giugno 1990 competono i seguenti aumenti stipendiali annui lordi:

Qualifica	I	L.	715.000
Qualifica	II	L.	894.000
Qualifica	III	L.	1.246.000
Qualifica	IV	L.	1.459.000
Qualifica	V	L.	1.668.600
Qualifica	VI	L.	1.815.200
Qualifica	VII	L.	2.290.500
Qualifica	VIII	L.	2.410.000
Qualifica	IX	L.	2.789.000

5. Dal 1° luglio 1990 al 31 dicembre 1990 competono i seguenti aumenti stipendiali annui lordi:

Qualifica	I	L.	1.200.000
Qualifica	II	L.	1.500.000
Qualifica	III	L.	2.100.000
Qualifica	IV	L.	2.450.000
Qualifica	V	L.	2.800.000
Qualifica	VI	L.	3.050.000
Qualifica	VII	L.	3.850.000
Qualifica	VIII	L.	4.050.000
Qualifica	IX	L.	4.690.000

6. Ciascuno degli aumenti di cui ai commi 3 e 4 ha effetto fino alla data del conseguimento di quello successivo.

7. Ai segretari comunali compete il trattamento economico dell'ottava qualifica. Ai medesimi è attribuito il trattamento economico previsto per la nona qualifica al compimento di un biennio di effettivo servizio senza demerito.

8. Gli aumenti stipendiali annui lordi derivanti dall'applicazione dei nuovi trattamenti di cui al comma 7 sono attribuiti con decorrenza 1° luglio 1990.

9. Dal 1° luglio 1988 al 30 settembre 1989 gli incrementi di cui al comma 8 competono nella misura del dodici per cento.

10. Dal 1° ottobre 1989 al 30 giugno 1990 gli incrementi di cui al comma 8 competono nella misura del sessanta per cento.

11. Dal 1° luglio 1990 competono i trattamenti annui lordi a regime.

12. Il trattamento stipendiale annuo lordo dei segretari comunali di nona qualifica funzionale è incrementato, con effetto dal 1° luglio 1990 ed al compimento degli anni sottoindicati di effettivo servizio maturato alla predetta data, dei seguenti importi:

5 anni: lire duemilioni;

10 anni: lire quattromilioni;

15 anni: lire seimilioni (5).

13. Ciascuno degli importi di cui al comma 12 ha effetto fino alla data del conseguimento di quello successivo (6).

14. Nei confronti dei segretari comunali di ottava e di nona qualifica non trovano applicazione le disposizioni di cui agli articoli 6 e 7. Per il predetto personale l'indennità di funzione e di coordinamento di cui all'art. 5 del [decreto del](#)

Presidente della Repubblica 31 maggio 1984, n. 531, come integrata dall'art. 51, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 8 maggio 1987, n. 266, che non è pensionabile, è rideterminata nelle seguenti misure annue lorde, a decorrere dal 1° luglio 1990:

ottava qualifica funzionale: L. 2.500.000;

nona qualifica funzionale: L. 3.000.000;

nona qualifica funzionale con cinque anni di effettivo servizio al 1° luglio 1990: L. 4.000.000;

nona qualifica funzionale con dieci anni di effettivo servizio al 1° luglio 1990: L. 5.000.000;

nona qualifica funzionale con quindici anni di effettivo servizio al 1° luglio 1990: L. 6.000.000 [\(7\)](#).

[\(5\)](#) Per la disapplicazione delle norme contenute nel presente comma, nei confronti del personale non dirigenziale del comparto Ministeri, vedi l'allegato A al D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

[\(6\)](#) Per la disapplicazione delle norme contenute nel presente comma, nei confronti del personale non dirigenziale del comparto Ministeri, vedi l'allegato A al D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

[\(7\)](#) Per la disapplicazione delle norme contenute nel presente comma, nei confronti del personale non dirigenziale del comparto Ministeri, vedi l'allegato A al D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

ALLEGATO C

Sentenza n.2514/2002 REPUBBLICA ITALIANA IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione prima ter) ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sui ricorsi:

- n. 14708/97, proposto dai Sigg....(omissis).....
- n.1347/98, proposto dal Sig.....(omissis).....
- n. 3055/98, proposto dal sig.(omissis).....
- n. 3058/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 3101/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 3200/98 riassunto dal TAR Liguria dai Sigg.(omissis).....
- n. 3234/98 proposto dai sigg:(omissis).....
- n. 3477/98 prposto dai Sigg:(omissis).....
- n. 3479/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 4029/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 4738/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 4739/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 4741/98, proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 433/99, proposto dai sigg.:(omissis).....
- n. 4862/98 riassunto dal TAR Liguria dai sigg.(omissis).....
- n. 4869 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 5006 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 5010/98 proposto dai sigg.:(omissis).....
- n. 6088/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 6347/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 7111/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 7532/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n .8513/98 proposto dal sig.(omissis).....
- n. 9113/98 proposto(omissis).....
- n. 9120 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 15106/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 15976/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 7396/98 proposto dai sigg.(omissis).....
- n. 1078/98 proposto dal sig.(omissis).....
- n. 443/99 proposto dai sigg.(omissis).....,

tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Giovanni ACQUARONE, Alberto Marconi e Marco BARILATI ed elettivamente domiciliati presso lo studio dell'avv.Gian Marco Grez, in Roma, Lungotevere Michelangelo n.9;
contro

Il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato

nonché nei confronti

dei Comuni nei quali i vari ricorrenti prestano servizio in qualità di segretari, indicati nei rispettivi ricorsi, non costituiti,

per l'annullamento

della circolare 18 luglio 1997, n.19/97 portante "istruzioni operative per l'applicazione ai segretari comunali di qualifica direttiva del C.C.N.L. biennio economico 1994/1995 sottoscritto il 16 maggio 1995, come modificato dall'accordo integrativo del 14 settembre 1995 e del C.C.N.L. biennio economico 1996/97, stipulato in data 21 maggio 1996"

nonché per l'annullamento, in tutti i ricorsi tranne il primo, dei decreti applicativi di tale circolare specificati, per ogni ricorrente, nell'epigrafe degli atti introduttivi, nonché per l'annullamento delle successive circolari n.19/97 e 20/97 ove le stesse avessero modificato od integrato la prima circolare impugnata;

per la declaratoria dei diritti di natura retributiva meglio indicati nei motivi dei vari ricorsi:

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'amministrazione intimata tranne che nel ricorso 4739/98;

Viste le memorie prodotte dalle parti;

Visti gli atti tutti delle cause;

Udito alla pubblica udienza del 22 novembre 2001 l'Avv.DI Gioia su delega di Barilati per le parti ricorrenti e l'avv.DI Martino per l'Amministrazione resistente;

Udito, inoltre, il relatore, Consigliere Lucia Tosti;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

L'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, quale organizzazione sindacale di categoria maggiormente rappresentativa (primo ricorso) e numerosi segretari comunali, appartenenti alla qualifica direttiva ed inquadrati nell'ottava o nella nona qualifica, contestano il provvedimento con il quale il Ministero dell'interno ha impartito ai prefetti ed agli enti locali istruzioni operative in merito all'applicazione nei loro confronti delle disposizioni dei C.C.N.L., introducendo a loro avviso, attraverso un mezzo inidoneo, a volte un'estensione di norme contrattuali a loro non applicabili a volte limitazioni od addirittura azzeramenti nell'applicazione di alcuni istituti contrattuali in ordine ai quali in precedenza non vi erano state perplessità.

I segretari ricorrenti contestano inoltre i vari decreti attuativi delle disposizioni generali adottati dai prefetti, nei cui ambiti provinciali gli stessi prestano servizio. In sintesi riassumendo i motivi del primo ricorso vengono dedotte le seguenti censure:

- 1) 3) Violazione e falsa applicazione degli artt.53 e 73 D.Lgs 3 febbraio 1993 n.29.Violazione e falsa applicazione dell'art.40 del C.C.N.L. come integrato dall'accordo del 14 settembre 1995, nonché dell'art.25 del DPR 23 giugno 1972, n.749.Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà grave e manifesta.Difetto di motivazione.Difetto dei presupposti e d'istruttoria.Incompetenza.Travisamento.
L'amministrazione non potrebbe emanare unilateralmente norme e direttive interpretative su disposizioni controverse contenute nel C.C.N.L.
Nella specie sarebbe illegittima l'estensione unilaterale ai Segretari Comunali della struttura retributiva del personale del comparto ministeri di cui all'art.29 del contratto ed in particolare l'articolazione della struttura retributiva in trattamento economico fondamentale ed accessorio, a ciò ostando l'art.40 del medesimo contratto, come già riconosciuto da sentenze del TAR Lazio 6 dicembre

1999, n.3039, confermato dal Consiglio di Stato, sez.IV con sentenza 29 marzo 2001 n.1845.

In particolare sarebbe illegittimo aver escluso l'indennità di direzione dal trattamento fondamentale, l'aver considerato voci accessorie anche la retribuzione consortile, o convenzionata il compenso per incarichi di reggenza e supplenza ed il lavoro straordinario, ovvero aver escluso queste voci dal computo della tredicesima mensilità, od ai fini del trattamento di previdenza e quiescenza.

2) Eccesso di potere per difetto dei presupposti illogicità contraddittorietà difetto di motivazione.

L'organizzazione sindacale ricorrente esclude di aver aderito all'interpretazione delle clausole, oggetto dell'atto impugnato, ed esclude che l'ARAN abbia concordato con il Ministero le soluzioni adottate. In ogni caso l'amministrazione avrebbe dovuto attendere il parere richiesto all'ARAN e tenere conto.

4) Violazione e falsa applicazione dell'art.2 comma 9 L 8 agosto 1995 n.335 e dell'art.12 L 30 aprile 1969, n.153. Eccesso di potere per difetto dei presupposti, illogicità contraddittorietà manifesta. Travisamento. Difetto d'istruttoria e di motivazione.

La circolare sarebbe illegittima nella parte in cui dispone che per gli anni 1996/1997 ai fini della liquidazione della pensione non dovranno essere considerate utili le voci retributive definite accessorie

5) Violazione e falsa applicazione dell'art.40 C.C.N.L. anche in relazione all'art. 39 L.604/2, 25 DPR N.749/72 ed al DLP N.263/46. Eccesso di potere per difetto dei presupposti. Travisamento.

L'Amministrazione farebbe coincidere illegittimamente lo stipendio economico in godimento con lo "Stipendio fondamentale", penalizzando i ricorrenti che non si vedano calcolati i compensi per gli incarichi di reggenza e supplenza, la retribuzione consortile o convenzionata mensile aggiunta e la tredicesima mensilità.

6) Violazione e falsa applicazione dell'art.40 C.C.N.L. e dell'art.8 comma 14 DPR 17 gennaio 1990 n.44. Eccesso di potere per difetto dei presupposti Illogicità contraddittorietà.

Illegittimamente l'amministrazione avrebbe stabilito di non riconoscere gli incrementi ed i ratei dell'indennità di funzione e di coordinamento di cui all'art.8 citato, a favore dei segretari comunali che abbiano compiuto 5-10-15 anni di effettivo servizio nella nona qualifica nel periodo 2 luglio 1990 -30 novembre 1995, con conseguente cristallizzazione della predetta indennità alla data del 1 luglio 1990.

7) Violazione e falsa applicazione dell'art.40 C.C.N.L. come integrato dall'accordo aggiuntivo sottoscritto il 14 settembre 1994. Violazione e falsa applicazione dell'art.2 dello stesso contratto. Eccesso di potere per difetto dei presupposti, travisamento, illogicità manifesta, contraddittorietà intrinseca ed ingiustizia manifesta anche in relazione ai principi desumibili dagli artt.3, 36 e 39 cost.

A norma del punto 8 dell'accordo aggiuntivo, i segretari comunali incaricati della reggenza o della supplenza in sede diversa da quella di titolarità hanno diritto, oltre al compenso di cui all'art.39 L.604/62 anche ad un rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e debitamente documentate.

L'amministrazione con l'atto impugnato fa decorrere tale diritto dal 15 settembre 1995, giorno successivo alla stipula dell'accordo, anziché dal 1 gennaio 1994, data dalla quale decorrono gli effetti giuridici ed economici del contratto collettivo. Negli altri ricorsi, oltre ad essere reiterati gli stessi motivi, vengono dedotte le ulteriori censure di:

illegittimità derivata dei singoli provvedimenti dai prefetti che hanno dato applicazione alla circolare nei confronti dei ricorrenti, decreti individuati nelle epigrafe dei vari ricorsi.

Invalidità propria di tali decreti per violazione e falsa applicazione dell'art.40 cit. e dell'art.8 DPR n.44/90 eccesso di potere per difetto dei presupposti e d'istruttoria in quanto il Prefetto avrebbe avuto l'obbligo di disattendere le circolari che si ponessero in contrasto con la normativa di legge e contrattuale.

Violazione dell'art.7 e 10 della legge 241/90.Difetto d'istruttoria e di motivazione essendo mancata la notizia dell'avvio del procedimento, circostanza che avrebbe impedito ai ricorrenti di evidenziare le illegittimità della circolare già durante la fase prodromica all'adozione dei vari decreti.

Con riferimento al sesto motivo del primo ricorso:

Violazione e falsa applicazione dell'art.40 C.C.N.L. e dell'art.8 comma 12 e 13 DPR 17 gennaio 1990 n.44 e dell'art.7 L. 14 novembre 1992 n.438.Eccesso di potere per difetto dei presupposti.Illogicità manifesta.Travisamento difetto d'istruttoria.

L'amministrazione, per effetto del blocco stipendiale, ha stabilito che l'aumento dello stipendio debba decorrere dal 1 gennaio 1994, mentre ad avviso dei ricorrenti il contratto avrebbe superato il blocco e recuperatogli incrementi stipendiali dal 1 luglio 1990, come si ricaverebbe dalla lettera dell'art.8, commi 12 e 13, laddove si stabilisce che gli incrementi stipendiali hanno effetto dal 1 luglio 1990 e fino alla data del compimento dello scatto di anzianità successivo.In ogni caso, anche a dover considerare il periodo di blocco, resterebbero da corrispondere gli importi relativi al periodo precedente.

In alcuni ricorsi, infine è contenuta un'ulteriore censura, formulata in via subordinata rispetto alla precedente,sintetizzabile nella violazione della circolare n.20/97 e nell'eccesso di potere per difetto dei presupposti travisamento e difetto d'istruttoria diretta a censurare quei decreti di prefetti che hanno fatto decorrere gli incrementi stipendiali di cui all'art.8 commi 12 e 13 dal 1 gennaio 1995 anziché dal 1 gennaio 1994, come prescritto dalla circolare.

I ricorsi si concludono con la richiesta di annullamento della circolare e con la pretesa dell'accertamento del diritto dei ricorrenti ad ottenere le differenze stipendiali, le indennità e gli emolumenti non corrisposti ed il versamento delle corrispondenti ritenute previdenziali ed assistenziali, con rivalutazione monetaria ed interessi.

L'amministrazione, costituitasi in tutti i ricorsi tranne che in quello recante il numero 4739/98, ha depositato una memoria riassuntiva in cui ha illustrato le premesse di fatto, che giustificerebbero l'adozione del provvedimento recante istruzioni operative per l'applicazione a favore di circa 5.000 segretari comunali di qualifica direttiva delle norme contrattuali relative al biennio economico 1994/95, ed al biennio economico 1996/97 e ha contestato le varie censure, nonché la fondatezza delle pretese retributive vantate sulla base di un, a suo avviso, errata interpretazione delle norme contrattuali.In via pregiudiziale ha altresì eccepito l'inammissibilità dei ricorsi per mancanza di un interesse attuale e concreto, essendo stata richiesta dalle organizzazioni sindacali ai sensi dell'art.53 del Dlgs n.29/93 l'attivazione della procedura di interpretazione autentica dei contratti collettivi in contestazione.

Con una distinta memoria depositata nel ricorso n.15976/1998, l'avvocatura ha eccepito la tardività del ricorso stesso, osservando che i vizi lamentati atterrebbero all'atto principale e non ai decreti prefettizi di mera attuazione sicchè il gravame, sarebbe stato proposto ben oltre i 60 giorni dalla pubblicazione della circolare sulla Gazzetta Ufficiale, avvenuta in data 27/8/1997.

I ricorrenti, in vista dell'udienza, hanno effettuato un deposito documentale e hanno prodotto una memoria riassuntiva, nella quale hanno fatto ampio riferimento alle decisioni nel frattempo intervenute sulla questione generale, chiedendo tuttavia anche l'accertamento dei diritti retributivi vantati, non tutti collegabili alla qualificazione del trattamento economico come fondamentale od accessorio.

Hanno altresì precisato che la circolare è stata impugnata dalla maggior parte dei ricorrenti congiuntamente ai decreti applicativi, poiché solo attraverso le articolate e differenziate modalità di applicazione delle direttive gli stessi hanno potuto apprezzarne la direttiva lesività. Hanno altresì precisato di non avere impugnato il contratto collettivo, che ritengono legittimo e di cui chiedono la corretta applicazione, ma solo la circolare del ministero dell'interno, sicché non vi sarebbe stata necessità di notifica del ricorso ad altre amministrazioni.

Le cause alla pubblica udienza del 22 novembre 2001 sono state trattenute in decisione.

DIRITTO

I ricorsi possono essere riuniti e trattati contestualmente, unico essendo il provvedimento impugnato e quasi del tutto coincidenti le censure prospettate, sia dall'organizzazione sindacale, nel primo di essi, sia dai vari diretti interessati, destinatari dei provvedimenti dei prefetti.

L'eccezione di tardività dei ricorsi sollevata dall'amministrazione è infondata.

La concreta lesività delle disposizioni contenute nell'atto generale, impugnato contestualmente ai decreti che hanno fatto applicazione, poteva essere infatti compiutamente valutata dai singoli ricorrenti solo dopo aver conosciuto gli effetti delle norme contestate sulle rispettive posizioni retributive.

In ogni caso tale atto è stato impugnato tempestivamente dall'associazione sindacale e, per una parte è stato già annullato in sede giurisdizionale, con efficacia caducante estesa a tutti i provvedimenti che ne hanno, per tale parte, fatto applicazione.

Sussiste inoltre la giurisdizione di questo tribunale sugli atti adottati successivamente al 30/06/1998, poiché, nella specie si verte in tema di tardiva applicazione di norme contrattuali risalenti al 1996 e la questione attiene, dunque ad un periodo del rapporto di lavoro antecedente alla data che segna il discrimine della giurisdizione.

E' altresì infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso collegata alla pendenza della procedura prevista dall'art.53 D.lgs 29/93, ora trasfuso nell'art.49 del D.lgs 30 marzo 2001 n.165.

Non è contestato che il provvedimento del Ministero è stato adottato prima che fosse attivata tale procedura, posto che l'U.N.S.C.P. dichiara di averla avviata con lettera del 16 e 30 settembre 1997, trasmesse anche al ministero dell'Interno.

In ogni caso nessun riferimento testuale, né logico consente di ritenere che la fase dell'interpretazione autentica dei contratti sia alternativa al ricorso ai normali mezzi di impugnazione.

Nel merito, limitatamente ai motivi che contestano in generale il potere del Ministero di adottare l'atto impugnato e di suddividere il trattamento economico dei ricorrenti in voci fondamentali ed accessorie, il collegio non può che condividere le considerazioni già svolte nella decisione del Consiglio di Stato, IV Sezione, n.1845 del 29 marzo 2001, ampiamente richiamate nell'ultima difesa dei ricorrenti.

La circolare impugnata ed i provvedimenti dei vari prefetti che ne hanno fatto pedissequa applicazione è illegittima nella parte in cui, senza averne il potere, l'amministrazione ha esteso l'art.29 del C.C.N.L. del comparto Ministeri ai

segretari comunali con qualifica direttiva, incidendo sulla struttura retributiva degli stessi, che al contrario non può ritenersi modificata da tale articolo.

Solo il nuovo contratto successivo alla legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali può, infatti, delineare la definitiva struttura della retribuzione di tali dipendenti.

La circolare è pertanto illegittima perché adottata in carenza di potere.

Dopo la riforma del pubblico impiego, l'amministrazione non ha infatti più il potere di fornire interpretazioni che di fatto si discostino dal senso letterale della norma pattizia, in quanto la legge ha previsto uno specifico strumento che deve essere attivato prima di ogni applicazione, se si evidenziano contrasti.

La decisione richiamata conclude " si deve escludere che per le singole voci del trattamento economico dei segretari si potesse procedere ad alcuna distinzione tra retribuzione fondamentale e retribuzione accessoria perché tale distinzione riveste valore esclusivamente per i dipendenti del comparto Ministeri".

Da tale affermazione si ricava che il giocato ha sancito il generale divieto di estendere unilateralmente la norma dei comparti ministeri.

Non può invece essere eseguita l'interpretazione che forniscono gli interessati del giudicato, laddove gli stessi fanno derivare da tale divieto effetti ulteriori e non considerati nella sentenza, nella quale ci si è limitati ad affermare un principio di carattere generale.

Ne deriva che, per effetto dell'annullamento della circolare, gli istituti retributivi dei segretari comunali restano disciplinati dalle relative norme di settore tuttora vigenti.

Possono essere pertanto accolte entro tali limiti solo le censure dei vari ricorsi nelle quali si contesta tale suddivisione, con gli innegabili effetti negativi in ordine al trattamento pensionistico e all'indennità di fine rapporto.

Preliminare all'esame delle altre censure con le quali, attraverso l'accertamento del diritto, si chiede in realtà una surrogazione nell'interpretazione di norme contrattuali che la legge demanda pregiudizialmente alla volontà delle parti contraenti, è tuttavia l'integrazione del contraddittorio.

Già l'art. 30 del D. Lgs. N. 80 del 1998, con le successive modifiche, ed ora l'art. 64 del D.lvo 165/2001 introducono dinanzi al giudice ordinario l'accertamento pregiudiziale delle questioni concernenti l'interpretazione delle clausole del contratto.

Tale procedura, che, attesa la sua peculiarità, non si presta ad essere direttamente trasfusa nel processo amministrativo, è tuttavia indicativa della decisa volontà del legislatore di coinvolgere pregiudizialmente e necessariamente l'Aran e le organizzazioni firmatarie del contratto nelle decisioni relative all'efficacia, alla validità ed all'interpretazione del contratto.

Si rileva inoltre che dall'accertamento dei diritti vantati dai ricorrenti, ad esempio da quello al riconoscimento degli incrementi e dei ratei dell'indennità di funzione e coordinamento, deriverebbe un aggravio della spesa di bilancio prevista per i segretari, sicché è necessario chiamare in giudizio anche il Ministero del Tesoro, per la parte di spesa facente carico al bilancio dello Stato.

La ratio della norma, induce dunque a coinvolgere nel processo tali parti attraverso lo strumento dell'integrazione del contraddittorio, poiché una decisione giurisdizionale, assunta senza aver consentito ai firmatari od ai soggetti pagatori di indicare le ragioni sottese alle varie norme contrattuali di cui si chiede al giudice un'interpretazione, sarebbe adottata in violazione dei principi di parità di trattamento costituzionalmente protetti e di quelli tendenti a garantire il giusto processo, del pari sanciti dalla Costituzione.

PQM

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sezione prima ter, riuniti i ricorsi in epigrafe:

li accoglie nei sensi di cui in motivazione e per l'effetto annulla in parte qua i provvedimenti impugnati, salvi restando gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione; mentre limitatamente alle pretese di accertamento dei diritti vantati, secondo l'interpretazione del contratto prospettata dall'organizzazione sindacale e dai singoli ricorrenti,

ORDINA

Ai ricorrenti di provvedere all'integrazione del contraddittorio, notificando i ricorsi ai controinteressati indicati in epigrafe; autorizza, se del caso, la notificazione per pubblici richiami.

A questi effetti assegna ai ricorrenti il termine di 90 giorni, decorrenti dalla comunicazione in forma amministrativa della presente sentenza, ovvero dalla sua notificazione, se anteriore, per provvedere alle disposte notificazioni, nonché l'ulteriore termine di giorni trenta decorrente dall'ultima di esse per il deposito del ricorso nella segreteria generale di questo tribunale in uno con la prova delle avvenute notificazioni.

Fissa contestualmente la nuova discussione all'udienza del 12 dicembre 2002.

Così deciso in Roma alla camera del consiglio del 22 novembre 2001 con l'intervento dei sigg.

Luigi TOSTI

- presidente;

Nicolina Pullano

- consigliere;

Lucia Tosti

- consigliere estensore

ALLEGATO D

N.309/98 R.G.R n.331 reg.sent. ANNO 2002

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria
Sezione Seconda

Nelle persone dei Signori:

Mario AROSIO

- Presidente

Stanislao ROSATI

- Consigliere

Raffaele PROSPERI

- Consigliere, rel. ed est.

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sul ricorso n.309/98 R.G.R. proposto da Carmen GENOVA elettivamente domiciliata in Genova, Via Corsica 21/18, presso gli Avv.ti Alberto Marconi e Marco Barilati che la rappresentano e difendono per mandato a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Genova nelle persone rispettivamente del Ministro e del Prefetto pro-tempore domiciliati in Genova, V.le B. Partigiane 2, presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato che li rappresenta e difende per legge;

- resistenti -

per l'annullamento

della circolare 18.07.97 n. 19/97 recante istruzioni per l'applicazione ai segretari comunali del c.c.n.l. 1994-96 e sue integrazioni nonché del decreto prefettizio applicativo di detta circolare prot. n. 48/97 Sett. 3°/1 del 1.12.97 e di altri atti connessi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 28 febbraio 2002, relatore il Consigliere R. Prosperi, l'Avv. Massa per delega dell'Avv. Barilati per la ricorrente e l'Avv. Dello Stato Guerra per il Ministero dell'Interno;

Ritenuto e considerato quanto segue:

ESPOSIZIONE DEL FATTO

Con ricorso notificato il 12 febbraio 1998 la dott.ssa Carmen Genova, segretario comunale di Isola del Cantone inquadrata nella IX qualifica funzionale, esponeva le vicende che avevano portato l'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, sindacato maggiormente rappresentativo di categoria, ad aderire mediante accordo integrativo al C.C.N.L. del comparto ministeri del 3 marzo 1995, accordo integrativo finalizzato a disciplinare esclusivamente il trattamento economico dei segretari comunali e provinciali in attesa dell'approvazione della riforma del settore.

Successivamente però il Ministero dell'Interno era intervenuto con la circolare impugnata, con la quale si restringeva e reinterpretava molte delle disposizioni dell'accordo integrativo suddetto, introducendo tra l'altro la differenza tra trattamento fondamentale ed accessorio, la non computabilità ai fini previdenziali della tredicesima e di voci accessorie, limitando aumenti progressivi e dando

diverse decorrenze ai rimborsi per spese di viaggio; a tali istruzioni dava attuazione il Prefetto di Genova.

Avverso dette determinazioni la ricorrente muoveva le seguenti censure:

A. Invalidità derivata. I vizi della circolare si ripercuotono sugli atti applicativi.

I. Sul piano procedimentale.

1. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 49, 53 e 73 D. Lgs. 3.2.93 n. 29 e dell'art. 40 del c.c.n.l. come integrato dall'accordo integrativo del 14.9.95. Eccesso di potere sotto vari profili. Incompetenza. L'art. 53 del D. Lgs. n.29/93 prevede che quando insorgano controversie sull'interpretazione dei contratti, le parti si debbano incontrare per definire il significato della clausola controversa e tutto ciò nel quadro generale di contenere al massimo le controversie di lavoro. Quindi non sono ammessi interventi unilaterali della P.A. nel caso di contrasti interpretativi, anche perché la parte pubblica è l'ARAN e dunque vi possono essere solo attuazioni di norme chiare. Quindi, pur asserendo di non essere abilitato a pronunciarsi, il Ministero dell'Interno ha sostanzialmente modificato la struttura della retribuzione dei segretari comunali, sopprimendo quella prevista dal D.P.R. n. 749/72 e dalla L. 604/62 ed introducendo quella del c.c.n.l. del 1995.

2. Eccesso di potere sotto vari profili. Il ministero afferma di aver chiesto all'ARAN un parere sullo schema di circolare, parere che non risulta mai espresso; in ogni caso il Ministero non avrebbe mai potuto superare il dissenso dell'ARAN e delle O.O.S.S.

II. Nel merito.

3. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 49, 53 e 73 D.Lgs 3.2.93 n. 29 e dell'art. 40 del c.c.n.l. come integrato dall'accordo integrativo del 14.9.95. Eccesso di potere sotto vari profili. Il Ministero ha esteso ai segretari comunali la struttura retributiva prevista dall'art. 29 del c.c.n.l., escludendo una serie di voci ritenute accessorie dal computo per la tredicesima e la loro irrilevanza ai fini previdenziali. Tale operazione appare illegittima alla luce delle norme rubricate, tanto legislative, quanto contrattuali, essendo la retribuzione dei segretari comunali tuttora regolata dal D.P.R. n. 749/72. In ogni caso, in via subordinata, le indennità di funzione e di coordinamento è emolumento fisso e continuativo ed è quindi rilevante ai fini previdenziali ed altrettanto vale per l'indennità di direzione.

4. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2 co.9 L. 8.8.95 n.335 e dell'art.12 L. 30.4.69 n. 153. Eccesso di potere sotto vari profili. Tutte le voci accessorie della retribuzione vanno computate della determinazione della base pensionabile.

5. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. anche in relazione agli art. 39 L. 604/62, 25 d.P.R. n.749/72 ed al d.L.P. n. 263/46. Eccesso di potere per difetto dei presupposti.Travisamento. I compensi per gli incarichi di reggenza o supplenza, la retribuzione consortile o convenzionata mensile aggiunta e la tredicesima mensilità sono calcolati in base allo stipendio in godimento e dunque l'intero trattamento economico e non solo quello fondamentale.

6. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. e dell'art. 8 co. 14 d.P.R. n. 44/90. Eccesso di potere sotto vari profili. La mancata corresponsione degli incrementi e dei ratei dell'indennità di funzione e coordinamento di cui all'art. 8 co.14 d.P.R. n.44/90 ai segretari che avessero compiuto 5-10-15 anni di effettivo servizio nella nona qualifica funzionale nel periodo 2.7.90/30.11.95 è in palese contrasto con l'art. 40 del c.c.n.l. ed era stata anche superata dallo stesso Ministero dell'Interno.

7. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l., dell'art. 8 co.14 d.P.R. n. 44/90 e dell'art. 7 L. 14.11.92 n. 438. Eccesso di potere sotto vari profili. I segretari hanno comunque diritto al percepimento di tutti gli scatti ed incrementi

stipendiali a decorrere dal 1.7.90 e l'eventuale blocco di cui al D.L. 384/92 sarebbe limitato all'anno solare 1993.

8. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. e relativo accordo aggiuntivo e dell'art. 2 dello stesso contratto. Eccesso di potere sotto vari profili anche in relazione agli artt. 3, 36 e 39 Cost. Anche il diritto al rimborso delle spese di viaggio deve decorrere dal 1.1.94 al pari di tutti gli effetti economici del c.c.n.l.

B. Invalidità propria.

9. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. e dell'art. 8 d.P.R. n.44/90. Eccesso di potere sotto vari profili. Il Prefetto ha applicato la circolare senza avere riguardo delle disposizioni di legge.

10. Violazione degli artt. 7 e 10 L. 7.8.90 n. 241. Difetto di istruttoria e di motivazione. Alla ricorrente non è stato dato modo di partecipare al procedimento.

La Genova concludeva per l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese.

Il Ministero dell'Interno si costituiva in giudizio sostenendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Alla odierna udienza pubblica la causa è passata in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Oggetto principale del ricorso in esame è la richiesta di annullamento dell'inclusione da parte del Ministero dell'Interno di una serie di indennità spettanti alla ricorrente, segretario comunale direttivo, nel trattamento accessorio, con tutte le conseguenze relative alla mancata considerazione delle medesime agli effetti pensionistici e della indennità di fine rapporto.

Con le censure dedotte nei motivi primo, terzo, quarto e quinto la ricorrente si duole che il Ministero dell'Interno con l'impugnata circolare e successivamente la Prefettura di Genova con decreto applicativo anch'esso impugnato, abbiano illegittimamente previsto la suddivisione del trattamento economico dei segretari comunali direttivi in trattamento fondamentale – comprensivo di stipendio tabellare, indennità integrativa speciale, retribuzione individuale di anzianità e tredicesima mensilità – e trattamento accessorio – comprensivo di indennità di funzione e di coordinamento, indennità di qualifica, indennità di direzione ed assegno *ad personam* – ritenendo erroneamente ricavabile tale distinzione dagli accordi relativi all'area di contrattazione del personale dei ministeri sottoscritti il 16.5.95 ed il 14.9.95 – biennio 1994-95 – ed il 21.2.96 – biennio 96-97 – distinzione che, al contrario, non emergerebbe affatto da detti contratti collettivi con specifico riferimento al trattamento dei segretari comunali.

Le censure sono fondate.

L'Amministrazione ha ritenuto applicabile al caso di specie l'art.29 del c.c.n.l. del 16.5.95 riferito al personale del comparto dei ministeri, norma concernente la struttura della retribuzione, recante tra l'altro la ripartizione in trattamento economico fondamentale ed accessorio.

Tale distinzione non trova ragion d'essere per i segretari comunali ai quali, per espressa disposizione dell' art.40 dello stesso c.c.n.l., il contratto nazionale non si applica se non limitatamente all'art.32 –effetti dei nuovi stipendi – in attesa della legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali e del conseguente nuovo regime giuridico della categoria, confermando così quanto specificato dall'art.52 co.2° della L. 8.6.90 n.142.

D'altro canto l'art.49 del D.Lgs. 3 febbraio 1993 n.29 dispone che il trattamento fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi, i quali definiscono i trattamenti accessori secondo criteri obiettivi di misurazione. Dunque tale assunto conferma la permanenza per i segretari comunali la precedente struttura

retributiva, senza poter operare una distinzione tra retribuzione fondamentale ed accessoria, per la quale dovranno intervenire norme non ancora esistenti.

Quindi l'Amministrazione non poteva legittimamente scindere il trattamento economico dei segretari comunali con tutti gli effetti conseguenti in ordine al trattamento previdenziale e di fine rapporto (TAR Lazio, I ter, 6 dicembre 1999 n. 3039, confermata da Cons. Stato, IV, 29 marzo 2001 n. 1845).

Altresì fondato appare il sesto motivo relativo al riconoscimento degli incrementi dell'indennità di funzione di cui al comma 14 dell'art.8 d.P.R. 17.1.90 n.44; l'art.40 comma 6 del c.c.n.l. 16.5.90 prevede espressamente che quegli incrementi vengano corrisposti fino al 30 novembre 1995 e l'assunto della P.A. di "crystallizzare" l'indennità in parola al 1° luglio 1990 appare del tutto incomprensibile, soprattutto alla luce della giustificazione del contenimento degli oneri finanziari, facenti capo ai singoli enti locali e non allo Stato (Cons. Stato, IV, 29 marzo 2001 n. 1845 cit.).

A tale conclusione si deve collegare quanto sostenuto nel settimo motivo circa il blocco degli automatismi stipendiali: il motivo è fondato nel senso in cui il blocco degli aumenti deve essere limitato all'anno solare 1993, riprendendo vita dall'anno successivo ai sensi dell'art.7 comma 3 D.L. n.384/92, quindi senza influenza sugli aumenti previsti dal d.P.R. n. 44/90, i quali restano semplicemente congelati per un solo anno.

Ancora fondato è l'ottavo motivo, concernente l'illegittimità della circolare nel punto in cui essa intende limitare al 15 settembre 1995, giorno successivo alla stipula dell'accordo integrativo, il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute.

Ora l'accordo integrativo decorre sia per la parte giuridica, sia per la parte economica, dal 1° gennaio 1994: non è comprensibile perché il Ministero ponga detto limite temporale, né si intravedono norme da cui si possa desumere una limitazione di specie.

Quindi si segretari comunali reggenti o supplenti le spese di viaggio andranno rimborsate, sempre che naturalmente venga esibita la relativa documentazione.

Possono ritenersi assorbiti i restanti motivi secondo, nono e decimo. Per le suesposte considerazioni il ricorso deve essere accolto in relazione alle censure esaminate con il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati e l'accertamento dei diritti retributivi della ricorrente così come rilevato nella presente sentenza.

Spese come da dispositivo.

P.Q.M.

Il tribunale Amministrativo Regionale della Liguria, sez.2[^], definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati e dichiara il diritto della ricorrente ai miglioramenti retributivi con le relative conseguenze di ordine previdenziale nei limiti accertati.

Condanna il Ministero dell'Interno al pagamento delle spese di giudizio liquidandole in complessivi 500(cinquecento) Euro.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dalla Autorità Amministrativa.

Così deciso in Genova nella Camera di Consiglio del 28 febbraio 2002.

Mario AROSIO

- Presidente

Raffaele PROSPERI

- Consigliere, estensore

ALLEGATO E

N.379/98 R.G.R n.332 reg.sent. ANNO 2002

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria

Sezione Seconda

Nelle persone dei Signori:

Mario AROSIO – Presidente

Stanislao ROSATI – Consigliere

Raffaele PROSPERI – Consigliere, rel.ed. est.

Ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sul ricorso n.379/98 R.G.R. proposto da Fulvio GHIRARDO, Alberto MARINO e Giovanna GENOVA elettivamente domiciliati in Genova, via Corsica 21/18, presso gli Avv.ti Alberto Marconi e Marco BARILATI che li rappresentano e difendono per mandato a margine del ricorso;

- ricorrenti -

contro

il Ministero dell'Interno e la Prefettura di Genova nelle persone rispettivamente del Ministro e del Prefetto pro-tempore domiciliati in Genova, vl. B. Partigiane, presso l'Avvocatura distrettuale dello stato che li rappresenta e difende per legge;

- resistenti-

per l'annullamento

della circolare 18.7.97 n.19/97 recante istruzioni per l'applicazione ai segretari comunali del c.c.n.l. 1994-96 e sue integrazioni nonché del decreto prefettizio applicativo di detta circolare prot.n.48/97 Sett.

3°/1 del 1.12.97 e di altri atti connessi;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Uditi alla pubblica udienza del 28 febbraio 2002, relatore il Consigliere R. Prospero, l'Avv. Massa per delega dell'Avv. Barilati per i ricorrenti e l'Avv. dello Stato Guerra per il Ministero dell'Interno;

Ritenuto e considerato quanto segue:

ESPOSIZIONE DEL FATTO

Con ricorso notificato il 12 febbraio 1998 i soggetti indicati in epigrafe, segretari comunali inquadrati alla IX qualifica funzionale, esponevano le vicende che avevano portato l'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, sindacato maggiormente rappresentativo di categoria, ad aderire mediante accordo integrativo al c.c.n.l. del comparto ministeri del 3 marzo 1995, accordo integrativo finalizzato a disciplinare esclusivamente il trattamento economico dei segretari comunali e provinciali in attesa dell'approvazione della riforma del settore.

Successivamente però il Ministero dell'Interno era intervenuto con la circolare impugnata, con la quale si restringeva e reinterpretava molte delle disposizioni dell'accordo integrativo suddetto, introducendo tra l'altro la differenza tra trattamento fondamentale ed accessorio, la non computabilità ai fini previdenziali della tredicesima e di voci accessorie, limitando aumenti pregressi e dando diverse decorrenze ai rimborsi per spese di viaggio; a tali istruzioni dava attuazione il Prefetto di Genova.

Avverso dette determinazioni i ricorrenti muovevano le seguenti censure:

A. Invalidità derivata. I vizi della circolare si ripercuotono sugli atti applicativi.

I. Sul piano procedimentale.

1. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 49, 53 e 73 D. Lgs. 3.2.93 n. 29 e dell'art. 40 del c.c.n.l. come integrato dall'accordo integrativo del 14.9.95. Eccesso di potere sotto vari profili. Incompetenza. L'art. 53 del D. Lgs. n.29/93 prevede che quando insorgano controversie sull'interpretazione dei contratti, le parti si debbano incontrare per definire il significato della clausola controversa e tutto ciò nel quadro generale di contenere al massimo le controversie di lavoro. Quindi non sono ammessi interventi unilaterali della P.A. nel caso di contrasti interpretativi, anche perché la parte pubblica è l'ARAN e dunque vi possono essere solo attuazioni di norme chiare. Quindi, pur asserendo di non essere abilitato a pronunciarsi, il Ministero dell'Interno ha sostanzialmente modificato la struttura della retribuzione dei segretari comunali, sopprimendo quella prevista dal D.P.R. n. 749/72 e dalla L. 604/62 ed introducendo quella del c.c.n.l. del 1995.

2. Eccesso di potere sotto vari profili. Il ministero afferma di aver chiesto all'ARAN un parere sullo schema di circolare, parere che non risulta mai espresso; in ogni caso il Ministero non avrebbe mai potuto superare il dissenso dell'ARAN e delle O.O.S.S.

II. Nel merito.

3. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 49, 53 e 73 D.Lgs 3.2.93 n. 29 e dell'art. 40 del c.c.n.l. come integrato dall'accordo integrativo del 14.9.95. Eccesso di potere sotto vari profili. Il Ministero ha esteso ai segretari comunali la struttura retributiva prevista dall'art. 29 del c.c.n.l., escludendo una serie di voci ritenute accessorie dal computo per la tredicesima e la loro irrilevanza ai fini previdenziali. Tale operazione appare illegittima alla luce delle norme rubricate, tanto legislative, quanto contrattuali, essendo la retribuzione dei segretari comunali tuttora regolata dal D.P.R. n. 749/72. In ogni caso, in via subordinata, le indennità di funzione e di coordinamento è emolumento fisso e continuativo ed è quindi rilevante ai fini previdenziali ed altrettanto vale per l'indennità di direzione.

4. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2 co.9 L. 8.8.95 n.335 e dell'art.12 L. 30.4.69 n. 153. Eccesso di potere sotto vari profili. Tutte le voci accessorie della retribuzione vanno computate della determinazione della base pensionabile.

5. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. anche in relazione agli art. 39 L. 604/62, 25 d.P.R. n.749/72 ed al d.L.P. n. 263/46. Eccesso di potere per difetto dei presupposti.Travisamento. I compensi per gli incarichi di reggenza o supplenza, la retribuzione consortile o convenzionata mensile aggiunta e la

tredecima mensilità sono calcolati in base allo stipendio in godimento e dunque l'intero trattamento economico e non solo quello fondamentale.

6. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. e dell'art. 8 co. 14 d.P.R. n. 44/90. Eccesso di potere sotto vari profili. La mancata corresponsione degli incrementi e dei ratei dell'indennità di funzione e coordinamento di cui all'art. 8 co.14 d.P.R. n.44/90 ai segretari che avessero compiuto 5-10-15 anni di effettivo servizio nella nona qualifica funzionale nel periodo 2.7.90/30.11.95 è in palese contrasto con l'art. 40 del c.c.n.l. ed era stata anche superata dallo stesso Ministero dell'Interno.

7. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l., dell'art. 8 co.14 d.P.R. n. 44/90 e dell'art. 7 L. 14.11.92 n. 438. Eccesso di potere sotto vari profili. I segretari hanno comunque diritto al percepimento di tutti gli scatti ed incrementi stipendiali a decorrere dal 1.7.90 e l'eventuale blocco di cui al D.L. 384/92 sarebbe limitato all'anno solare 1993.

8. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. e relativo accordo aggiuntivo e dell'art. 2 dello stesso contratto. Eccesso di potere sotto vari profili anche in relazione agli artt. 3, 36 e 39 Cost. Anche il diritto al rimborso delle spese di viaggio deve decorrere dal 1.1.94 al pari di tutti gli effetti economici del c.c.n.l.

B. Invalidità propria.

9. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 40 c.c.n.l. e dell'art. 8 d.P.R. n.44/90. Eccesso di potere sotto vari profili. Il Prefetto ha applicato la circolare senza avere riguardo delle disposizioni di legge.

10. Violazione degli artt. 7 e 10 L. 7.8.90 n. 241. Difetto di istruttoria e di motivazione. Ai ricorrenti non è stato dato modo di partecipare al procedimento. I ricorrenti concludevano per l'accoglimento del ricorso con vittoria di spese. Il Ministero dell'Interno si costituiva in giudizio sostenendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto.

Alla odierna udienza pubblica la causa è passata in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Oggetto principale del ricorso in esame è la richiesta di annullamento dell'inclusione da parte del Ministero dell'Interno di una serie di indennità spettanti ai ricorrenti, segretari comunali direttivi, nel trattamento accessorio, con tutte le conseguenze relative alla mancata considerazione delle medesime agli effetti pensionistici e della indennità di fine rapporto.

Con le censure dedotte nei motivi primo, terzo, quarto e quinto i ricorrenti si dolgono che il Ministero dell'Interno con l'impugnata circolare e successivamente la Prefettura di Genova con decreto applicativo anch'esso impugnato, abbiano illegittimamente previsto la suddivisione del trattamento economico dei segretari comunali direttivi in trattamento fondamentale – comprensivo di stipendio tabellare, indennità integrativa speciale, retribuzione individuale di anzianità e tredicesima mensilità – e trattamento accessorio – comprensivo di indennità di funzione e di coordinamento, indennità di qualifica, indennità di direzione ed assegno *ad personam* – ritenendo erroneamente ricavabile tale distinzione dagli accordi relativi all'area di contrattazione del personale dei ministeri sottoscritti il 16.5.95 ed il 14.9.95 – biennio 1994-95 – ed il 21.2.96 – biennio 96-97 – distinzione che, al contrario, non emergerebbe affatto da detti contratti collettivi con specifico riferimento al trattamento dei segretari comunali.

Le censure sono fondate.

L'Amministrazione ha ritenuto applicabile al caso di specie l'art.29 del c.c.n.l. del 16.5.95 riferito al personale del comparto dei ministeri, norma concernente la

struttura della retribuzione, recante tra l'altro la ripartizione in trattamento economico fondamentale ed accessorio.

Tale distinzione non trova ragion d'essere per i segretari comunali ai quali, per espressa disposizione dell' art.40 dello stesso c.c.n.l., il contratto nazionale non si applica se non limitatamente all'art.32 –effetti dei nuovi stipendi – in attesa della legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali e del conseguente nuovo regime giuridico della categoria, confermando così quanto specificato dall'art.52 co.2° della L. 8.6.90 n.142.

D'altro canto l'art.49 del D.Lgs. 3 febbraio 1993 n.29 dispone che il trattamento fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi, i quali definiscono i trattamenti accessori secondo criteri obiettivi di misurazione. Dunque tale assunto conferma la permanenza per i segretari comunali la precedente struttura retributiva, senza poter operare una distinzione tra retribuzione fondamentale ed accessoria, per la quale dovranno intervenire norme non ancora esistenti.

Quindi l'Amministrazione non poteva legittimamente scindere il trattamento economico dei segretari comunali con tutti gli effetti conseguenti in ordine al trattamento previdenziale e di fine rapporto (TAR Lazio, I ter, 6 dicembre 1999 n. 3039, confermata da Cons. Stato, IV, 29 marzo 2001 n. 1845).

Altresì fondato appare il sesto motivo relativo al riconoscimento degli incrementi dell'indennità di funzione di cui al comma 14 dell'art.8 d.P.R. 17.1.90 n.44; l'art.40 comma 6 del c.c.n.l. 16.5.90 prevede espressamente che quegli incrementi vengano corrisposti fino al 30 novembre 1995 e l'assunto della P.A. di "crystallizzare" l'indennità in parola al 1° luglio 1990 appare del tutto incomprensibile, soprattutto alla luce della giustificazione del contenimento degli oneri finanziari, facenti capo ai singoli enti locali e non allo Stato (Cons. Stato, IV, 29 marzo 2001 n. 1845 cit.).

A tale conclusione si deve collegare quanto sostenuto nel settimo motivo circa il blocco degli automatismi stipendiali: il motivo è fondato nel senso in cui il blocco degli aumenti deve essere limitato all'anno solare 1993, riprendendo vita dall'anno successivo ai sensi dell'art.7 comma 3 D.L. n.384/92, quindi senza influenza sugli aumenti previsti dal d.P.R. n. 44/90, i quali restano semplicemente congelati per un solo anno.

Ancora fondato è l'ottavo motivo, concernente l'illegittimità della circolare nel punto in cui essa intende limitare al 15 settembre 1995, giorno successivo alla stipula dell'accordo integrativo, il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute.

Ora l'accordo integrativo decorre sia per la parte giuridica, sia per la parte economica, dal 1° gennaio 1994: non è comprensibile perché il Ministero ponga detto limite temporale, né si intravedono norme da cui si possa desumere una limitazione di specie.

Quindi si segretari comunali reggenti o supplenti le spese di viaggio andranno rimborsate, sempre che naturalmente venga esibita la relativa documentazione.

Possono ritenersi assorbiti i restanti motivi secondo, nono e decimo. Per le suesposte considerazioni il ricorso deve essere accolto in relazione alle censure esaminate con il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati e l'accertamento dei diritti retributivi dei ricorrenti così come rilevato nella presente sentenza.

Spese come da dispositivo.

P.Q.M.

Il tribunale Amministrativo Regionale della Liguria, sez.2^, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe lo accoglie e, per l'effetto, annulla i

provvedimenti impugnati e dichiara il diritto dei ricorrenti ai miglioramenti retributivi con le relative conseguenze di ordine previdenziale nei limiti accertati. Condanna il Ministero dell'Interno al pagamento delle spese di giudizio liquidandole in complessivi 1.500(millecinquecento) Euro.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dalla Autorità Amministrativa.

Così deciso in Genova nella Camera di Consiglio del 28 febbraio 2002.

Mario AROSIO

- Presidente

Raffaele PROSPERI

- Consigliere, estensore



N.
Reg. Dec.
N. 7675 Reg. Ric.
Anno 2000

R E P U B B L I C A I T A L I A N A
I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

sul ricorso in appello n. 7675 proposto dal Ministero dell'interno, in persona del Ministro pro-tempore e, per quanto possa occorrere, dalla Prefettura della Provincia di Campobasso, in persona del Prefetto pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato e domiciliati ex lege in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

contro

Luigi Mocchiola, Giovanni Nozzolillo, Lucio Iallonardi, Alessandro Montanaro, Mario Romagnoli, Mario Coladangelo, Antonio Antenucci, Giuseppe Marino e Carlotta Gatti, rappresentati e difesi dall'avv. Franco Gaetano Scoca presso il cui studio sono elettivamente domiciliati in Roma, via Paisiello, n. 55;

con l'intervento ad opponendum

della unione nazionale segretari comunali e provinciali (UNSCP), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avv.ti Lorenzo Aquarone, Giovanni Aquarone, Marco Barilati e Giovan Candido Di Gioia e presso lo studio elettivamente domiciliata in Roma, Piazza Mazzini, 27;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio (sez. I ter) 6 dicembre 1999, n. 3039, resa inter partes.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Vista la memoria di costituzione in giudizio, integrata da un'altra memoria, degli appellati;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 12 dicembre 2000, il Consigliere Domenico La Medica e uditi, altresì, l'avv. Vania Romano, in sostituzione degli Avv.ti Scoca e Di Gioia.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

F A T T O

- 1) Il Ministero dell'interno e, per quanto possa occorrere, la Prefettura della provincia di Campobasso propongono appello avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio (sez. I, ter) 6 dicembre 1999, n. 3039, con la quale, in accoglimento del ricorso di alcuni segretari comunali, sono stati annullati in *parte qua* la circolare del Ministero dell'interno n. 19 del 97 del 18 luglio 1997 ed i decreti del Prefetto della provincia di Campobasso, attuativi della medesima circolare, emessi nei riguardi dei singoli ricorrenti.

Al riguardo le Amministrazioni appellanti fanno presente che, in attesa dell'entrata in vigore del nuovo regolamento di riforma dell'ordinamento giuridico dei segretari comunali e provinciali, l'art. 34 della l. 8 giugno 1962, n. 604, attribuisce ai Prefetti il potere di autorizzare, mediante l'adozione di appositi

decreti di trattamento economico, gli enti economici, presso cui i segretari prestano servizio e su i cui bilanci gravano gli oneri finanziari, a corrispondere gli stipendi agli stessi dovuti.

Perciò, al contrario di quanto avviene per le altre categorie di dipendenti pubblici, per i segretari comunali e provinciali l'applicazione del contratto collettivo non è demandata, per la parte giuridica ed economica, direttamente alle parti del rapporto di lavoro, ciò all'ente locale ed al segretario, bensì ad altra Amministrazione in posizione di terzietà.

Peraltro, il Ministero dell'interno, non solo non ha interpretato arbitrariamente gli accordi collettivi in materia, ma ha cercato, con puntualità e doveroso rispetto delle regole poste alla base di un reciproco e leale confronto con tutte le parti contraenti, di addivenire ad una soluzione quanto più repentina delle vicende contrattuali oggetto di contrasto.

Passando ad esaminare singolarmente le censure avanzate dai ricorrenti ed accolte dal T.A.R., osservano le Amministrazioni appellanti, per quanto concerne la presunta arbitraria distinzione della retribuzione tra trattamento economico fondamentale e quello accessorio, che tale distinzione è stata effettuata in base alla disciplina dettata dai contratti in argomento e, per quanto riguarda le questioni particolari affrontate nella circolare n. 19 del 1997, sulla base delle stesse dichiarazioni che i rappresentati dell'A.R.A.N. e dell'Unione nazionale dei segretari comunali e provinciali hanno fornito negli incontri del 18 dicembre 1996 e 21 marzo 1997.

Le Amministrazioni contestano, poi, il rilievo che a norma dell'art. 40, comma 1, del C.C.N.L. del 16 maggio 1995, il medesimo contratto trova applicazione solo per le norme contenute negli artt. 40 e 32, ossia per parte economica; è, invero, irrilevante, l'omessa menzione dell'art. 29, in cui è contenuta per tutti gli altri dipendenti del comparto Ministeri la suddivisione della retribuzione in fondamentale e accessoria, in quanto tale mancanza deve ascriversi ad una semplice dimenticanza dell'estensore del testo contrattuale, unitamente alle altre. Per quanto concerne, in particolare, *l'indennità di funzionamento e coordinamento*, le Amministrazioni appellanti sostengono che la medesima indennità non è stata inclusa nel trattamento economico fondamentale e in quello utile ai fini della pensione, perché è un elemento privo dei fondamentali requisiti della fissità, continuità e costanza e, pertanto, è stata considerata dallo stesso regolamento contrattuale non pensionabile.

Per quanto concerne le *indennità di qualifica e di direzione*, le Amministrazioni appellanti contestano l'affermazione del T.A.R. secondo cui le medesime indennità sono elementi facenti parte del trattamento economico fondamentale; sostengono, invece, che costituiscono elementi economici accessori alla retribuzione complessiva dovuta al segretario comunale, come risulta dal tenore letterale delle relative disposizioni contrattuali, le quali non prevedono espressamente che le stesse siano corrisposte per tredici mensilità.

Per quanto riguarda la pensionabilità dei compensi collegati all'effettiva prestazione di servizio (ad. es. compenso per lavoro straordinario, compenso incentivante, indennità di funzione e di coordinamento, diritto di rogito e di segreteria assegno *ad personam*), le Amministrazioni appellanti osservano che i medesimi sono diventati pensionabili solo a decorrere dal 1° gennaio 1996, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 2, comma 9, della l. 8 agosto 1995 n. 235, il quale estende anche ai dipendenti pubblici la stessa disciplina previdenziale stabilita per quelli privati.

Per quanto riguarda l'individuazione della base retributiva utile ai fini dell'*indennità premio di fine servizio* (gestione autonoma *ex I.N.A.D.E.L.*), le

Amministrazioni affermano che il Ministero dell'interno ha dato piena e concreta applicazione alla suddetta l. n. 335 del 1995, così come ulteriormente precisato dalla stessa I.N.P.D.A.P., con circolare n. 2 del 10 gennaio 1996.

Poiché nell'ambito del trattamento economico accessorio spettante al segretario comunale, l'indennità di direzione ha assorbito, a decorrere dal 1° dicembre 1995, non solo l'indennità di funzione e di coordinamento e l'indennità di qualifica – le quali erano già espressamente escluse dalla retribuzione annua contributiva ai fini della pensione e della buonuscita – ma anche gli incrementi stipendiali di cui all'art. 8, comma 12, del d.P.R. n. 44 del 1990 – i quali, al contrario venivano computati a tali fini – è stato stabilito che a decorrere dal 31 dicembre 1995, l'indennità di direzione debba essere assoggetta a contributo *ex I.N.A.D.E.L.*, ai fini della buonuscita, solo per la parte corrispondente agli incrementi stipendiali dalla stessa assorbiti.

Al contrario, la parte restante dell'indennità di direzione, l'incremento di tale indennità e l'assegno *ad personam*, non rientrano nella retribuzione annua contributiva ai fini dell'indennità premio di fine servizio in quanto, alla data del 31 dicembre 1995, come stabilisce l'accordo integrativo del 14 settembre 1995, gli stessi non sono pensionabili.

Alla medesima stregua debbono essere considerati i compensi per lavoro straordinario, i compensi incentivanti, i diritti di segreteria, i quali, se dal punto di vista pensionistico, diventano rilevanti solo dal 1° gennaio 1996 e sempre come compensi accessori, invece, dal punto di vista dell'indennità premio di fine servizio, non sono assoggettabili al relativo contributo, in attesa dell'apposito C.C.N.L., in quanto, alla data del 31 dicembre 1995, gli stessi, quali compensi accessori, ne erano esclusi.

Per quanto riguarda il compenso per il *lavoro straordinario*, le Amministrazioni osservano che, ai sensi dell'art. 49 del d.P.R. n. 266 del 1987, il relativo calcolo deve tener conto solo dello stipendio iniziale o tabellare corrispondente all'VIII o IX qualifica funzionale, dell'indennità integrativa speciale nell'importo determinato al 31 dicembre 1991 per ciascuna qualifica e del rateo della tredicesima mensilità delle predetti voci, con esclusione della retribuzione individuale di anzianità, degli eventuali assegni personali e delle voci accessorie.

Perciò, respingono la tesi del T.A.R. Lazio, secondo cui, nella base di computo, si debba includere l'indennità di direzione e l'assegno *ad personam*, in quanto le predetti voci costituiscono emolumenti accessori e non fondamentali.

Per quanto concerne i compensi per gli *incarichi di reggenza e supplenza*, osservano le Amministrazioni che ove il segretario incaricato debba prestare servizio contemporaneamente presso la sede di titolarità e quella presso cui è stato incaricato, spetta solo un compenso mensile, con onere addossato dell'ente presso il quale l'incarico viene espletato, in misura non superiore all'80% dello stipendio tabellare per la qualifica corrispondente alla sede.

Invece, nel caso di incarico a tempo pieno (o continuativo), al segretario, che è esonerato dal prestare servizio presso la propria sede di titolarità, spetta, oltre al trattamento economico complessivo dovuto in relazione alla qualifica rivestita, anche un compenso mensile in misura non superiore al 50% dello stipendio tabellare corrispondente alla sede.

Di conseguenza, nella base di computo dei compensi in argomento non possono essere incluse l'indennità integrativa speciale, la retribuzione individuale di anzianità e l'indennità di direzione, in quanto se il legislatore all'art. 39 della legge 8 giugno 1962, n. 604, avesse volto commisurare l'indennità di reggenza o supplenza anche alle predetti voci retributive, avrebbe dovuto usare la locuzione

“stipendio in godimento”, anziché limitarsi ad usare l’espressione “stipendio iniziale o tabellare”.

Per quanto, infine, attiene al profilo della *retribuzione mensile aggiunta*, osservano le Amministrazione che, ai sensi dell’art. 25, ultimo comma, del d.P.R. n. 749 del 1972, al titolare di segreteria convenzionata tra due o più comuni spetta un compenso mensile aggiunto pari al 25% dello stipendio in godimento; tale compenso è strettamente collegato all’esercizio effettivo delle funzioni di titolare di segreteria convenzionata, non dovendo essere corrisposta nei casi in cui non viene svolta alcuna attività.

Diversamente ragionando, infatti, si arriverebbe all’assurdo di trasformare una remunerazione geneticamente nascente dall’esercizio delle mansioni e, perciò, temporaneo e contingente, in un trattamento economico aggiuntivo *ad personam*, al di là delle ipotesi e dei casi in cui ciò è tassativamente previsto dal vigente ordinamento.

2) Si sono costituiti in giudizio i ricorrenti in primo grado che, con memoria depositata in data 14 settembre 2000, hanno diffusamente contestato il fondamento dell’appello.

I medesimi appellati, in data 15 settembre 2000, hanno depositato una ulteriore memoria.

Ha spiegato intervento *ad adiuvandum* l’Unione nazionale segretari comunali e provinciali (U.N.S.C.P.).

All’udienza del 12 dicembre 2000 la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

1. I signori Luigi Mocchiola, Giovanni Nozzolillo, Lucio Iallonardi, Alessandro Montanaro, Mario Romagnoli, Mario Coladangelo, Antonio Antenucci, Giuseppe Marino e Carlotta Gatti, segretari comunali inquadrati nella qualifica direttiva di segretario-capo ed iscritti nel ruolo provinciale di Campobasso, hanno impugnato in *parte qua*, innanzi al T.A.R. del Lazio, la circolare del Ministero dell’interno 18 luglio 1997, n. 19 - con la quale sono state fornite istruzioni operative per l’applicazione ai segretari comunali del C.C.N.L. per il biennio 1994/95, sottoscritto il 16 maggio 1995, come modificato dall’accordo integrativo del 14 settembre 1995, e del contratto per il biennio 1996/97 del 21 maggio 1996 - unitamente ai decreti del Prefetto di Campobasso, attuativi della medesima circolare, emessi nei confronti dei singoli ricorrenti.

In particolare, gli interessati hanno dedotto l’illegittimità della menzionata circolare, per avere suddiviso il trattamento economico dei segretari comunali in *trattamento economico fondamentale* e *trattamento economico accessorio*, con innegabili effetti negativi in ordine al trattamento pensionistico e all’indennità di fine rapporto; sostengono, infatti, che tale suddivisione è prevista dall’art. 29 del C.C.N.L. del comparto Ministeri che, però, non è applicabile ai segretari comunali con qualifica direttiva, in quanto nei confronti di questi si applicano solo le disposizioni contenute nell’art. 40 e nell’art. 32 dello stesso contratto.

L’impugnativa è stata accolta dal Giudice adito con sentenza della sez. I *ter* 6 dicembre 1999, n. 3039, nei cui confronti propongono appello il Ministero dell’interno e, per quanto possa occorrere, la Prefettura di Campobasso.

L’appello è infondato.

2. Il C.C.N.L. sottoscritto il 16 maggio 1995, riguardante il personale dipendente dei Ministeri, per espressa disposizione dell’art. 40, si applica ai segretari comunali e provinciali della qualifica direttiva (inquadrati nell’VIII e nella IX qualifica funzionale), limitatamente alle norme contenute nello stesso art. 40 e nell’art. 32 (effetti dei nuovi stipendi), “in attesa dell’approvazione della legge di

riforma dell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali e della conseguente ridefinizione del regime giuridico e della collocazione di tale categoria".

L'art. 29 dello stesso contratto stabilisce, per tutti gli altri dipendenti del comparto Ministeri, la suddivisione della retribuzione in "trattamento economico fondamentale" (comprendente lo stipendio tabellare, la retribuzione individuale di anzianità e l'indennità integrativa speciale) e in "trattamento economico accessorio" (comprendente, tra l'altro, i compensi per il lavoro straordinario ed altre indennità previste dalla legge).

Stante, peraltro, il mancato richiamo della riferita disposizione tra quelle applicabili ai segretari comunali e provinciali, la struttura della retribuzione di questi non può ritenersi modificata dal menzionato articolo.

Ed, invero, come viene previsto dal suddetto art. 40, solo un nuovo contratto a seguito della legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali, potrà definirsi la nuova struttura della retribuzione.

Né, in proposito, può condividersi l'assunto delle Amministrazioni appellanti, secondo cui la mancata citazione dell'art. 29 dovrebbe ascriversi ad una semplice dimenticanza dell'estensore del testo contrattuale, come emergerebbe dalla mancata menzione, nello stesso art. 40, di altre norme (artt. 39 e 42, comma 3) che sarebbero imprescindibili.

In disparte il rilievo che è difficile ipotizzare ben tre dimenticanze, va sottolineato che secondo le affermazioni dell'interventore *ad adiuvandum* Unione nazionale segretari comunali e provinciali (U.N.S.C.P.), non contestate dalle Amministrazioni appellanti, il Sindacato sull'art. 40 aveva interrotto le trattative nel dicembre 1994 e, solo dopo l'intesa del 22 febbraio 1995, aveva accettato di sottoscrivere il contratto di lavoro nella formulazione attuale e di siglare l'accordo integrativo che innova lo stesso art. 40; perciò il mancato inserimento dell'art. 29 non costituisce una mera svista, bensì una decisione concordata tra le parti dopo una lunga trattativa sindacale.

L'omissione delle anzidette tre norme si spiega, invece, con l'intento di dare un provvisorio riconoscimento alla specificità del settore degli enti locali e alla figura dei segretari, diversa da quella dei dipendenti ministeriali, atteso anche l'obiettivo difficoltà di applicare le ripetute norme all'area dei medesimi segretari.

La possibile obiezione, poi, che in tal modo la spesa per i segretari verrebbe sottratta ad ogni controllo e agevolmente superata considerando la autonomia finanziaria degli enti locali e che questi, attualmente, debbano assicurare il pareggio dei bilanci, sotto la responsabilità dei propri funzionari e dei propri amministratori, senza addossare allo Stato alcun onere di finanziario.

3. E' appena il caso di aggiungere che in presenza di questioni interpretative di norme contrattuali, come riconosce lo stesso Ministero dell'interno nelle premesse della circolare in argomento, doveva essere attivata la speciale procedura di cui all'art. 53 del d. legisl. 3 febbraio 1993, n. 29, per la composizione consensuale delle controversie interpretative insorte tra le parti.

Nessuna iniziativa è stata, tuttavia, presa dall'Amministrazione.

D'altra parte l'U.N.S.C.P. ha fatto presente di non aver mai concordato il contenuto della circolare, ma solo di averne sollecitata l'emanazione; insiste altresì, senza del pari subire contestazioni sul punto, nel fatto di aver attivato la suddetta procedura con lettere 16 e 30 settembre 1997, trasmesse anche al Ministero dell'interno.

Torna, pertanto, ad emergere che il Ministero non poteva estendere unilateralmente ai segretari comunali e provinciali, ed in assenza di una specifica norma contrattuale, la struttura della retribuzione del personale del comparto Ministeri di cui all'art. 29 del contratto, a ciò ostando l'art. 40 dello stesso

contratto (che limita l'applicazione ai medesimi segretari delle norme del contratto collettivo contenute nello stesso art. 40 e nell'art. 32) e l'art. 49, comma 1, del citato d. legisl. n. 29 del 1993 (a mente del quale la definizione del trattamento economico fondamentale ed accessorio è rimesso ai contratti collettivi); per conseguenza, si deve escludere che per le singole voci del trattamento economico dei segretari si potesse procedere ad alcuna distinzione tra retribuzione fondamentale e retribuzione accessoria perché tale distinzione riveste valore esclusivamente per i dipendenti del comparto Ministeri.

4. In base alle pregresse considerazioni l'appello deve essere respinto. Si ravvisano, tuttavia, giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV) rigetta il ricorso in appello proposto dal Ministero dell'interno e, per quanto possa occorrere, dalla Prefettura di Campobasso, come in epigrafe.

Compensa tra le parti le spese di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 12 dicembre 2000, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sez. IV), in camera di consiglio, con l'intervento dei Signori:

de Lise Pasquale	Presidente
La Medica Domenico	Consigliere, est.
Salvatore Costantino	Consigliere
Di Napoli Anselmo	Consigliere
Lamberti Cesare	Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO