



Ricorsi nn. 2650/2000 e 2676/2000

Sent. n. 726/05

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima
sezione, con l'intervento dei magistrati

Bruno Amoroso - Presidente

Italo Franco - Consigliere, rel. ed est.

Rita De Piero - Consigliere

SENTENZA

**Avviso di Deposito
del
a norma dell'art. 55
della L. 27 aprile
1982 n. 186
Il Direttore di
Sezione**

sui ricorsi n. 2650/2000 e n. 2676/2000, proposti da Bortolini
Giuseppe, rappresentato e difeso dagli avv. Maria Luisa Miazzi e Maria
Enrica De Salvo, con domicilio presso l'avv. Antonio Rabesco in
Venezia- Mestre, via Einaudi n. 42, come da come da procura a.l. a
margine del ricorso

contro

- (quanto al ricorso n. 2650/2000) il Comune di Altivole, in persona del
Sindaco pro- tempore, rappresentato e difeso dagli avv. Alberto
Steccanella e Giorgio Pinello, come da delibera di autorizzazione a
resistere della G.M. n. 140 del 23.9.2000 e procura a.l. a margine della
memoria di costituzione

- (quanto al ricorso n. 2676/2000) il Comune di Cison di Valmarino in
persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv.
Maurizio Zanchettin, con domicilio eletto presso l'avv. Giorgio Pinello
in Venezia- Mestre, via Einaudi n. 42, come da delibera di
autorizzazione a resistere della G.M. n. 131 del 21.9.2000 e procura a.l.

a margine della memoria di costituzione

per l'accertamento

del diritto al compenso per l'attività di direttore generale.

Visti i ricorsi, notificati entrambi l'8.9.2000 e depositati presso la segreteria entrambi il 15.9.2000, con i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio dei comuni di Altivole e di Cison di Valmarino;

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

visti gli atti tutti delle cause;

uditi, alla pubblica udienza del 20 gennaio 2005, relatore il Consigliere Italo Franco, l'avv. Bovo in sostituzione dell'avv. Miazzi per il ricorrente, e l'avv. Pinello per le P.A. resistenti.

Ritenuto in fatto e considerato e in diritto quanto segue:

FATTO

Al dr. Bortolini, quale segretario del comune di Altivole in convenzione con il comune di Cison di Valmarino (comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti), con decreto del 23.6.97 vennero conferite dal Sindaco di Altivole le funzioni di direttore generale, ai sensi dell'art. 51, comma 2, lettere a)-e) della L. n. 142/90, nel testo sostituito dall'art. 6 della L. n. 127/97 (ora confluito nell'art. 108, comma 4° del D.Lgs. 18.8.2000 n. 267), oltre alle funzioni di competenza dei dirigenti (cfr., ora, art. 107, co. 3° del D.Lgs. n. 267/2000) a decorrere dal 19.5.97. Dette funzioni vennero svolte fino al 31.5.98.

Con lettera del 22.8.2000 il Comune di Altivole, in risposta alla richiesta dell'interessato di liquidazione delle relative spettanze, comunicava di

non ritenere ravvisabili, al momento, i presupposti per tale liquidazione, soggiungendo che la stessa, eventualmente, sarebbe stata presa in considerazione dopo la sottoscrizione del CCNL dei segretari comunali e provinciali.

Con il ricorso rubricato al n. 2650/2000 l'interessato agisce in accertamento del diritto al corrispettivo di tali funzioni. A tal fine egli espone che l'art. 6 della L. n. 127/97 –che ha introdotto nell'ordinamento la figura del direttore generale- consentiva ai Comuni con meno di 15.000 abitanti, previa convenzione con altri comuni le cui popolazioni sommate non eccedessero i 15.000 abitanti, di nominare detto direttore generale e, in mancanza di convenzione, di conferire il relativo incarico al segretario comunale il quale, può, dunque, in simili ipotesi (verificatesi presso molti comuni), rivestire anche il ruolo di direttore generale.

Nulla la legge dice in merito al trattamento economico in caso di contestuale svolgimento di tali funzioni, ma è indubbio che la materia rientri ora nel contratto collettivo, all'epoca ancora in fase di discussione, senza, peraltro che ciò possa costituire elemento ostativo, stante il principio di onerosità delle prestazioni lavorative. E' pacifico, inoltre, che si tratta di funzioni aggiuntive a quelle di segretario comunale, tanto che le stesse direttive ministeriali (C.M. 24.9.99 n. 3) prevedevano un compenso aggiuntivo in ipotesi di cumulo delle funzioni in questione, da determinare, in attesa della disciplina da parte del CCNL, dai comuni in osservanza dell'art. 36 Cost. (In caso contrario si verrebbe a configurare un indebito arricchimento per l'ente). Analogamente

discorso deve farsi –soggiunge il ricorrente- per i compiti di spettanza dirigenziale, ugualmente conferitigli dal sindaco.

Indicati i parametri utilizzabili per la quantificazione, il ricorrente formula la domanda –oltre che di accertamento del diritto- di condanna al pagamento di £ 31.000.000 annui (25.000.000. più 6.000.000), in conformità a quanto disposto dal Comune di Cison di V. a favore del segretario comunale che gli è subentrato, ovvero la diversa misura ritenuta di giustizia, anche in via equitativa, oltre ad interessi legali e rivalutazione monetaria.

Con successiva memoria parte ricorrente informa che il sopravvenuto CCNL 1998-2001, all'art. 44, dispone che sia dovuta una specifica indennità ai segretari comunali designati direttori generali, da determinare da parte degli enti nell'ambito delle proprie disponibilità, donde la necessità di considerare la rilevanza delle funzioni affidate. Soggiunge il ricorrente che il Comune di Pieve di Soligo, definendo in via transattiva la questione, ha riconosciuto al ricorrente (in relazione al periodo dall'1.6.98 fino al 13.6.99) un'indennità pari a complessive £ 40.800.000, parametro utilizzabile nel caso di specie, e che lo stesso comune di Altivole ha accantonato, in relazione al contenzioso che ne occupa, la somma di € 21.174,73, concludendo per la condanna del comune convenuto al pagamento di quest'ultima somma (= £ 41.000.000 annui) o la diversa somma ritenuta di giustizia, anche in via equitativa.

Si è costituito il comune di Altivole instando per il rigetto del gravame ed eccependo, con successiva memoria: la mancanza di un contratto,

donde l'inapplicabilità degli art. 2126 c.c. e 36 Cost., ed anche dell'art. 2041 c.c. per non avere dimostrato il depauperamento, oltre a mancata prova di avere svolto le funzioni aggiuntive di direttore generale e quelle dirigenziali. Eccessivo, comunque, sarebbe il *quantum* preteso, posto che il comune di Cison di V. ha riconosciuto al suo successore un'indennità pari a € 877,98 mensili (pari a € 10.535,76 annui).

Con ricorso rubricato al n. 2676/2004 il medesimo ricorrente agisce in accertamento, altresì, nei confronti del Comune di Cison di Valmarino, convenzionato con il primo (come si è visto), formulando le stesse pretese, in relazione allo stesso periodo, essendogli state conferite dal Sindaco le funzioni di direttore generale e quelle dirigenziali con atto del 20.5.97.

Con successiva memoria egli, sull'assunto di avere erroneamente, nel ricorso introduttivo, indicato il periodo, estende la domanda anche a quello successivo, fino 12.10.99, data di cessazione delle sue funzioni (intanto il Comune si era convenzionato con il Comune di Pieve di Soligo), soggiungendo che il Comune di Cison ha riconosciuto al segretario comunale subentrante, con decreto del 28.10.99, un compenso mensile aggiuntivo di £ 1.700.000.

Anche qui il comune insta per il rigetto del ricorso, con successiva memoria eccependo inapplicabilità dell'art. 36 Cost., mancanza di prova che le funzioni in discussione siano state effettivamente svolte, tanto che non risulta alcun atto firmato quale direttore generale –figura criticabile e tuttora sfumata nella contrattazione-, con richiamo alla necessità di evitare sprechi del pubblico denaro.

All'udienza i difensori comparsi hanno svolto la discussione, nel corso della quale il patrono del Comune di Cison ha eccepito il difetto di giurisdizione del G.A. Indi le cause sono state introitate per la decisione.

DIRITTO

1- Preliminarmente il Collegio dispone la riunione dei giudizi, data la loro palese connessione, soggettiva e oggettiva.

2- Prima di passare ad esaminare il merito della controversia occorre dedicare qualche considerazione all'eccezione, di carattere pregiudiziale, di difetto di giurisdizione, formulata nel corso della discussione dal difensore della P.A. resistente nel giudizio relativo al ricorso n. 2676/2000.

L'eccezione è destituita di fondamento. Ed invero, l'art. 69 comma 7 del D.Lgs. 30.3.2001 n. 165 devolve la giurisdizione sulle controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze della P.A. (di cui al precedente art. 63) al G.O. quando le stesse riguardino rapporti successivi al 30 giugno 1998. Le controversie concernenti periodi anteriori a tale data rimangono attribuite al G.A. se proposte entro il 15 settembre 2000. Orbene, nel caso di specie entrambe le liti riguardano il periodo che va dal 19 maggio 1997 al 31 maggio 1998 (salvo, in relazione al solo ricorso n. 2676/2000, l'ulteriore periodo fino al 12.12.99, di cui si dirà più avanti), ed entrambi i ricorsi sono stati notificati il 6 settembre 2000, vale a dire entro la data indicata dalla norma citata. Dunque, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo.

3- Si può, ora, passare ad esaminare nel merito le controversie

all'esame.

Gli elementi di stretto diritto da tenere presenti ai fini della risoluzione delle stesse sono, in verità, chiari, cosicché fuori dubbio appare l'esistenza del diritto controverso nell'*an* (salvo quanto si dirà a proposito del periodo ulteriore, cui *retro* si accennava), nonostante le perplessità sulla nuova figura del direttore generale, con quel che segue in termini anche di compensi aggiuntivi, non a sproposito affacciate dalla difesa della P.A. resistente nel ricorso n. 2676/2000. Occorrono, invece, precisazione in ordine al *quantum*.

Quanto alle perplessità cui si accennava, queste spiccano specialmente secondo il senso comune, dal momento che le funzioni e i compiti propri del direttore generale, figura di nuovo conio introdotta nell'ordinamento degli enti locali dalla legge n. 127/97, segnatamente con riguardo ai piccoli comuni appare come una superfetazione superflua. L'aver, insomma, scorporato dalle funzioni che indubbiamente in precedenza appartenevano al segretario comunale quale capo del corpo burocratico del comune per farne oggetto di un nuovo centro di imputazione e, in mancanza di nomina, prevederne l'attribuzione di nuovo ad esso segretario, retribuendole a parte, pare davvero un non senso, per di più lesivo del principio di corretta gestione del pubblico denaro, specialmente, si ripete, nei comuni piccoli e piccolissimi, dove certamente l'articolazione di uffici e competenze è molto diversa in rapporto a comuni medi e medio- grandi.

Tuttavia, tornando alla domanda di accertamento del diritto a un compenso aggiuntivo a favore di quei segretari comunali cui, pure nei

comuni convenzionati a tal fine (come accade nel caso di specie) siano state conferite le funzioni di direttore generale, deve dirsi che, se già la questione della spettanza di tale compenso aggiuntivo rispetto a quelli ordinariamente connessi alla qualifica rivestita era da considerarsi pacifica alla stregua dei principi (specialmente con riguardo al precetto contenuto nell'art. 36 Cost.), nella fattispecie vi sono dati normativi inequivocabili, tanto che sembra strano che le parti in causa non siano addivenute ad accordo transattivo o conciliazione, come pure è avvenuto in casi analoghi, concernenti per di più lo stesso soggetto qui ricorrente. Quanto alle disposizioni para-normative -pur tralasciando l'indicazione contenuta nella C.M. citata nella narrativa in fatto (nella quale si diceva che, in attesa della definizione nel CCNL, occorre prevedere un compenso aggiuntivo, alla stregua dell'art. 36 Cost., da determinare in via provvisoria dai comuni, autonomamente)-, l'art. 44 del CCNL di categoria sopravvenuto nelle more del giudizio (sottoscritto il 16.5.2001) prevede, con riguardo all'ipotesi in discussione, la corresponsione di una "specifica indennità, la cui misura è determinata dall'ente nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della propria capacità di spesa".

Pertanto, sicuramente compete al ricorrente, alla stregua della disposizione ex CCNL richiamata, un compenso specifico per le funzioni in questione, svolte in aggiunta rispetto ai compiti inerenti alla qualifica rivestita (segretario comunale). Fuori discussione è, inoltre, che le funzioni di direttore generale siano state conferite con appositi provvedimenti. Dunque va riconosciuto al ricorrente, con riferimento al

periodo dal 19.5.97 al 31.5.98, il diritto al compenso menzionato, che va posto a carico di entrambi i comuni qui resistenti, avendo ciascuno di essi conferito al medesimo detti compiti. Dubbi, invece, residuano per quanto concerne la rivendicazione di un compenso aggiuntivo (in verità di ammontare sensibilmente inferiore) inerente alle funzioni dirigenziali contestualmente conferite dal Sindaco di entrambi i comuni (presidenza di commissioni di gara e di concorso, stipulazione di contratti, ecc.), sembrando trattarsi di compiti *naturaliter* inerenti alla figura del dirigente, quale deve ritenersi indubbiamente il direttore generale.

Alla stregua di siffatte considerazioni, ritiene il Collegio che il riconoscimento del diritto al compenso aggiuntivo per lo svolgimento dei compiti di competenza del direttore generale possa ritenersi comprensivo anche delle funzioni dirigenziali in questione. In ogni caso non può riconoscersi tale diritto in relazione a periodi successivi al 31.5.98 (per essere in tali termini formulata la domanda originaria, in entrambi i ricorsi), poiché tale ulteriore pretesa costituisce un inammissibile ampliamento del *petitum* in corso di causa, per di più senza istituire il contraddittorio al riguardo con le P.A. resistenti.

Per quanto concerne la misura di detto compenso aggiuntivo, il Collegio –in considerazione dell'entità originaria della pretesa, e altresì del suo potere di liquidazione anche in via equitativa, in conformità, del resto, alle precisazioni della domanda formulata in tal senso dal ricorrente– ritiene di prendere a riferimento, secondo le indicazioni delle parti, l'importo fissato dal Comune di Cison di Valmarino il quale, a favore del nuovo segretario comunale, ha liquidato, per le funzioni aggiuntive

di direttore generale, l'importo di € 877,98 mensili lordi.

Di conseguenza, accertato il diritto al compenso aggiuntivo di cui è causa, ciascuno dei comuni resistenti è condannato a corrispondere al ricorrente il relativo importo in relazione al periodo dal 19 maggio 1997 al 31 maggio 1998, nella misura appena indicata (€ 877,98 mensili lordi).

Data la natura retributiva di detto compenso, sul totale spettante al ricorrente vanno liquidati gli interessi al tasso legale (variato nel tempo) oltre alla rivalutazione monetaria calcolata sulla medesima base secondo l'indice ISTAT del costo della vita, ai sensi dell'art. 429 c.p.c. e 150 disp. att. c.p.c. , a decorrere dalle scadenze mensili fino al giorno del pagamento.

Conclusivamente, per le considerazioni su esposte, i ricorsi si manifestano fondati e vanno accolti nei limiti di cui in motivazione. Per l'effetto, ciascuna delle P.A. resistenti è condannata a pagare al ricorrente il compenso aggiuntivo con le maggiorazioni di legge, secondo quanto retro specificato.

Sussistono motivi per compensare integralmente fra le parti le spese ed onorari di giudizio.

P. Q. M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, Sezione prima, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, respinta ogni contraria domanda ed eccezione, preliminarmente li riunisce; indi li accoglie entrambi, nei limiti di cui in motivazione. Per l'effetto, accerta il diritto del ricorrente alla liquidazione del compenso di cui è causa,

entro i limiti specificati in motivazione; condanna le P.A. resistenti al pagamento di detto compenso nella misura pure ivi indicata, con rivalutazione monetaria e interessi legali, come da motivazione.

Compensa integralmente fra le parti le spese e onorari di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Venezia, in camera di consiglio, addì 20 gennaio 2005.

Il Presidente

l'Estensore

il Segretario

SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....n.....

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Direttore della Prima Sezione