



N. Reg. Sent.

REPUBBLICA ITALIANA

N. Reg. Ric.

In nome del popolo italiano

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sezione Prima
ter, composto dai Signori Magistrati:

Luigi Tosti Presidente

Carmelo Pellicanò Consigliere

Giampiero Lo Presti Primo Ref. est

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 4828 del 1998 R.G. proposto da FEDELI
Giancarlo, rappresentato e difeso dagli avv.ti Domenico ARLINI
e Giuseppe LA SPINA, presso lo studio del primo è
elettivamente domiciliato in Roma, via G. Nicotera n.29,

CONTRO

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, e la
Prefettura di Perugia in persona del Prefetto tempore,
rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato,
legale domiciliataria,

PER L'ANNULLAMENTO

Della circolare del Ministero degli Interni 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
1994/95 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 dei decreti prefettizi del Prefetto della Provincia di Perugia applicativo di detta circolare, specificati per ogni ricorrente nell'epigrafe del ricorso

E PER LA DECLARATORIA

del diritto del ricorrente a percepire le conseguenti differenze retributive ed al computo del trattamento economico accessorio ai fini della liquidazione del trattamento di quiescenza e di fine rapporto.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Viste le difese del Ministero resistente ;

Visti gli atti tutti della causa;

Udito alla camera di consiglio del giorno 13 novembre 2003, fissata ai sensi e per gli effetti dell'art.9 L. 205/00, il magistrato relatore, Primo Ref. Avv. Giampiero Lo Presti;

Uditi altresì gli avvocati delle parti costituite come da verbale d'udienza;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Il ricorrente segretario comunale con qualifica direttiva, ha impugnato i provvedimenti indicati in epigrafe deducendone l'illegittimità e chiedendone l'annullamento.

In particolare, deducendo la violazione per disapplicazione dell'art. 73 del D. L.VO n. 29 del 1993, la falsa applicazione

dell'art. 29 del CCNL 1994-95, la disapplicazione dell'art. 40 del medesimo CCNL e dell'art. 25 del dpr n. 749 del 1972, il difetto di motivazione e di istruttoria, la violazione dell'art. 2 comma 9 della legge n. 335 del 1995 e dell'art. 12 della legge n. 153 del 1969, il difetto dei presupposti, l'illogicità e la contraddittorietà manifesta, ha chiesto il riconoscimento del suo diritto a conseguire la rideterminazione del trattamento economico (ed in particolare della tredicesima mensilità, della retribuzione mensile aggiunta, della retribuzione convenzionale, dei diritti di segreteria e dei compensi per lavoro straordinario) sulla base dell'intero trattamento economico e non già del solo trattamento definito fondamentale, anche ai fini del trattamento di quiescenza e previdenza, oltre al rimborso delle spese di viaggio nella misura di cui al punto 8 dell'accordo aggiuntivo a decorrere dal 1 gennaio 1994.

Deducendo poi la violazione dell'art. 8 comma 14 del dpr n. 44 del 1990, il difetto dei presupposti e l'illogicità manifesta, ha altresì chiesto il riconoscimento del diritto a conseguire l'indennità di direzione e di coordinamento nella misura corrispondente all'anzianità di 10 e 15 anni.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata per chiedere il rigetto di tutte le domande.

Alla camera di consiglio del giorno 13 novembre 2003 la causa è stata rimessa in decisione.

DIRITTO

La prima pretesa avanzata dall' odierno ricorrente, è fondata alla luce di quanto già statuito da questo Tribunale con sentenza n. 3039 del 1999, che ha trovato conferma in secondo grado con decisione del Consiglio di Stato 29 marzo 2001 n. 1845, e della successiva sentenza n.8469 del 22.5./15.10.203.

Non può infatti essere ritenuta applicabile ai segretari comunali la distinzione fra trattamento economico fondamentale (comprendente lo stipendio tabellare, la retribuzione individuale di anzianità e l'indennità integrativa speciale) e trattamento accessorio costituito dalle ulteriori eventuali indennità spettanti, contenuta nell'art. 29 del CCNL 16.5.1995 giacchè, per espressa previsione dell'art. 73 comma 3 del D. L.VO 29 del 1993 e dell'art. 40 comma 1 dello stesso CCNL in data 16.5.1995, ai segretari comunali della carriera direttiva non si applicano altre norme se non quelle espressamente introdotte con accordi collettivi.

In altri termini il trattamento economico dei segretari comunali e provinciali è soltanto quello definito nei contratti collettivi e, per espressa disposizione contenuta nell'art. 40 comma 1 del sopra citato CCNL, fino alla riforma dell'ordinamento della categoria e della conseguente definizione del regime giuridico e del trattamento economico relativo, possono trovare applicazione per i segretari della carriera direttiva soltanto le disposizioni contenute nello stesso art. 40 e nel precedente art. 32 dello stesso contratto.

Ne consegue l'illegittimità di ogni determinazione adottata in base a decreti prefettizi, conformi a corrispondente circolare ministeriale – oggetto di gravame – con i quali si è inciso sul trattamento retributivo dei segretari comunali di carriera direttiva prendendo le mosse da una differenziazione fra trattamento principale e trattamento accessorio prevista per i dipendenti del comparto Ministeri e, invece, affatto contemplato nella normativa contrattuale sopra richiamata.

I richiamati decreti, come anche la circolare ministeriale indicata in epigrafe, hanno preteso infatti di estendere in via meramente interpretativa la disciplina contrattuale prevista per il comparto Ministeri anche ai segretari comunali e provinciali in assenza di analoga previsione contrattuale riferibile direttamente a detta categoria e in evidente violazione dell'art. 40 comma 1 del contratto sopra richiamato che invece rimette alla contrattazione collettiva di settore ogni regolamentazione del trattamento economico dei segretari.

La norma contrattuale violata è peraltro conforme alle ulteriori indicazioni provenienti dall'ordinamento positivo e, in particolare, per quanto qui di ragione, all'art. 97 ultimo comma del D. L. VO 267 del 2000, che ha sostituito l'art. 17 comma 74 della legge n. 127 del 1997, che demanda alla contrattazione collettiva specifica la disciplina del trattamento economico dei segretari comunali.

In tale prospettiva non va peraltro sottaciuto che anche il CCNL del 16.5.2001 relativo ai segretari comunali, nella regolamentazione del trattamento retributivo della categoria, non ha in alcun modo recuperato la distinzione fra trattamento fondamentale e trattamento accessorio introdotta con gli atti impugnati in via di mera interpretazione dell'art. 29 del contratto relativo al comparto Ministeri.

Esclusa tale distinzione, va allora riconosciuto il diritto del ricorrente al computo dell'intero trattamento economico in godimento ai fini della tredicesima mensilità, dei compensi per gli incarichi di reggenza e supplenza, della retribuzione consortile o convenzionata mensile aggiunta, dei diritti di segreteria, dei compensi per il lavoro straordinario, nonché ai fini della determinazione del trattamento di quiescenza e previdenza.

Nei limiti indicati è quindi da ritenersi fondata la prima domanda spiegata con il ricorso in trattazione.

E' altresì fondata la pretesa volta al riconoscimento del diritto a percepire il rimborso delle spese di viaggio sostenute e documentate dai segretari comunali incaricati della reggenza o della supplenza in sede diversa da quella di titolarità a far data dal 1 gennaio 1994, cioè dalla data di decorrenza degli effetti giuridici ed economici del CCNL del 16 maggio 1995.

La rimborsabilità delle spese in questione, infatti, è stata introdotta con l'accordo aggiuntivo del 14 settembre 1995 il quale, in quanto accordo meramente integrativo dell'accordo

generale, produce i suoi effetti giuridici ed economici con la stessa decorrenza dell'accordo generale, eccezion fatta soltanto per i singoli istituti in relazione ai quali sia stata espressamente prevista una diversa decorrenza degli effetti.

Infondata è invece da ritenersi l'ulteriore pretesa volta al riconoscimento del diritto a percepire l'indennità di direzione e coordinamento nella misura corrispondente all'anzianità di 10 e 15 anni.

Il ricorrente assume, in particolare, l'illegittimità della circolare impugnata nella parte in cui essa nega la possibilità di procedere al riconoscimento, in base al disposto dell'art. 40 comma 6 del CCNL biennio 1994-95, degli incrementi e dei ratei dell'indennità di cui all'art. 8 comma 14 del dpr n. 44 del 1990 in favore dei segretari comunali che avessero compiuto rispettivamente 5, 10 o 15 anni di servizio effettivo nella nona qualifica funzionale nel corso del periodo 2 luglio 1990- 30 novembre 1995, disponendo pertanto la spettanza di detti incrementi soltanto in capo a quei segretari che avessero già maturato gli anni di servizio effettivo richiesti alla data del 1 luglio 1990.

In particolare, il fatto che la norma del contratto 94-95 stabilisca la corresponsione di tali incrementi fino al 30 novembre 1995 sottenderebbe, secondo il ricorrente, il superamento del limite temporale di maturazione del beneficio e l'estensione dello stesso

anche a favore di coloro che abbiano maturato l'anzianità dopo il termine previsto dalla norma del 1990.

La tesi non può essere condivisa.

Il tenore letterale e logico dell'art.8, comma 14 del DPR44/90 è inequivoco nel prevedere, nella prima parte, la data a decorrere dalla quale l'indennità di funzione doveva essere rideterminata (1 luglio 1990) e, nella seconda parte, la data (1 luglio 1990) entro la quale gli appartenenti alla nona qualifica funzionale dovevano aver maturato tre distinti e progressivi periodi di anzianità (5-10-15 anni), ai quali era collegata una corrispondente e progressiva misura di incremento.

La circostanza che le due date coincidano non deve indurre a confonderne la differente funzione.

La prima, infatti, attiene alla decorrenza del diritto alla corresponsione della nuova misura dell'indennità e fissa il momento dal quale tale incremento può essere corrisposto, la seconda si riferisce, invece, alla data di maturazione del diritto e si pone quindi come limite ultimo, contrattualmente concordato, per poter acquisire il titolo all'incremento dell'indennità (cfr. sulla questione generale Tar Piemonte sez I, n. 171/98 del 26/3/1998).

La nuova norma contrattuale (art. 40 DPCM 3 marzo 1995), caratterizzata tra l'altro da una funzione di disciplina-ponte, “in attesa dell'approvazione della legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali”, non ha inciso sul secondo termine, come

prospettato dai ricorrenti, ma si è limitata a prevedere la conservazione del maturato economico fino al 30/11/1995, lasciando però inalterati i limiti previsti dall'art. 8 comma 14 e vale dunque solo per coloro che a tale data avevano già i requisiti.

A sostegno di questa tesi, oltre al tenore letterale e logico delle norme in questione, oggettivamente evidenziato da una loro lettura sistematica, giova considerare, vertendosi in materia di interpretazione di norme contrattualmente definite, il fatto 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 notevole conflittualità, mentre la rilevanza dell'oggetto ne avrebbe imposto una esplicita definizione, anche sotto forma di interpretazione della precedente clausola.

Qualora si 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.

La tesi prospettata inoltre, a voler tacere d'altro, comporterebbe il ripristino di un automatismo stipendiale collegato all'anzianità di servizio, in violazione dei principi introdotti con il D.lgs. 29/93, volti a collegare tali forme di miglioramento alla verifica di produttività ed al conseguimento degli obiettivi e determinerebbe un intervento con efficacia retroattiva su rapporti

giuridici ed economici regolati da una fonte contrattuale non più in vigore.

Né convince l'argomento, dedotto dal ricorrente dal tenore dell'art. 40 comma 6, secondo periodo, laddove è previsto che il valore degli incrementi dell'indennità di funzione, con l'aggiunta della valutazione economica dei ratei di incremento maturati alla stessa data, debba essere conservato come misura individuale dell'indennità di funzione e di coordinamento per gli incrementi di questa.

A suo avviso il fatto che la norma preveda l'obbligo di tener conto dei ratei di incremento maturati confermerebbe l'estensione del beneficio a tutti i segretari .

Al contrario la previsione deve essere logicamente interpretata come riferibile solo ai beneficiari dell'originario art.8, comma 14, ove si consideri che tale norma a suo tempo ha avuto la funzione di riequilibrare posizioni pregresse di appartenenti alla nona qualifica, appiattite dalla disciplina degli artt.5 DPR 31/5/1984 n. 531 e 51, comma 5 del DPR 8 maggio 1987, n.266.

La domanda è quindi infondata e va rigettata.

Conclusivamente il ricorso va accolto nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, va disposto l'annullamento in parte qua degli atti impugnati, fatti salvi, in ogni caso, gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione. .

Sussistono giusti motivi per compensare interamente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sezione interna prima ter, accoglie in parte, secondo quanto indicato in parte motiva, il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla in parte qua i provvedimenti, salvi restando gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione da adottarsi alla stregua di quanto indicato nella motivazione.

Compensa spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 novembre 2003.

Luigi Tosti Presidente

Giampiero Lo Presti Giudice est.