

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

*Sent. 5685/2003*

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima  
Ter) ha pronunciato la seguente

SENTENZA



sui ricorsi:

n. 14708/97, proposto dai sigg.:

Ettore Monzù - Segretario Comunale di Carasco (GE) -, Graziano Brocca - Segretario Comunale di Dogna (UD)-, Francesca Vichi - Segretario Comunale di Somaglia (LO)-, Rosa Allocca - Segretario Comunale di Prignano sulla Secca (MO)-, Dina Usai - Segretario Comunale di Villaspeciosa (CA)-, Maurizio Tedeschi - Segretario Comunale di Jolanda di Savoia - Fornignana (FE)-, Giuseppe Massimo Criserà - Segretario Comunale di Cocquio Trevisano (VA)-, Imma Di Saia - Segretario Comunale di Travo (PC)-, Giovanni Genco - Segretario Comunale di Avegno (GE)-, Maura Scala - Segretario Comunale di Casarza Ligure (GE)- Mori Grazia - Segretario Comunale di Moneglia (GE)-, Ugo Colla - Segretario Comunale di Zoagli (GE)-, Francesco Musmarra - Segretario Comunale di Camporosso (IM)-, Francesco Citino Zucco - Segretario Comunale di S.Biagio della Cima (IM)-, Luigi Maurelli - Segretario Comunale di Pigna (IM)-, Armando Perrotta - Segretario Comunale di Miranda (IS)-, Sabatino Peppino - Segretario Comunale di Carro (SP)-, Lucia Leto - Segretario Comunale di Amaseno (FR), Marika Ceccherini - Segretario Comunale di Mazzano Romano (RM)-, Stefania Panzironi - Segretario Comunale di Poli -, Elisabetta Cunevra, Luigi Martino, Vittorio Ferrante, Gerardo Berillo, Vincenzo

*h*

Paulillo, Laura Scagliotti, Lydia Andreotti, Andrea Ciccone, Antonio Caugnano, Angelo Morrone, Paolo Brancato, Mauro Ferro, Ivana Peluso, Anna Dironza, Maria Arolito, Marco Berretti, Antonio Caporrino, Angelo Macchia, Tonino di Gianantonio, Roberto Finardi, Franco Pani e Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali (UNSCP)-;

- n. 1347/98, proposto dal sig. Angelo Martucci, Segretario Comunale di Borgio Verezzi (SV);

- n. 3055/98 proposto dal sig. Giovanni Famulari, Segretario Comunale di Ceva-Paroldo (CN);

- n. 3058/98 proposto dei Dott.:

Giorgio Cigna - Segretario Comunale di Cotignola (RA)-, Nicola Larosa

- Segretario Comunale di Castelbolognese (RA)-, Maria Enrica Celotti -

Segretario Comunale di Bagnara di Romagna (RA)-, Aldo Bertocchi -

Segretario Comunale di Fusignano-S.Agata sul Santerno -, Angela

Grattoni - Segretario Comunale di Brisighella -, Chiara Giannini - già

Segretario Comunale di Conselice -;

- n. 3101/98 proposto dai sigg.:

Giovanni Pesce - Segretario Comunale di Canale-Baldissero d'Alba

(CN)-, Genziana Soffientini - Segretario Comunale di Pianfei-Morozzo e

Savigliano (CN)-, Rosaria De Bonis - Segretario Comunale di

Villafalletto (CN)-, Giuseppe Tassone - Segretario Comunale di

Castelletto Stura-Montanera (CN)-, Alessandro Biagio Oliva -

Segretario Comunale di Magliano Alpi-Rocca dè Baldi-Costigliole

Saluzzo (CN)-, Pasquale Naso - Segretario Comunale di Carrù-Viola

(CN)-, Raffaele Zullo - Segretario Comunale di Rossana-Monterosso

Grana (CN)-, Alberto Verando - Segretario Comunale di Saliceto-

Prunetto (CN)-, Ilciana Ienco - Segretario Comunale di Frabosa Sottana-

R

Gaiola (CN)-, Giacomo Garino – Segretario Comunale di Caramagna  
Piemonte-Torre San Giorgio (CN)-, Gabriele Angrisano – Segretario  
Comunale di Cavallermaggiore-, Federica Maddalena, Regina Meineri,  
Maria Angela Tumbarello, Giacomo Bernard, Enrico Tassone, Giovanni  
Viglino, Silvia Bolmida, Giuseppe Sammori – Segretario Comunale di  
Magliano Alfieri – Castellinaldo (CN)-, Gianna Guglielmi – Segretario  
Comunale di Alto-Caprauna (CN)-, Francesco La Spina – Segretario  
Comunale di Murazzano-Torresina (CN)-, Fulvia Friello – Segretario  
Comunale di Gorzegno-Levice (CN) -;

- n. 3200/98 riassunto dal Tar Liguria dai sigg.:

Peppino Sabatino – Segretario Comunale di Carrodano e Carro (SP)-,  
Paola Folignani – Segretario Comunale di Follo (SP) -, Maria Ausilia  
Cavallero – Segretario Comunale di Riomaggiore (SP) -, Fernando  
Carrara – Segretario Comunale di Framura (SP) -, Marina Del Ry –  
Segretario Comunale di Brugnato (SP)-, Marica Romagnoli – Segretario  
Comunale di Ortonovo (SP)-, Filippo Marsigli – Segretario Comunale di  
Bonassola (SP) -, Paola Michelini – Segretario Comunale di Deiva  
Marina (SP) -, Patrizia Leporelli – Segretario Comunale di Sesta Godano  
(SP) -, Bice Luciana Ferrantelli – Segretario Comunale di Riccò del  
Golfo (SP) -, Sandro Fascinelli – Segretario Comunale di Ameglia (SP) -,  
Guido Rosa – Segretario Comunale di Castelnuovo Magra -, Marilena  
Sani Colonna – Segretario Comunale di Pignone-;

- n. 3234/98 proposto dai Dott.ri:

Ugo Colla – Segretario Comunale di Zoagli (GE) -, Ernesto Ettore Bodda  
– Segretario Comunale di Moconesi (GE) -, Vincenzo Camberlingo –  
Segretario Comunale di S.Colombano Certenoli-Tribogna (GE)-, Marisa

Cafferata – Segretario Comunale di Orero-Favale di Malvaro (GE) -,  
Liliana Di Feo – Segretario Comunale di Bargagli (GE) -;

- n. 3477/98 proposto dai Dott.ri:

Tiziana Picchi – Segretario Comunale di Calcinaia (PI) -, Maria Laura  
Marconcini – Segretario Comunale di Palaja (PI) -, Marzia Venturi –  
Segretario Comunale di Castellina Marittima (PI) -, Maurizio Salvini –  
Segretario Comunale di Lari (PI)-, Maurizio Nesti – Segretario Comunale  
di Peccioli (PI)-, Maria Truglio – Segretario Comunale di S. Luce-  
Orciano Pisano (PI)-, Franco Del Seppia – Segretario Comunale di  
Faglia-Lorenzana (PI)-, Rita Ciardelli – Segretario Comunale di  
Crespina-Casciana Terme (PI)-, Maria Castallo – Segretario Comunale di  
Monteverdi Marittimo (PI)-, Eva Batistoni – Segretario Comunale di  
Chianni (PI)-, Lucio D’Agostino – Segretario Comunale di Riparbella  
(PI)-, Salvatore Giangrande – Segretario Comunale di Montescudaio  
(PI)-;

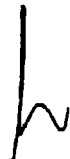
- n. 3479/98 proposto dai sigg.:

Gallizzi Antonio – Segretario Comunale di Cortemilia Torre Bormida  
(CN)-, Matteo Pessione – Segretario Comunale di Scarnafigi (CN)-;

- n. 4029/98 proposto da Maria Rosaria Rizzo – Segretario Comunale di  
Bibona (LI)-, Salvatore De Priamo – Segretario Comunale di  
Suvereto-Sassetta-;

- n. 4738/98 proposto dai sigg.:

Giuseppina Santagati – Segretario Comunale di Neirone-Coreglia Ligure  
(GE)-, Maura Sciutto – Segretario Comunale di Torriglia-Propata (GE)-,  
Margherita Papillo – Segretario Comunale di Montebruno-Rondanina  
(GE)-, Gioacchino Tavormina – Segretario Comunale di Sant’Olcese  
(GE) -, Giovanni Genco – Segretario Comunale di Avegno-Gorreto



(GE)-, Ettore Monzù – Segretario Comunale di Carasco (GE)-, Maura Scala – Segretario Comunale di Casarza Ligure (GE)-, Grazia Mori – Segretario Comunale di Moneglia (GE)-, Vittorio Olcese – Segretario Comunale di Santo Stefano d'Aveto (GE)-, Domenico Risso – Segretario Comunale di Uscio (GE)-, Riccardo Nobile – Segretario Comunale di Cogorno (GE)-, Carlo Selvini – Segretario Comunale di Casella-Davagna (GE)-, Carla Milano – Segretario Comunale di Leivi (GE)-, Luisa Gerla – Segretario Comunale -;

- n. 4862/98 riassunto dal Tar Liguria dai sigg. Giancarlo Cammisuli ed Angelo Grasselli;

- n. 4869/98 proposto dai sigg. Rosa Lucente – Segretario Comunale di Né (GE)-, e Rosalia Corbisiero – Segretario Comunale di Mele (GE)-;

- n. 5006/98 proposto dai Dott.ri:

Alberto Ivaldi – Segretario Comunale di Spigno Monferrato e Merana (AL)-, Giuseppe Tinterri – già Segretario Comunale di Visone-Prasco (AL)-, Francesco Grasso – già Segretario Comunale di Predosa (AL)-, Luigi Moro;

- n. 5010/98 proposto dai Dott.ri:

Angela Carmela Iannello – Segretario Comunale di Sale-Molino de Torti (AL)-, Paola Marcella Crescenzi – Segretario Comunale di Sezzadio-Castelspina (AL)-, Francesca Ganci – Segretario Comunale di Masio-Oviglio (AL)-, Rodolfo Camilli – Segretario Comunale di Borgoratto-Frascaro (AL)-, Clotilde De Rege Di Donato – Segretario Comunale di Cabella-Grondona (AL)-, Luciana Lucianò – Segretario Comunale di Quattordio-Solero (AL)-, Lucia Lizè – Segretario Comunale di Pontecurone (AL)-;

h

- n. 4739/98 proposto dai sigg. Francesca Barberi Frandanisa - Segretario Comunale di Rio nell'Elba (LI)-, Teresa Teodolinda Paradiso - Segretario Comunale di Marciana Marina-;
- n. 4741/98 proposto dai sigg. Susanna Valacco - Segretario Comunale di Bernezzo (CN) -, Felice Oro - Segretario Comunale di Moretta (CN)-, Rodolfo Domenico Ettore - Segretario Comunale di Pianfei - Morozzo (CN) -, Agostino Della Casa - Segretario Comunale di Narzole (CN) -, Paolo Mariani, Segretario Comunale di Bagnasco - Perlo (CN) -, Patrizia Luciano - Segretario Comunale di Sale delle Langhe - Castelnuovo di Ceva (CN) -, Maria Gabriella Chiabra - Segretario Comunale di Monesiglio - Nucetto (CN) -, Alberto Santorelli - Segretario Comunale di Priocca - Vezza d'Alba (CN) -, Marina Perotti - Segretario Comunale di San Michele Mondovì - Monasterolo Casotto (CN) -, Laura Fenoglio - Segretario Comunale di Tarantasca-Vottignasco Roburent (CN) -, Alberto Perotti - Segretario Comunale di Castellino Tanaro - Igliano (CN) -, Benedetto Buscema - Segretario Comunale di Monta' d'Alba - S. Stefano Roero (CN) -, Rosalia Giacchino - Segretario Comunale di Monteu Roero (CN) -, Bruno Armone Caruso - Segretario Comunale di Chiusa Pesio - Belvedere Langhe (CN) -, Francesca Ricciardi - Segretario Comunale di Mombasiglio - Lisio (CN) -, Nicola Arena - Segretario Comunale di Niella Tanaro - Ciglie' (CN) -, Susanna Vuillermoz - Segretario Comunale di Monforte d'Alba (CN) -, Vito Mario Burgio - Segretario Comunale di Racconigi (CN) -, Ciro Mennella - Segretario Comunale di Sommariva Perno - Ceresole d'Alba (CN) -, Giuseppe Roncallo - Segretario Comunale di Camerana - Gottasecca (CN) -,

- Silvano Moschetti – Segretario Comunale di Niella Belbo – S. Benedetto Belbo (CN) -;
- n. 433/99, proposto dai sigg.: Antonino Germanotta – Segretario Comunale di Villa Faraldi (IM) -, Rosa Puglia – Segretario Comunale di Diano Arentino (IM) -, Matteo Marino – Segretario Comunale di Castellaro (IM) -, Antonio Giurato – Segretario Comunale di Airolè (IM) -, Andrea Littardi – Segretario Comunale di Isolabona (IM) -,
  - n. 6088/98 proposto dai Dott.ri Paolo Mana – Segretario Comunale di Cervere (CN) -, Silvana Di Iorio – Segretario Comunale di Marene – Montaldo Roero (CN) -, Francesco D'Agostino – Segretario Comunale di Neive – Neviglie (CN) -, Rosanna Rinaldi – Segretario comunale di Corneliano d'Alba – Piobesi d'Alba (CN) -, Maria Concetta Curatolo – Segretario Comunale di Beinette (CN) -;
  - n. 6347/98 proposto dai Dott.ri Piero Araldo – Segretario Comunale di Spotorno – Bardineto (SV) -, Maria Enrichetta Boschi, Segretario Comunale di Dego (SV) -, Ines Rossi – Segretario Comunale di Tovo San Giacomo (SV) -, Sandro Agnelli – Segretario Comunale di Giusvalle – Piana Crixia (SV) -, Orietta Lavagna – Segretario Comunale di Murialdo – Calizzano -, Gianfranca Lionetti – Segretario Comunale di Boissano -;
  - n. 7111/98 proposto dai Dott.ri Maria Grazia De Santis – Segretario Comunale di Gabiano-Moncestino (AL) -, Rossella Piattelli – Segretario Comunale di S. Giorgio M.to Treville (AL) -, Cristina Scienza – Segretario Comunale di Rosignano Monf-Cellamonte (AL)-, Donatella Gennaro – Segretario Comunale di Villanova M.to Solonghelo (AL) -, Sebastiano Garigali – Segretario Comunale di Ottiglio-Alfiano Natta (AL) -, Silvio Grigo' – Segretario Comunale di

h

- Frassineto Po-Ticineto (AL)- , Pierangelo Scagliotti – Segretario Comunale di Pontestura-Conzano-Coniolo (AL) -, Giovanna Sutera – Segretario Comunale di Borgo S.Martino-Bozzole (AL) -, Fulvio Falaguerra – Segretario Comunale di Occimiano-Giarole (AL) -, Giampiero Vangi – Segretario Comunale di Murisengo-Villamiroglio (AL) -, Rita Aiello – Segretario Comunale di Villadeati-Odalengo Piccolo (AL) -, Salvatore Pagano – Segretario Comunale di Brignano Francata-Volpedo-Castellania (AL) -, Maria Cosentino – Segretario Comunale di Monleale-Volpeglino (AL) -, Angela Maria Madonia – Segretario Comunale di S. Salvatore Monf.(AL) -, Laura Scagliotti – Segretario Comunale di Ozzano M.to – Sala M.to (AL) -;
- n. 7532/98 proposto dai sigg. Gianpiero Dealessandri – Segretario Comunale di Strevi – Terzo (AL) -, Gianfranco Ferraris – Segretario Comunale di Capriata d’Orba – S. Cristoforo (AL) -, Domenica La Pepa – Segretario Comunale di Cassano Spinola – Gavazzana (AL) -, Giovanna Papulino – Segretario Comunale di Borghetto Borbera – Tassarolo (AL)-;
  - n. 8513/98 proposto dalla sig.ra Amalia Giallella – Segretario Comunale di Cerrina M.to (AL) -;
  - n. 9113/98 proposto dal sig. Massimo Brogi -;
  - n. 9120/98 proposto dai sigg. Giovanni Pucciano – Segretario Comunale di Roccavignale – Osiglia (SV)-, Fiorenza Olio – Segretario Comunale di Magliolo – Rialto (SV) -, Sergio Enrico – Segretario Comunale di Nasino – Castelbianco (SV) -, Eugenio Navone – Segretario Comunale di Zuccarello – Arnasco (SV) -, Vincenzo Trevisano – Segretario Comunale di Villanova d’Albenga (SV) -, Salvatore Parisi – Segretario Comunale di Mallare (SV) -;

h



- Tiziana Orsini – Segretario Comunale di Stellanello – Testico (SV) -,  
Anna Nerelli – Segretario Comunale di Casanova Lerrone - Balestrino  
(SV) -, Stefania Caviglia , Segretario Comunale di Urbe (SV) -,  
Vittorio Pizzo – Segretario Comunale di Vendone – Onzo (SV) -,  
Silvano Ferrando – Segretario Comunale di Celle Ligure (SV)-,  
Giuseppe Ratto- Segretario Comunale di Borghetto S. Spirito (SV) -;
- n. 15106/98 proposto dai sigg. Piero Fava – Segretario Comunale di  
Pontedassio (IM) -, Giovanni Crespi – Segretario Comunale di  
Ceriana (IM) -, Maria Elisabetta Bloise – Segretario Comunale di  
Carpasio (IM) -, Anna Maria Risso – Segretario Comunale di  
Borghetto d'Arroscia (IM) -, Luciano Trucco – Segretario Comunale  
di Rezzo (IM) -, Antonino LAMANNA – Segretario Comunale di  
Mendatica (IM)-, Francesco Citino Zucco – Segretario Comunale di  
San Biagio della Cima (IM)-, Marina Bertone – Segretario Comunale  
di Ranzo (IM)-, Luigi Maurelli – Segretario Comunale di Pigna -;
- n.15976/98 proposto dai sigg. Antonio Angeloni – Segretario  
Comunale di Borgomaro (IM) -, Maria Novena – Segretario  
Comunale di Chiusanico (IM) -, Tommaso La Mendola – Segretario  
Comunale di Badalucco (IM) -, Angelo Avegno – Segretario  
Comunale di Prela' -;
- n. 7396/98 proposto dai sigg. Caterina Mammoliti – Segretario  
Comunale di Riva Ligure (IM) -, Vittorio Salemi – Segretario  
Comunale di Pompeiana – Terzorio – Pietrabrana (IM) -, Guglielmo  
Allegretti – Segretario Comunale di Chiusavecchia (IM) -, Giorgio  
Santini – Segretario Comunale di Dolcedo (IM) -, Antonio  
Panebianco – Segretario Comunale di San Lorenzo al Mare (IM) -,  
Giovanni Colombo – Segretario Comunale di Aurigo (IM) -, Armando



Messina - Segretario Comunale di Vallebona (IM) -, Francesco Musumarra - Segretario Comunale di Camporosso (IM)-, Giorgio Giorgi - Segretario Comunale di Diano Marina e San Bartolomeo al Mare (IM) -, Francesco Tola - Segretario Comunale di Vallecrosia (IM) -, Franco Gambino - Segretario Comunale di S. Stefano al Mare (IM) -;

- n. 1078/98 proposto dal sig. Renzo Preti, Segretario Comunale di Massa Lombarda (RA) -; 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;

**c o n t r o**

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 1994/95 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"

h

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 presentate dalle parti;

Visti gli atti tutti delle cause;

Vista la sentenza parziale n.2514/02 del 25/3/02 ed il decreto n.9458/02 del 4/11/02;

Udito alla pubblica udienza del 12 dicembre 2002 l'Avv. Tomassetti su delega dell'avv. Acquarone per le parti ricorrenti, nessuno comparso 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

h

(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 sentenza del TAR Lazio 6 dicembre 1999, n. 3039, confermata 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 tenerne 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 1996/97 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. 604/62, 25 DPR n. 749/72 ed al D.L.P. 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 vedono 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 dei prefetti che hanno dato applicazione alla circolare nei confronti dei ricorrenti, decreti individuati nelle epigrafi 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 di 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 decorrerà dal 1 gennaio 1994, mentre ad avviso dei ricorrenti il contratto avrebbe superato il blocco e recuperato gli incrementi stipendiali dal 1 luglio 1990, come si

h



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 d'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 si è costituita in tutti i ricorsi tranne che in quello recante il numero 4739/98, depositando memorie.

I ricorrenti, a loro volta, hanno effettuato un deposito documentale ed hanno prodotto una memoria riassuntiva, nella quale hanno fatto ampio riferimento alle decisioni nel frattempo intervenute sulla

h


questione generale, chiedendo tuttavia anche l'accertamento dei diritti retributivi vantati, non tutti collegabili alla qualificazione del trattamento economico come fondamentale od accessorio.

La pubblica udienza del 22 novembre 2001 si è conclusa con la sentenza parziale n. 2514/02, pubblicata il 25 marzo 2002, nella quale, superate le eccezioni pregiudiziali, sono stati accolti i motivi dei vari ricorsi diretti a contestare, anche negli effetti conseguenti, l'estensione da parte dell'amministrazione ai segretari comunali delle norme contrattuali che hanno suddiviso il loro trattamento economico in voci fondamentali ed accessorie e si è disposta, in relazione alle altre pretese, l'integrazione del contraddittorio.

Eseguita l'integrazione, i ricorrenti hanno confermato il loro interesse alla decisione, relativamente ai motivi con i quali si contesta: il mancato riconoscimento degli incrementi dell'indennità di funzione di cui al comma 14 dell'art.8 del DPR17/1/1990; il mancato riconoscimento degli incrementi stipendiali di cui all'art.8 comma 12 e 13 DPR 44/90 dal 1 luglio 1990 per effetto del blocco degli automatismi; la limitazione al 15 settembre 1995 del rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute.

#### DIRITTO

Gli stessi ricorrenti, con le ultime memorie, hanno precisato i limiti delle ulteriori pretese vantate.



In primo luogo essi contestano la circolare nella parte in cui nega la possibilità di procedere al riconoscimento, in base all'art.40, comma 6 del CCNL biennio 1994/1995, degli incrementi e dei ratei dell'indennità di funzione e coordinamento di cui all'art. 8, comma 14, del DPR n.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, disponendo pertanto la cristallizzazione di tale indennità alla data del 1 luglio 1990.

A loro avviso, la norma del nuovo contratto avrebbe inteso superare la precedente interpretazione data dal Ministero all'art.8, comma 14, orientata nel senso che gli incrementi dovessero essere riconosciuti solo a favore di quei segretari comunali che avessero maturato gli anni di servizio 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 i ricorrenti, 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

h

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 quanto affermato dalla difesa dell'amministrazione e non contraddetto dai ricorrenti.

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 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, anche in considerazione che la misura del riconoscimento economico preteso, secondo quanto affermato dall'amministrazione e non smentito dai ricorrenti, sarebbe ammontata a circa 5 milioni annui lordi di vecchie lire dal 1/7/1990 al 30/11/1995 per ogni segretario.



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 dai ricorrenti 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 loro 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.



Non appare decisivo neanche l'isolato precedente di giurisprudenza richiamato dagli interessati (Tar Liguria sez II, 331 del 19 marzo 2002) se si tiene conto delle argomentazioni di diritto di segno contrario esposte in precedenza .

La seconda contestazione colpisce l'affermazione del Ministero secondo cui gli incrementi stipendiali di cui all'art.8, comma 12 e 13 del DPR 44/90 non maturerebbero dal 1 luglio 1990, per effetto del blocco degli automatismi stipendiali, affermazione precisata con la successiva circolare n. 20/97 che ha fissato la decorrenza di tali aumenti dal 1 gennaio 1994.

La tesi va accolta in parte.

L'art. 40 comma 6 del Contratto stabilisce che: "In attesa dell'approvazione della legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali, gli incrementi di cui agli artt. 8, commi 12 e 13 di DPR n. 44/90 vengono corrisposti fino al 30 novembre 1995".

Ad avviso dei ricorrenti, il nuovo contratto avrebbe superato il blocco degli automatismi stipendiali con effetto dal 1 luglio 1990, sicchè ai segretari comunali spetterebbero tutti gli incrementi stipendiali maturati dal 1 luglio 1990 al 30 novembre 1995.

Ora è noto che l'art. 7 del D.L.384/92 contiene una norma derogatrice alla regola dell'ordinaria successione degli accordi di comparto, stipulati ai sensi della legge quadro n. 93/83, stabilendo l'ultrattività

h

dell'accordo retributivo relativo al triennio 1988/1990 fino al 31 dicembre 1993, con finalità di cristallizzare il globale trattamento economico dei dipendenti pubblici per tutto il 1993 ( cfr. Corte Cost. 296 e 496 del 1993, ord.n. 299/99).

E' evidente pertanto che, a prescindere dalla decorrenza del nuovo contratto dal 1 gennaio 1994, per i segretari, che ne avessero maturato i requisiti secondo la disciplina della norma contrattuale prorogata ex lege, il blocco degli incrementi retributivi derivanti da automatismi stipendiali ( art. 7 secondo e terzo comma) deve essere limitato all'anno solare 1993, senza influenza sugli aumenti previsti dal DPR n. 44/90, i quali restano semplicemente congelati per un solo anno.

Alla fattispecie può essere infatti agevolmente applicato il principio ermeneutico deducibile dalla giurisprudenza formatasi in materia di maggiorazione della retribuzione individuale di anzianità, secondo il quale, per effetto della proroga sancita dal comma 1 dell'art.7 cit., i termini previsti dal comma 12 dell'art. 8 possono essere utilmente maturati oltre il 1 luglio 1990. Né il legislatore ha ritenuto di intervenire nella specie con norma di interpretazione autentica, come invece verificatosi nel caso della RIA ( art.51 comma 3L.388/2000).

Entro tali limiti, la censura deve essere accolta.

E', del pari, fondata l'ulteriore censura di illegittimità della circolare, nella parte in cui intende far partire dal 15 settembre 1995, giorno

h



successivo alla stipula dell'accordo integrativo, il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e debitamente documentate dai segretari comunali incaricati della reggenza o della supplenza in sede diversa da quella di titolarità.

L'accordo aggiuntivo, che ha introdotto la rimborsabilità delle spese in questione, è integrativo dell'art. 40 dell'accordo generale, stipulato il 16 maggio 1995, il quale fa decorrere gli effetti giuridici ed economici dal 1 gennaio 1994.

Ora 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, sicchè, 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.

Ciò posto, nei limiti in cui si è riconosciuta la fondatezza dei motivi di carattere generale, si verifica di conseguenza la caducazione degli atti esecutivi adottati dai vari prefetti, impugnati nei singoli ricorsi, laddove gli stessi abbiano illegittimamente fatto applicazione delle direttive dell'atto generale annullato in parte qua, fatti salvi, in ogni caso, gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione.

h

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio.

**PQM**

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sezione prima ter, accoglie in parte, nei sensi di cui in motivazione, i ricorsi riuniti indicati in epigrafe e per l'effetto annulla in parte qua i provvedimenti con gli stessi impugnati, salvi restando gli ulteriori provvedimenti dell'amministrazione;

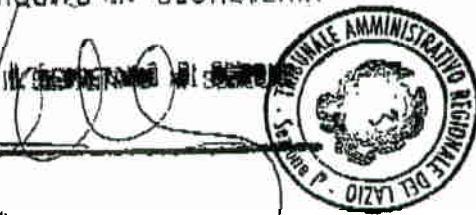
Spese compensate.

Così deciso in Roma, alla camera di consiglio del 12 dicembre 2002 con l'intervento dei sigg.

- Luigi TOSTI - presidente ;
- Carlo Visciola - consigliere;
- Lucia Tosti - consigliere estensore.

*Luigi Tosti*  
*Lucia Tosti*

PUBBLICATA MEDIANTE DEPOSITO IN SEGRETERIA  
**27 GIU. 2003**



/mrs

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO  
SEZIONE 1^  
Addi **27 GIU. 2003** copia conforme  
alla presente è stata trasmessa al  
*Rev. Sussano / Rev. Pisto*  
a norma dell'art. 37 del Regolamento  
di procedura 17 agosto 1907 n. 642

IL DIRETTORE  
DELLA SEGRETERIA

