

Sentenza n. 1646 del 13 ottobre 2004

Pubblica udienza del: 19 maggio 2004

Presidente dott. Bruno Amoroso

Relatore dott. Galileo Omero Manzi

Titoletto:

Enti locali, enti pubblici non territoriali – enti locali – segretario comunale e provinciale – retribuzione – normativa applicabile.

Abstract:

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 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 contrattuale 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" e in "trattamento economico accessorio", stante il mancato richiamo dell'art.29 tra le disposizioni applicabili ai segretari comunali e provinciali, la struttura della retribuzione di questi non può ritenersi modificata dall'articolo in parola.

TESTO:

“SENTENZA

sul ricorso n.1353 del 1998 da ***, rappresentato e difeso dall'avv. Riccardo

Stecconi e dall'avv. Valeria Mancinelli ed elettivamente domiciliato in Ancona, alla Piazza Cavour n.2, presso lo studio legale avv. Riccardo Stecconi e Associati;

contro

- il MINISTERO dell'INTERNO, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Ancona e legalmente domiciliato in Ancona, alla Piazza Cavour n.29, presso la sede dell'Avvocatura medesima;

- il PREFETTO di MACERATA, non costituito in giudizio;

e nei confronti

del COMUNE di MONTE SAN GIUSTO (MC), in persona del Sindaco in carica, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del decreto prefettizio prot. n.6671 Sett.III del 30.8.1998, con il quale il Prefetto di Macerata ha rideterminato il trattamento economico del ricorrente;

- della circolare ministeriale n.19 del 18.7.1997, con la quale l'intimato Ministero ha introdotto le 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, così come modificato dall'accordo integrativo del 14 settembre 1995, e del C.C.N.L., biennio economico 1996-97, stipulato il 21.5.1996;

e per l'accertamento

del diritto del ricorrente a vedersi applicati i contratti collettivi nazionali di lavoro sopra specificati e, quindi, in particolare:

- del diritto alla corresponsione dell'incremento di cui all'art.8, comma 12 del D.P.R. n.44/1990;

- del diritto a vedersi riconosciute le giuste voci di retribuzione incluse:

- 1) l'indennità di direzione di cui all'accordo aggiuntivo del 14.9.1995;
- 2) l'indennità di funzione e coordinamento *ex art.8*, comma 14° del D.P.R. n.44/1990 nella parte eccedente la predetta indennità di direzione di cui al punto 1);
- 3) gli assegni *ad personam* di cui ai punti numeri 4-5-6 dell'accordo aggiuntivo del 14.9.1995, ove cumulabili;
- 4) i compensi per incarichi di reggenza e supplenza ove effettuati;
- 5) i diritti di segreteria;

con conseguente declaratoria di inesistenza e/o inapplicabilità al ricorrente della distinzione tra trattamento economico fondamentale ed accessorio di cui all'impugnato decreto prefettizio, con ogni consequenziale statuizione in ordine al calcolo per la 13^a mensilità, la pensione, l'indennità premio di fine servizio e della retribuzione mensile aggiunta, ove spettante, diritti tutti questi esclusi e/o limitati dai provvedimenti impugnati.

Visto il ricorso con i relativi allegati, notificato in data 13 novembre 1998;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno, in persona del Ministro in carica, depositato in data 16.2.1999;

Vista la memoria prodotta dal Ministero dell'Interno il 10.6.1999 a sostegno delle proprie difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 19 maggio 2004, il Consigliere Galileo Omero Manzi;

Uditi l'avv. Valeria Mancinelli per il ricorrente e l'avv. dello Stato Andrea Honorati per il Ministero dell'Interno;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

...omissis...

DIRITTO

L'oggetto della presente impugnativa è fondamentalmente costituito dalla circolare del Ministero dell'Interno n.19/97 del 1997 intitolata "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, così come modificato dall'accordo integrativo del 14 settembre 1995 e del C.C.N.L., biennio 1996/97, stipulato in data 21 maggio 1996"; attenendosi rigorosamente alle indicazioni ed alle prescrizioni della qual circolare – qui censurate come illegittimamente applicative ed addirittura innovative rispetto alla normativa contrattuale -, anziché alle disposizioni precettive portate dal C.C.N.L., biennio 1994/1995 del comparto del personale dipendente dai Ministeri ed a quelle dell'accordo aggiuntivo sottoscritto il 14 settembre 1995 per i segretari comunali, il Prefetto di Macerata ha emanato il decreto prot. n.7993/Sett.III del 25.8.1998, con cui ha determinato il trattamento economico del ricorrente ***, segretario comunale di Colmurano, in riferimento ai periodi successivi all'1.1.1995 e fino al 31.12.1997.

2.- Ebbene la medesima circolare n.19/1997 è stata, medio tempore, impugnata davanti al T.A.R. del Lazio, investito della questione ai sensi dell'art.3, terzo comma della legge n.1034/1971; ed il T.A.R. del Lazio la ha annullata in parte qua [cioè per quanto riguarda la suddivisione della retribuzione in trattamento economico fondamentale e trattamento economico accessorio, ricomprensente, quest'ultimo, talune indennità specifiche], con sentenza resa dalla Sezione I *ter* n.3039 del 6.12.1999.

Di poi, la Quarta Sezione del Consiglio di Stato, investita dell'impugnazione avverso la predetta sentenza n.3039/1999, ha rigettato il ricorso in appello con propria decisione n.1845 del 29.3.2001.

Sicché la sentenza della Sezione 1 *ter* del T.A.R. del Lazio n.3039 del 6.12.1999, di annullamento della circolare del Ministero dell'Interno n.19/1997 essendo diventata definitiva, l'atto generale di che trattasi risulta giurisdizionalmente caducato con effetti retroattivi *erga omnes*.

3.- Tanto basterebbe a determinare l'accoglimento del presente ricorso.

Ed infatti, essendo venute meno, per annullamento giurisdizionale, le disposizioni, in parte interpretative ed in parte integrative, contenute nell'atto generale a valenza normativa (la circolare n.19/1997 del 18 luglio 1997), questo T.A.R. dovrebbe limitarsi, in attuazione del giudicato formatosi sull'annullamento dell'atto generale, ad invalidare *tout court* l'impugnato decreto prefettizio prot. n.6671 Sett.III del 30.8.1998, che, sulla base della circolare stessa, ha concretamente determinato il trattamento economico da attribuire al ricorrente, ***.

4.- In ogni caso, anche a poter ipoteticamente prescindere dalla già avvenuta caducazione dell'atto generale per effetto della sentenza della I Sezione del T.A.R. del Lazio n.3039/1999, confermata dalla IV Sezione del Consiglio di Stato con decisione n.1845/2001, le disposizioni di cui alla circolare del Ministero dell'Interno n.19/1997 sarebbero illegittime alla stregua di talune delle censure portate nel presente ricorso.

5.- Ci si sofferma, in particolare, sul vizio sostanziale dedotto con il secondo motivo, e, cioè, che il Ministero non poteva disporre il frazionamento della retribuzione dei segretari comunali in "trattamento economico fondamentale" e "trattamento economico accessorio", atteso che l'art.29 del C.C.N.L. sottoscritto il

16.5.1995 per il comparto dei dipendenti dei Ministeri, che appunto tale suddivisione conteneva, non era applicabile ai segretari comunali, il cui trattamento economico era unicamente disciplinato dall'art.40 del citato contratto (con i rinvii qui contenuti al D.P.R. n.44/1990), nonché dall'art.32.

6.- In proposito questo Collegio condivide pienamente le considerazioni svolte, sul punto, dalla IV Sezione del Consiglio di stato.

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 (inquadri 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 contrattuale 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 il mancato richiamo dell'art.29 tra le disposizioni applicabili ai segretari comunali e provinciali, la struttura della retribuzione di questi non può ritenersi modificata dall'articolo in parola.

Ed invero, come previsto dall'art.40, solo un nuovo contratto a seguito della legge di riforma dell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali, potrà de-

finire la nuova struttura della retribuzione.

Né può condividersi l'assunto della resistente Amministrazione, secondo cui la mancata citazione dell'art.29 dovrebbe ascrivere a "dimenticanza dell'estensore del testo contrattuale", come emergerebbe dalla mancata menzione, nello stesso art.40, di altre norme (art.39 ed art.42, comma 3°) che sarebbero imprescindibili.

A parte il rilievo che è difficile ipotizzare ben tre dimenticanze, va sottolineato che l'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali sull'art.40 aveva interrotto le trattative nel dicembre del 1994 e, solo dopo l'intesa del 27 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 ed alla figura dei segretari, diversa da quella dei dipendenti ministeriali, attesa anche l'obiettivo difficoltà di applicare le ripetute norme all'area dei segretari medesimi.

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

7.- In conclusione va confermato l'annullamento dell'impugnata circolare del Ministero dell'Interno n.19 del 18.7.1997.

Conseguentemente, deve essere annullato il decreto del Prefetto di Macerata prot. n.6671Sett.III del 30.8.1998, che ha attribuito e determinato il trattamento economico dovuto al ricorrente, ***, sulla base delle indicazioni e delle prescrizioni dettate dalla circolare medesima.

8.- Per la determinazione del trattamento economico spettante al ricorrente l'Amministrazione dovrà far riferimento esclusivamente all'art. 40 del C.C.N.L. biennio 1994-95 (ed alle disposizioni in tale articolo richiamate), all'art.32 dello stesso C.C.N.L., al successivo accordo integrativo riguardante i segretari comunali sottoscritto il 14.9.1995, ed al C.C.N.L., biennio 1996/97, stipulato il 21.5.1996.

9.- Ogni restante censura può essere assorbita.

10.- Non essendo stati formulati motivi specifici, anzi non essendo stato formulato alcun motivo a sostegno della spettanza dei singoli diritti e/o delle singole indennità e voci retributive elencate nell'epigrafe, non può darsi luogo alla relativa declaratoria.

11.- Sussistono giusti motivi per compensare le spese.”