

Pubblicato il 27/03/2019

N. 04040/2019 REG.PROV.COLL.
N. 08830/2018 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 8830 del 2018, proposto da Provincia Biella, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Savatteri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Torino, via Pietro Micca 3;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio eletto ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

ARAN, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia

- della nota del Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni Territoriali – Albo Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali, prot. n. 0004630 del 3 maggio 2018 con la quale è stata negata la richiesta di

pubblicizzare l'ufficio di Segreteria della Provincia di Biella come sede di Classe 1/B, conosciuta dal ricorrente in data 3 maggio 2018;

- nonché di ogni atto presupposto e consequenziale; ed in particolare, per quanto occorra, della nota dell'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche amministrazioni (ARAN), prot. 7864 in data 19 aprile 2018 con la quale è stato espresso parere negativo sull'istanza di pubblicazione presentata dalla Provincia, conosciuta dal ricorrente in data 3 maggio 2018.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 novembre 2018 la dott.ssa Francesca Romano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con ricorso notificato il 2 luglio 2018 e depositato il successivo 24 luglio, la Provincia di Biella ha impugnato la nota del Ministero dell'Interno del 3 maggio 2018 con la quale è stato ribadito *“l'obbligo, per i presidenti delle Province, di nominare il segretario fra gli iscritti nella fascia professionale A in possesso di almeno due anni di anzianità di servizio presso sedi con popolazione compresa fra i 65.001 e 250.000 abitanti (e riclassificate di classe I/B)”*, nonché la presupposta nota dell'ARAN del 19 aprile 2018 con la quale è stato espresso parere negativo sull'istanza di pubblicazione presentata dalla Provincia.

2. Il Presidente della Provincia di Biella, dato atto che la Segreteria della Provincia sarebbe stata vacante a seguito del collocamento a riposo del segretario provinciale titolare, a decorrere dal 1° luglio 2018, con decreto del 6 febbraio 2018, n. 10, disponeva di individuare il nuovo segretario tra quelli iscritti nella fascia corrispondente alla classe demografica di appartenenza dell'ente (ovvero alla classe 1a/B secondo la tabella B allegata al d.p.r. n.

749/1972), quindi tra i segretari generali iscritti alla fascia professionale A di cui all'art. 31, comma 1, lett. c, CCNL Segretari Comunali e Provinciali.

Con atto del 15 febbraio 2018, prot. n. 4272, il Presidente della Provincia richiedeva quindi al Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni Territoriali – Albo Nazionale dei Segretari Provinciali e Comunali - la pubblicazione della sede della Provincia di Biella quale Segreteria di classe 1a/B ai fini della nomina di un segretario tra quelli iscritti alla relativa fascia professionale A.

Con nota interlocutoria prot. 5021 in data 26 febbraio 2018, il Ministero chiedeva all'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche amministrazioni (ARAN) un parere in ordine alla richiesta del Presidente della Provincia di Biella.

L'ARAN, con nota prot. 7864 del 19 aprile 2018, esprimeva parere negativo e, conseguentemente, con il gravato atto del 3 maggio 2018 il Ministero dell'Interno esprimeva il proprio diniego in ordine alla richiesta di pubblicazione presentata dalla Provincia di Biella.

3. Avverso tale diniego, la Provincia deduce i seguenti motivi di ricorso:

I. Violazione della l. 7 agosto 1990, n. 241, art. 3; eccesso di potere per difetto di motivazione; violazione d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 97 e ss.

Il provvedimento impugnato sarebbe viziato nella sua formazione per l'incidenza determinante che ha avuto il richiamato parere dell'ARAN che è organo privo di alcuna competenza nel relativo procedimento amministrativo.

II. Violazione del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, art. 1, co. 4 e 97 e ss.; violazione del d.p.r. 4 dicembre 1997, n. 465; violazione del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Violazione artt. 97 e 117 Cost.

La disciplina contrattuale richiamata dal Ministero sarebbe difforme dalle norme legislative e regolamentari vigenti: non potrebbe incidere sulla classificazione delle province ai fini dell'assegnazione del segretario, avendo unicamente il compito di disciplinare il rapporto di lavoro e le relazioni sindacali.

Le previsioni dell'art. 31 CCNL non potrebbero trovare applicazione, dunque, se non nei limiti in cui non si ponessero in contrasto con norme legislative e regolamentari.

Deve, in conclusione, ritenersi illegittima la previsione dell'art. 31, comma 4, CCNL, nella parte in cui impone per l'assegnazione del segretario provinciale, oltre la classificazione nella fascia A, anche l'ulteriore requisito dell'anzianità di servizio (due anni).

III. Violazione del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267; violazione del d.p.r. 4 dicembre 1997, n. 465; violazione del d. lgs. 30 marzo 2001, n. 165. Eccesso di potere per difetto di motivazione.

La gravata nota ministeriale ometterebbe peraltro di considerare che la richiesta del Presidente della Provincia era fondata anche sull'art. 11, comma 10, d.p.r., n. 465 del 1997.

3. Si è costituito in giudizio il Ministero dell'Interno contestando, nel merito, la fondatezza del gravame ed eccependo, altresì il difetto di giurisdizione del giudice adito.

4. All'esito della camera di consiglio del 12 settembre 2018 è stata disposta la fissazione della causa per la trattazione del merito ai sensi dell'art. 55, co. 10, c.p.a.

5. Alla pubblica udienza del 6 novembre 2018 la causa è passata, infine, in decisione.

DIRITTO

1. In via preliminare deve essere esaminata l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla resistente amministrazione la quale sostiene che la cognizione delle controversie aventi ad oggetto i rapporti di lavoro pubblico "privatizzato", quale quello dei segretari comunali, rientrerebbe nella giurisdizione del giudice ordinario.

L'eccezione è del tutto priva di fondamento.

La controversia in esame non concerne il rapporto di lavoro del segretario comunale ma l'atto di scelta a monte, da parte dell'amministrazione, della

fascia entro cui attingere il segretario prescelto con il quale successivamente stipulare il contratto di lavoro.

Trattasi di atto amministrativo che si colloca al di fuori del rapporto di lavoro rispetto al quale sussiste, dunque, secondo gli ordinari criteri di riparto, la giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo.

2. Nel merito, il ricorso è infondato.

La fattispecie, sottoposta all'esame dell'odierno collegio giudicante, necessita, innanzitutto, di una compiuta ricostruzione del quadro normativo di riferimento.

L'art. 17 della legge 127 del 1997 ha stabilito che il rapporto di lavoro dei segretari fosse disciplinato da contratti collettivi ai sensi del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (comma 74), e che il regolamento da emanarsi ai sensi della l. n. 400 del 1998, definisse l'organizzazione, il funzionamento e l'ordinamento contabile dell'Agenzia (comma 78).

Il d.p.r. 4 dicembre 1997 n. 465, dando attuazione alle previsioni di cui al comma 78 dell'art. 17, l. n. 127 cit., per quanto di interesse, all'art. 11, comma 5, ha stabilito che i sindaci dei comuni con popolazione superiore a 65.000 abitanti e dei comuni capoluogo di provincia, nonché i presidenti delle province nominassero i segretari iscritti nelle fasce professionali di cui al comma 1 dell'art. 12, lettere d) ed e), quindi, i segretari generali di classe 1/B (quarta fascia professionale) o di classe 1/A (quinta fascia professionale).

Il medesimo art. 12, d.p.r. n. 465 del 1997 ha previsto, infatti, che i segretari fossero articolati in cinque fasce professionali - descritte alle lettere a, b, c, d, - e che tale classificazione avesse validità *“Fino alla stipulazione di una diversa disciplina del contratto collettivo nazionale di lavoro e ferma restando la classificazione dei comuni e delle province ai fini dell'assegnazione del segretario prevista nelle tabelle A e B allegate al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749”*.

L'art. 97, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 ha previsto, in via definitiva, che il rapporto di lavoro dei segretari comunali e provinciali sia disciplinato dai contratti collettivi.

L'art. 106, comma 1, T.U.E.L., ha stabilito, quindi, più in particolare, che: *“Fino alla stipulazione di una diversa disciplina del contratto collettivo di lavoro resta ferma la classificazione dei comuni e delle province ai fini dell'assegnazione del segretario prevista dalle tabelle A e B allegate al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972”*.

Il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro dei Segretari Comunali del 31 maggio 2001, all'art. 31 (“Fasce professionali”) e all'art. 35, è intervenuto, infine, dettando una nuova disciplina della materia: i segretari comunali sono stati ripartiti in tre fasce professionali (C, B ed A), collocando, con riferimento alla classificazione contenuta nel previgente art. 12, d.p.r. n. 465 del 1997, nella fascia A la precedente prima fascia, nella fascia B le precedenti seconda e terza fascia, infine, nella fascia A, la quarta e quinta fascia.

3. Così ricostruito il quadro normativo di riferimento deve affermarsi l'infondatezza di tutti i motivi di ricorso che, per ragioni di economia processuale possono essere congiuntamente trattati.

Alcuna censura può, innanzitutto essere mossa all'amministrazione dell'interno che, nel formulare la risposta all'amministrazione provinciale, ha chiesto il parere all'ARAN.

L'ARAN, infatti, è tra le altre cose deputata, ai sensi dell'art. 46, comma 1, d. lgs. n. 165/2001, *“alla assistenza delle pubbliche amministrazioni ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi”*.

Pertanto, del tutto legittimamente il Ministero, in ordine alla portata applicativa dell'art. 31, CCNL del 16 maggio 2001, ha richiesto all'Agenzia un parere che, poi, ha ritenuto di condividere, in risposta alla richiesta formulata dal Presidente della Provincia di Biella.

Venendo alla questione sostanziale, l'odierno collegio giudicante, ritiene di discostarsi dagli unici due precedenti, peraltro identici, rinvenuti in materia, rappresentati dalle ormai risalenti pronunce Tar Lazio, I ter, 14 aprile 2010, n. 6952 e 11 luglio 2011, n. 6134, per i motivi che saranno di seguito esposti.

La ricorrente amministrazione invoca, sostanzialmente, l'applicazione delle disposizioni legislative e regolamentari (tabelle "A" e "B" allegate al d.p.r. n. 749/1972; art.12, co.1, lettere d) ed e), d.p.r. n. 465/1997) che giustificerebbero la scelta di un segretario provinciale appartenente alle classi 1A e 1B, per le quali non era necessariamente richiesto il requisito di due anni di anzianità di servizio.

Tali disposizioni, tuttavia, risultano *ope legis* venute meno con l'entrata in vigore del CCNL di categoria dei segretari comunali e provinciali del 16 maggio 2001, giusto il combinato disposto degli articoli 106, T.U.E.L. e dell'art. 12, d.p.r. n. 465/1997.

Inequivocabile, in tal senso, è come correttamente osservato dall'amministrazione dell'interno, il tenore letterale dell'art. 106, T.U.E.L., secondo cui la classificazione prevista dalle tabelle A e B, allegate al d.p.r. n. 749/1972, ai fini dell'assegnazione del segretario, resta ferma *"fino alla stipulazione di una diversa disciplina del contratto collettivo nazionale di lavoro"*.

Allo stesso modo, l'art. 12, d.p.r. n. 465/1997, avente ad oggetto la *"prima iscrizione nelle fasce professionali e disciplina transitoria"*, che subordina la propria vigenza *"fino alla stipulazione del contratto collettivo nazionale di lavoro"*.

E' di tutta evidenza, dunque, come, con l'entrata in vigore del contratto nazionale di lavoro dei segretari comunali e provinciali del 16.05.2001, ai fini dell'assegnazione del segretario ad un'Amministrazione Provinciale, non si può far riferimento alle previgenti *"qualifiche del segretario"* di cui alle tabelle "A" e "B" del d.p.r. n. 749/1972 e alle fasce professionali (a. b. c. d. e.) dell'art.12 del d.p.r. n. 465/1997, in quanto gli unici requisiti professionali richiesti, dalle clausole negoziali attualmente vigenti, per poter essere nominati in un'Amministrazione Provinciale sono: l'iscrizione in fascia "A" e *"un'anzianità di servizio di almeno due anni in enti inferiori della stessa fascia"* (art. 31, comma 4, CCNL del 16.05.2001; art.3, comma 6, livello A, punto 2, CCNL del 01.03.2011).

A giudizio di questo collegio non può sostenersi, come affermato nei precedenti giurisprudenziali sopra citati, che la norma della contrattazione collettiva di cui all'art. 31, comma 4, CCNL 2001, incida sulla potestà di autoorganizzazione dell'ente locale e, come tale, vada disapplicata, perché contrastante con le superiori norme legislative e regolamentari, con sostanziale riviviscenza delle precedenti classificazioni contenute nel d.p.r. 749/1972 e 465/1997.

L'art. 31, comma 4, CCNL 2001, infatti, regola, esclusivamente, secondo quanto di competenza della fonte negoziale *de qua*, i requisiti professionali che i segretari provinciali devono possedere per poter essere assegnati, come in specie, presso, un'amministrazione provinciale.

Nella legittima regolamentazione dei requisiti professionali dei segretari provinciali, la contrattazione collettiva ha dunque richiesto per i segretari di fascia A, per la nomina in sedi, come quella in specie, di amministrazioni provinciali, *“un'anzianità di servizio di almeno due anni in enti inferiori della stessa fascia”*.

Alcun rilievo riveste, sotto tale profilo, il richiamato accordo di interpretazione autentica, stipulato il 13 febbraio 2007, a norma dell'art. 49 del d. lgs. n. 165/2001, che ha espressamente affermato: *“Ai fini dell'applicazione della disciplina dell'art. 31 del CCNL dei Segretari Comunali e Provinciali del 16.5.2001, continuano a trovare applicazione le precedenti disposizioni in materia di classificazione delle segreterie provinciali e comunali contenute nel D.P.R. n. 465 del 1997 e negli atti regolamentari adottati, nell'ambito della propria competenza istituzionale, dall'Agenzia autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali”*.

L'accordo di interpretazione autentica sopra richiamato, infatti, ha avuto ad oggetto la disciplina della classificazione delle segreterie comunali e provinciali a seguito di variazioni demografiche, non la diversa materia dei requisiti professionali dei segretari comunali e provinciali, che resta

disciplinata in base alla norma dell'art. 31, comma 4, nel testo ancora vigente, non inciso, sul punto, da alcuna espressa modifica contrattuale.

Infine, alcun rilievo riveste il richiamo, contenuto nel terzo motivo di ricorso, all'art. 11, comma 10, d.p.r. n. 465/1997, in quanto l'art. 31, comma 4, del CCNL del 16.05.2001, ne ha espressamente esclusa l'applicazione oltre il 31.12.2000 (*"La disposizione di cui all'art.11, comma 10, ultimo periodo, del DPR n.465/1997 trova applicazione sino al 31.12.2000"*).

L'intervenuta contrattazione collettiva, con l'art.31 comma 4, ha, pertanto, fatto salva, per i presidenti di provincia, la facoltà di scegliere tra tutti i segretari con la qualifica di classe I/A e I/B di cui all'art.12, comma 1, cit., soltanto fino al 31.12.2000, prevedendo, poi, a regime, superato il suddetto periodo transitorio, che nelle amministrazioni provinciali possa essere nominato esclusivamente un segretario iscritto nella fascia professionale "A" con *"un'anzianità di servizio di almeno due anni in enti inferiori della stessa fascia"*.

3. In conclusione, per tutto quanto sopra rappresentato, deve ritenersi legittima la risposta offerta nella gravata nota dalla resistente amministrazione nel ribadire l'obbligo, per i presidenti delle province di nominare il segretario fra gli iscritti nella fascia professionale A in possesso di almeno due anni di anzianità di servizio in sedi con popolazione compresa tra i 65.001 e 250.000 abitanti.

Conseguentemente, il ricorso deve essere respinto.

4. In considerazione delle incertezze interpretative in materia e dell'esistenza di precedenti giurisprudenziali, ancorché isolati, difformi, si ravvisano giustificati motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nelle camere di consiglio dei giorni 6 novembre 2018, 12 febbraio 2019, con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Francesca Petrucciani, Consigliere

Francesca Romano, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Francesca Romano

IL PRESIDENTE
Germana Panzironi

IL SEGRETARIO