



**TRIBUNALE CIVILE DI
TERAMO
SEZ. LAVORO**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL Giudice *Dr. Massimo Biscardi* in funzione di giudice del lavoro, nella causa iscritta
al n° 2138/16 R.G.

TRA

nato a _____ e residente in _____ a
elettivamente domiciliato in Teramo Via Torre Bruciata 17/21 presso lo
Studio degli avv. Carlo e Luca Scarpantoni dal quale è rappresentato e difeso, come da
procura in atti

MINISTERO DEGLI INTERNI in persona del Ministro p.t. difeso dall'Avvocatura
Distrettuale dello Stato presso la cui sede sita in L'aquila Via Buccio da Ranallo ha
eletto domicilio

MEF in persona del Ministro p.t. difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato presso
la cui sede sita in L'aquila Via Buccio da Ranallo ha eletto domicilio

All'udienza del giorno 15.3.18 ha pronunciato il seguente

DISPOSITIVO

Il Tribunale di Teramo, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente pronunciando,
contrariis reiectis, così provvede:

Accoglie il ricorso e per l'effetto:

*Accerta e dichiara il diritto del ricorrente al trattamento economico previsto per il
segretario comunale e provinciale di fascia A per il periodo 01/01/2014 – 28/12/2014
durante il quale era collocato in disponibilità, dichiara infondata la pretesa creditoria
avanzata dal Ministero dell'Interno nei confronti del Dott. _____ con la nota del*

03/12/2015, avente quale presupposto l'adeguamento del trattamento stipendiale, con l'attribuzione dell'indennità di posizione prevista per il segretario comunale di fascia B.

Condanna il Ministero a corrispondere al Dott. la somma di € 1.313,01 a titolo di differenze stipendiali maturate in relazione alle mensilità di agosto e settembre 2014 ed alla tredicesima mensilità 2014.

Condanna parti resistenti al pagamento delle spese di lite che si liquidano in euro 2500 oltre accessori da distrarsi in favore dei procuratori antistatari.

Così deciso in Teramo in data 15.3.18

IL GIUDICE
Dr. Massimo Biscardi



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato telematicamente ritualmente notificato, la parte ricorrente di cui in epigrafe si rivolgeva a questo Tribunale chiedendo l'accoglimento delle seguenti conclusioni :

- 1) Accertare e dichiarare il diritto del ricorrente al trattamento economico previsto per il segretario comunale e provinciale di fascia A per il periodo 01/01/2014 - 28/12/2014 durante il quale era collocato in disponibilità.
- 2) Per l'effetto, dichiarare infondata la pretesa creditoria avanzata dal Ministero dell'Interno nei confronti del Dott. con la nota del 03/12/2015, avente quale presupposto l'adeguamento del trattamento stipendiale, con l'attribuzione dell'indennità di posizione prevista per il segretario comunale di fascia B.
- 3) Condannare il Ministero a corrispondere al Dott. la somma di € 1.313,01 a titolo di differenze stipendiali maturate in relazione alle mensilità di agosto e settembre 2014 ed alla tredicesima mensilità 2014.
- 4) Si opus it, disporre la rimessione alla Corte Costituzionale delle questioni incidentali di costituzionalità dedotta in giudizio.
- 5) Con vittoria di onorari e con il rimborso delle spese forfettarie da liquidarsi in favore dei sottoscritti difensori che si dichiarano antistatari.

Si costituiva l'amministrazione resistente eccependo chiedendo il rigetto delle pretese avverse . Non necessitando di approfondimenti istruttori la causa veniva rinviata per discussione con termine per note.

Il ricorso merita accoglimento per i motivi che seguono.

Appare documentale e dunque pacifico che il Dott. [redacted] sia dipendente del Ministero dell'Interno (ex Agenzia autonoma per la gestione dei segretari comunali e provinciali) con la qualifica di segretario comunale e provinciale a far tempo dal 24/07/1995. Nel corso del rapporto il ricorrente otteneva degli avanzamenti di carriera che lo ponevano, a far data dall'anno 2010, nella fascia professionale A, relativa agli incarichi in enti superiori ai 65.000 abitanti. Nel periodo 01/09/2013 - 30/09/2014 il Dott. [redacted] veniva collocato in posizione di disponibilità ed iscritto al relativo albo. Successivamente, dal dicembre 2014, il ricorrente assumeva l'incarico di segretario presso la Provincia di [redacted]. Con nota prot. 5526 del 03/12/2015 (doc. 3) il Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno informava il Dott. [redacted] di aver proceduto all'adeguamento della sua retribuzione di posizione ai sensi dell'art. 1 commi 458 e 459 L. 147/2013 e gli trasmetteva un prospetto riepilogativo delle somme corrisposte in eccesso rispetto al dovuto, somme che il Ministro richiedeva in restituzione e che si riferivano al periodo 01/01/2014 - 31/07/2014.

Nella nota prot. 5526 del 03/12/2015 (doc. 3) il Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno esponeva che:

"Con legge 147/2013, art 1, comma 458, entrata in vigore il 1 gennaio 2014, è stata disposta l'abolizione del cd. divieto di reformatio in peius, e, pertanto, non sussiste più per i dipendenti pubblici il diritto di mantenere il

R

trattamento economico più favorevole in caso di mutamento di "carriera".

Con Circolare del Ministero dell'Interno n. 3636 del 09.06.2014, [..], è stata recepita tale disposizione e sono state fornite indicazioni per la revisione del trattamento economico ai segretari comunali e provinciali collegando la retribuzione di posizione in godimento alla classe dell'ultimo ente di titolarità".

Sulla base di tali premesse l'organo amministrativo rideterminava la retribuzione di posizione spettante al Dott.

a far tempo dal 01/01/2014 e chiedeva la restituzione del maggior importo versato al dipendente. La pretesa creditoria è fondata sulla errata interpretazione sia della disciplina legislativa (D.P.R. n. 465/1997, doc. 4) e pattizia (CCNL 16 maggio 2001, doc. 5) sia della Circolare ministeriale del 09/06/2014 (doc. 6). Difatti, la novella normativa non si applica ai segretari in disponibilità. Invero, la Circolare ministeriale, dopo aver illustrato le ragioni che legittimavano il ricalcolo delle retribuzioni spettanti ai segretari comunali e provinciali, riconosceva la "perdurante vigenza delle disposizioni normative e negoziali riferite all'ipotesi dei segretari in disponibilità", facendo così rinvio all'art. 19 del D.P.R. 465/1997 ed all'art. 43 del CCNL di settore (doc. 5) che attribuiscono al segretario in disponibilità il diritto al mantenimento del trattamento stipendiale dell'ultima sede di servizio. In altri termini, lo stesso provvedimento ministeriale regolava separatamente la posizione del "segretario in disponibilità" (espressamente



disciplinata dall'art. 19 D.P.R. 465/1997 e dall'art. 43 CCNL), escludendo per quest'ultimo l'adeguamento del trattamento economico in ragione della conservazione di quello in godimento prima della collocazione in disponibilità. Il Dirigente del Ministero, nell'adottare il provvedimento relativo al Dott. _____, non ha tenuto conto della esclusione dei segretari in disponibilità dalla categoria di coloro che sono immediatamente destinatari della novella normativa. Da tali premesse deriva il diritto del Dott. _____ al mantenimento della retribuzione di posizione prevista per i segretari comunali di fascia A; trattamento goduto dal ricorrente nel periodo antecedente alla collocazione in disponibilità.

Si evidenzia a riguardo che l'art. 19 D.P.R. 465/1997 prevede che ai segretari comunali e provinciali collocati in posizione di disponibilità è corrisposto il trattamento economico in godimento nell'ultima sede di servizio; la retribuzione da prendere a parametro è quella effettivamente percepita dal segretario comunale e non può essere rideterminata alla luce della novella legislativa del dicembre 2013, pena la violazione del principio di irretroattività della legge che costituisce regola cardine dell'ordinamento giuridico. Prima della collocazione in disponibilità il Dott. _____ prestava servizio presso il Comune di _____ e percepiva la retribuzione di posizione spettante per i segretari comunali di fascia A, trattamento che ha continuato a ricevere anche a seguito della collocazione in disponibilità ex art. 19 D.P.R. 465/2001

Per tale motivo non può dubitarsi del diritto del ricorrente a

mantenere, per tutto il periodo di collocazione in disponibilità, il trattamento economico di fascia A goduto nell'ultima sede di servizio.

*L'art. 1 L. 147/2013 al comma 458 ha abrogato l'art. 202 D.P.R. 3/1957 e l'art. 3 L. 537/1993 ed ha così abolito il cd. divieto di *reformatio in peius* del trattamento economico dei pubblici dipendenti, mentre al comma 459 ha previsto il conseguente obbligo delle amministrazioni di adeguare i trattamenti economici del proprio personale. La norma inserita nella legge di stabilità 2014, tuttavia, non contiene alcuna disposizione precettiva relativa ai rapporti esistenti, per i quali rimangono ferme le norme previste dalla disciplina legislativa e dalla contrattazione collettiva.*

Partendo dal presupposto dell'applicabilità della L. 147/2013 all'ordinamento dei segretari comunali e provinciali, si osserva che:

- l'art. 19 D.P.R. 465/97 al comma 7 stabilisce che "ai segretari comunali e provinciali collocati in posizione di disponibilità [...] è corrisposto il trattamento economico in godimento nell'ultima sede di servizio";*
- l'art. 43 del CCNL si esprime in senso analogo e prevede che "ai segretari comunali e provinciali collocati in disponibilità di cui all'art. 19 comma 7 del D.P.R. n. 465/1997, è corrisposto il trattamento economico in godimento presso l'ultima sede di servizio";*
- l'art. 19, commi 8 e 9, D.P.R. 465/97 e l'art. 43 comma 2 CCNL, attribuiscono il medesimo diritto nelle ipotesi in cui i segretari collocati in disponibilità siano nominati presso enti*

di fascia inferiore a quella di iscrizione. Dalla lettura integrata della novella legislativa e della disciplina preesistente - sia di fonte primaria che pattizia - si evince che i segretari collocati in disponibilità ex art. 19 non sono assoggettati alla nuova regolamentazione fino a quando non acquisiscano la titolarità di una nuova sede e, medio tempore, continuano a percepire la retribuzione goduta nell'ultima sede di servizio. In tal senso si è espressa la Magistratura contabile in alcuni recenti arresti affermando che "i segretari in disponibilità, anche se nominati in un ente di fascia inferiore a quella acquisita, mantengono, in base alla disciplina pattizia attualmente vigente, l'indennità di posizione relativa alla fascia di iscrizione acquisita" (si vedano Corte Conti Liguria, deliberazione n. 52/2014, doc. 9; Corte Conti Lombardia, determinazione n. 56/2015, doc. 10). In conclusione, l'adeguamento del trattamento economico non riguarda i segretari comunali che al momento dell'entrata in vigore della novella legislativa (01/01/2014) risultino in stato di disponibilità ex art. 19 D.P.R. 465/97, siano essi in condizione di inattività ovvero assegnati dall'Agenzia ad Enti di fascia inferiore.

Applicando siffatti principi alla vicenda in esame, va riconosciuto al ricorrente Dott. _____ il diritto a conservare per tutto il periodo di disponibilità la retribuzione di posizione della fascia A a cui è iscritto. Tuttavia la P.A., disattendendo il canone sopra citato, ritiene di dover adeguare il trattamento economico del Dott.

(segretario che alla data di entrata in vigore della legge - 01/01/2014 - era collocato in disponibilità) e, a tal fine,

anziché prendere a parametro il livello di retribuzione goduto in concreto nell'ultima sede di servizio, utilizza quello che spetterebbe oggi in virtù della novella del dicembre 2013. Nella nota del dicembre 2015, infatti, il Ministero comunicava al ricorrente che la sua retribuzione di posizione era stata adeguata in base all'ultimo Ente di titolarità sicché, essendo il Comune di _____ un Ente da 10.001 a 65.000 abitanti, era stata riconosciuta al ricorrente l'indennità di posizione spettante al segretario comunale di fascia B. L'Organo dello Stato non valuta, tuttavia che durante il servizio presso tale Ente il ricorrente percepiva uno stipendio parametrato alla fascia A di iscrizione. Difatti, il Dott. _____, dopo aver lavorato nel Comune di _____ (fascia A) dall'01/01/2010 al 10/07/2010, veniva collocato in disponibilità dall'11/07/2010 al 22/08/2010 e poi prestava servizio presso Enti di fascia inferiore ma conservando il trattamento economico della propria fascia A di appartenenza in forza di quanto previsto dalla deliberazione n. 275/2001 del Consiglio Nazionale di Amministrazione dell'Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali. I testi di disciplina citati nel prevedere il riconoscimento del "trattamento economico in godimento nell'ultima sede di servizio" abbiano inteso riferirsi al livello di retribuzione effettivamente percepito dal segretario. Non si tratta cioè di attribuire all'ex segretario lo stipendio che oggi è dovuto al suo omologo che opera presso l'Ente, quanto piuttosto di assicurare al primo la conservazione del trattamento stipendiale in precedenza percepito.

La ratio della previsione, infatti, è quella di garantire al segretario comunale il mantenimento della medesima posizione economica goduta prima del collocamento in disponibilità.

In definitiva va attribuito al Dott. [] il livello e la retribuzione effettivamente goduti presso il Comune di []

In conclusione, l'interpretazione offerta dal Ministero viola la regola ermeneutica di cui all'art. 12 delle Preleggi poiché si discosta dal significato proprio delle parole utilizzate dal legislatore il quale - lo si ribadisce - con l'espressione "è corrisposto il trattamento economico in godimento nell'ultima sede di servizio" ha inteso fare riferimento alla retribuzione effettivamente percepita dal segretario comunale in occasione del servizio.

Ma vi è di più poiché l'interpretazione dell'art. 1 commi 458 e 459 L. 147/2013 proposta dal Ministero viola il principio di irretroattività della legge secondo cui una nuova legge non può applicarsi né ai rapporti giuridici anteriori alla sua entrata in vigore e già esauriti né a quelli sorti precedentemente ed ancora in vita (si vedano tra le tante Cons. St., 26 novembre 1974 n. 895; Cass. civ. 3186/1981; Cass. civ. 9462/2015; Cass. civ. 301/2014; Trib. Milano 13 marzo 2013). Al riguardo, la Corte di Cassazione ha affermato che "il principio della irretroattività della legge (art. 11 disp. preliminari c.c.) comporta che la legge nuova non possa essere applicata, oltre ai rapporti giuridici esauriti prima della sua entrata in vigore, a quelli sorti anteriormente ancora in vita se, in tal modo, [...] si venga a togliere efficacia, in tutto o in parte, alle conseguenze attuali o future

di un fatto del passato". Il Ministero al contrario ha ritenuto di determinare il trattamento economico goduto dal segretario comunale nell'ultima sede di servizio (rapporto giuridico oramai estinto) avendo riguardo non già allo stipendio effettivamente percepito durante la pendenza del rapporto ma facendo uso del criterio previsto dalla novella legislativa e, quindi, applicando quest'ultima a fatti del passato ed a rapporti giuridici esauriti prima della sua entrata in vigore. In particolare, il Ministero sostiene che al Dott. _____ non possa essere riconosciuto il trattamento economico di fascia A dallo stesso goduto presso il Comune di _____ (ultima sede di servizio di fascia B) poiché tale indennità gli veniva attribuita in forza della deliberazione n. 275/2001, caducata ex lege a seguito dell'entrata in vigore della L. 147/2013. Tale valutazione non è condivisibile poiché l'organo amministrativo fa retroagire gli effetti della nuova legge ed applica la stessa a fattispecie antecedenti alla sua entrata in vigore; nello specifico, afferma l'inefficacia ex tunc della deliberazione n. 275/2001 e, per l'effetto, toglie valore alle conseguenze prodotte da tale provvedimento. Il Ministero, nel rideterminare il trattamento stipendiale percepito dal Dott. _____ presso il Comune di _____ con il ricorso ai criteri dettati dalla L. 147/2013, attribuisce alla legge una efficacia retroattiva che essa non ha. Da qui, l'illegittimità del provvedimento per violazione del principio della irretroattività della legge. A tale conclusione è giunto il Tribunale di Lanusei nella sentenza n. 20 del 23/06/2016 resa in una vicenda speculare a quella oggetto del presente

giudizio. Il Giudice del Lavoro sardo dichiarava l'irretroattività dell'art. 1 commi 458 e 459 L. 147/2013 sulla base delle considerazioni che di seguito si trascrivono:

"ritenuto che:

- rappresenti un dato scolpito nella normativa sopra richiamata che l'adeguamento stipendiale prescritto dal comma 459 sia circoscritto all'ipotesi prevista nel secondo periodo del comma 458: in proposito si osservi che il rinvio che viene operato dal comma 459 alla seconda parte del precedente comma 458 è di tipo formale, ragion per cui non vi è alcuno spazio interpretativo per obliterarne l'inequivoco significato, posto che l'unico organo giudiziario legittimato ad interpretazioni additive o manipolative del dato normativo è rappresentato nel nostro ordinamento dalla Corte Costituzionale;*
- da ciò discenda logicamente, giusto il disposto dell'art. 11 delle preleggi, che la disposizione dettata nella prima parte del comma 458 non possa avere portata retroattiva;*
- la declinazione delle sopra citate disposizioni porti ad escludere che il riconoscimento dell'assegno personale utile a pensione a favore dei segretari comunali iscritti a una fascia superiore a quella di nomina, come riconosciutogli sulla base della delibera AGES 275/2001, sia venuto meno retroattivamente sulla base del solo disposto del comma 458 citato; deve pertanto ritenersi che tale assegno continui ad essere legittimato per tutti i rapporti perfezionatisi prima dell'entrata in vigore della*

legge 143/2013;

- anche per quanto sopra esposto, la circolare 3636/2014 debba ritenersi applicabile ai soli passaggi di carriera avvenuti dopo l'entrata in vigore della legge di stabilità abrogativa, cioè per i soli rapporti perfezionati con una nomina e un'accettazione successiva al 1° gennaio 2014; e debba altresì ritenersi, alla luce di quanto sopra ritenuto, che, laddove la circolare precisa che in attuazione dell'art. 1 comma 459 della legge 147/2013, le amministrazioni interessate debbono adeguare i trattamenti economici dei segretari comunali e provinciali interessati, con decorrenza dal 1° gennaio 2014, la stessa si riferisca all'ipotesi di "rientro dai ruoli";

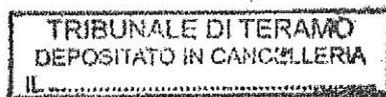
Ed allora, al Dott. _____ spetta l'indennità di posizione prevista per il segretario di fascia A; indennità da lui percepita presso il Comune di _____, ultima sede di servizio. Ne consegue la restituzione delle differenze stipendiali invocate ritenute corrette nel loro ammontare. Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

Questi i motivi del retroscritto dispositivo.

Così deciso in Teramo in data 15.3.18

IL GIUDICE

Dr. Massimo Biscardi



15 MAR. 2018

Operatore Giudiziale
Rita Tommarelli