



N.5930/2002

Reg. Dec.

N. 6192

Reg. Ric.

Anno 1995

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

Sul ricorso n. 6192/1995 proposto dal Comune di Sabaudia, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Salvatore A. Napoli, presso il quale è elettivamente domiciliato in Roma, via G. Grabau n.16;

CONTRO

Il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso cui per legge domicilia in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

e nei confronti

della Regione Lazio, in persona del Presidente *pro tempore* della Giunta regionale, non costituito in giudizio; di Criscuoli Maddalena, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio- Sezione staccata di Latina n.279 del 10 marzo 1995;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione dell'Interno;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 19 febbraio 2002 il consigliere Raffaele Maria De Lipsis, e uditi altresì, per l'appellante l'avv. Salvatore Antonio Napoli, e, per l'Amministrazione appellata l'avv. dello Stato Enrico De Giovanni.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Con atto di appello il Comune di Sabaudia impugnava la sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio-Sezione di Latina- n.279/95 del 10 marzo 1995, di reiezione del suo gravame avverso il provvedimento della Commissione Centrale per la Finanza Locale n. 16142/S del 15 dicembre 1992, con il quale erano state approvate solo alcune modifiche della pianta organica del Comune e respinte tutte le altre variazioni introdotte con una serie di delibere consiliari.

Deduceva il ricorrente i seguenti motivi di gravame:

Violazione e falsa applicazione del divieto “ *in decidendo ultra petitum* ”;

Violazione e falsa applicazione del decreto legge 7 maggio 1980, n.153, convertito nella legge 7 luglio 1980, n.299;

Violazione e falsa applicazione del D.P.R. 25 giugno 1983, n.347;

Eccesso di potere sotto vari profili.

In estrema sintesi, le censure formulate attengono alla carenza di potere dell'organo controllante e all'erroneità delle assunte decisioni specie sotto il profilo della elevazione del Comune di Sabaudia a ente di livello 2 ai sensi e per gli effetti del citato D.P.R. 347/83.

Si costituiva il Ministero dell'Interno, senza produrre memorie.

Con decisione istruttoria n. 3605/2000 questa Sezione ordinava l'acquisizione di ulteriore documentazione, fornita dal Ministero dell'Interno.

Alla pubblica udienza del 19 febbraio 2002 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

D I R I T T O

L'appello è infondato.

Il Comune di Sabaudia aveva trasmesso alla Commissione Centrale per la Finanza Locale le deliberazioni con le quali l'amministrazione comunale aveva disposto la modifica della pianta organica ai sensi dell'art. 7 del D.L. 7 maggio 1980, n. 153, come convertito nella legge 7 luglio 1980, n. 299 e, poiché la predetta Commissione non aveva approvato la proposta modifica, il Comune- in sede di controdeduzione- aveva riproposto le delibere consiliari n.127/1988 e n.20/1992, modificate della vigente pianta organica.

In sede di riesame, il citato organo di controllo- con il provvedimento impugnato in primo grado- approvava esclusivamente le modifiche dell'organico del personale dipendente consistenti nell'istituzione di tre posti di geometra e nella soppressione di un posto di inserviente e di tre posti di operaio comune, respingendo tutte le altre modificazioni decise dal Comune.

Le doglianze del Comune avverso l'operato della C.C.F.L. sono state disattese dai primi giudici, che hanno ritenuto legittimo il contestato provvedimento in base alle seguenti assorbenti considerazioni:

la "riqualificazione" di alcuni posti d'organico, con conseguente assegnazione di qualifiche più elevate ai dipendenti che li ricoprono, costituisce modifica della pianta organica, con inevitabile aumento di spesa e, poiché nella specie non si tratta di automatica applicazione di contratti collettivi di lavoro, sussiste il "controllo preventivo e di merito" della Commissione Centrale, che è legittimata alla (eventuale) rilevazione dell'indebito aumento della spesa;

il passaggio del Comune ad una classe superiore non comporta l'automatica " promozione" del personale in servizio, occorrendo, a tal fine, la previa ridefinizione della pianta organica;

il provvedimento impugnato era motivato *ob relationem* alla precedente determinazione 17 giugno 1992, con cui la medesima Commissione aveva già indicato come causa

ostativa all'approvazione delle modifiche l'assenza di particolari esigenze tali da consentire un eccezionale sovradimensionamento del personale rispetto alle immutate dimensioni demografiche e territoriali dell'Ente.

Contesta le su esposte conclusione il soccombente Comune, insistendo sulla legittimità del suo operato.

2) Con un primo articolato motivo di gravame sostiene l'appellante che erroneamente il TAR- in adesione alla tesi dell'Amministrazione dell'Interno- avrebbe ritenuto che la delibera *de qua* comportasse un aumento dei posti e/o della spesa, trattandosi, invece, di "applicazione di nuovi parametri introdotti dal C.C.N.L., di cui al D.P.R. 347/83, recepito con delibera consiliare n.135 del 6.8.1984". Di qui, la eccepita incompetenza della citata Commissione.

La dogianza è infondata.

Giova, preliminarmente, premettere che il Comune di Sabaudia aveva già adottato il proprio piano di riorganizzazione, esaminato positivamente dalla C.C.F.L. nelle sedute del 3 giugno 1980 e 26 gennaio 1982 ed aveva, in prosieguo di tempo, ottenuta dalla predetta Commissione Centrale l'approvazione della delibera n. 125 del 14 novembre 1988, ampliativa della pianta organica (da 127 a 131 posti).

Con la delibera n.20 del 18 febbraio 1992, oggetto principale del provvedimento negativo di controllo l'Ente aveva, poi, "ritenuto di rideterminare la vigente pianta organica, individuando all'interno di ciascun settore, l'effettiva

consistenza dei singoli uffici", con implicita rivalutazione di alcuni posti. E ciò anche per la "necessità di adeguare la struttura burocratica al nuovo ed importante ruolo, che la legge di riforma delle autonomie locali ha riconosciuto al Comune".

Orbene, così ricostruita per sommi capi l'essenzialità della vicenda in esame, ritiene il Collegio che la delibera *de qua* si atteggi a vero e proprio provvedimento modificativo della pianta organica dell'Ente Locale, frutto di una scelta discrezionale di quest'ultimo, che ha ridisegnato la propria struttura organizzativa in relazione a nuove esigenze funzionali ed operative.

Ora, la "trasformazione" di una pianta organica, effettuata attraverso la variazione di posti di determinate qualifiche in altre superiori, significa, in realtà, modificare, sempre e comunque, l'organico medesimo, attraverso il meccanismo della diminuzione del numero dei posti nelle qualifiche inferiori con corrispondente aumento di quelle superiori e tale trasformazione verso l'alto comporta necessariamente un aumento di spesa corrente del Comune a causa della maggiore onerosità delle retribuzioni proprie dei livelli superiori. E siffatti provvedimenti devono essere sottoposti all'esame della C.C.F.L. ai sensi dell'art. 7 del D.L. 7 maggio 1980, n.153, convertito dalla legge 7 giugno 1980, n.299.

Né può ritenersi che la delibera in questione sia stata adottata in applicazione vincolata di un contratto collettivo nazionale di

lavoro (nella specie, il D.P.R. 25 giugno 1983, n. 347), in relazione al quale- come è noto- l'Ente Locale non dispone di alcuno spazio di discrezionalità, atteso che l'inquadramento del personale nelle nuove qualifiche e il nuovo assetto della pianta organica avvengono sulla base di valutazioni già compiute in sede di accordo, le quali s'indirizzano sia alle amministrazioni, tenute a tradurle in atto, sia agli organi di controllo che hanno l'onere di riscontrare la legittimità delle operazioni di inquadramento in relazione al parametro normativo dell'accordo. Ciò in quanto, con la delibera censurata dall'organo di controllo si creano o si trasformano nuovi posti di lavoro e non si procede ad un mero inquadramento di impiegati in posti preesistenti, di tal che essa non poteva essere svincolata dalla speciale forma di autorizzazione e controllo di cui si discute.

In altri termini, l'aumento delle retribuzioni dei dipendenti interessati costituisce l'effetto di una " promozione" e non il risvolto di una automatica applicazione di un contratto collettivo di lavoro.

3) Del pari priva di pregio appare la tesi dell'appellante, contenuta in uno specifico motivo di gravame, secondo la quale il passaggio del Comune ad una classe superiore con conseguente assegnazione di un segretario generale di classe 1/B, avvenuta con D.M. 2 maggio 1989, comporterebbe l'automatica promozione del personale in servizio, con particolare riferimento allo slittamento delle qualifiche

funzionali apicali attribuite al personale dipendente in sede di prima applicazione ex art. 40 del citato D.P.R. 347/83.

A prescindere dal fatto che con il citato decreto il Ministero dell'Interno ha semplicemente assegnato al Comune un segretario di qualifica immediatamente superiore a quello stabilito nella tabella allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604, facendo applicazione della facoltà prevista dall'art. 1 della legge 8 giugno 1962, n. 604, senza occuparsi della classificazione dell'Ente che è rimasta immutata, devesi- in termini generali- ribadire quell'indirizzo giurisprudenziale, ormai consolidato, secondo cui non può ammettersi alcun nesso di causalità tra l'elevazione di classe del Comune e la riqualificazione del personale in servizio, che, pertanto, non ha diritto all'automatica attribuzione della qualifica superiore rispetto a quella in godimento.

L'Ente interessato al cambiamento di classe dovrà, in via preliminare, attuare una ristrutturazione della propria pianta organica in relazione alla modifica intervenuta nella classificazione del Comune e nel rispetto dei procedimenti di legge e della superiore esigenza di non gravare eccessivamente sulla finanza pubblica. Detto provvedimento, poi, dovrà essere sottoposto all'esame della C.C.F.L. ai sensi dell'art. 7 della menzionata legge 299/1980, al pari di ogni modifica della pianta organica di tali enti, che comporti aumento di spesa.

4) Infine, anche le censure relativa al difetto di motivazione del provvedimento negativo di controllo, ed al comportamento

illogico che si assume tenuto dalla C.C.F.L. non appaiono fondate.

Osserva, al riguardo, il Collegio che- come correttamente rilevato dai primi giudici- il provvedimento impugnato era motivato *ob relationem* alla precedente determinazione 17 giugno 1992, con cui la medesima Commissione aveva già indicato come causa ostativa all'approvazione delle modifiche l'assenza di particolari esigenze tali da consentire un eccezionale sovradimensionamento del personale rispetto alle immutate dimensioni.

5) Va infine considerato che è destituita di fondamento la censura di violazione dell'art. 3, comma 6 bis, della legge n. 537/93, introdotto con l'art. 2 D.L. n. 515/94, in quanto tale norma è stata dichiarata incostituzionale con sentenza della Corte Costituzionale 8-9 gennaio 1996, n. 1.

6) Alla stregua delle svolte argomentazioni, l'appello va respinto e, per l'effetto, va confermata l'impugnata decisione.

Le spese, come di regola, seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo respinge.

Condanna il Comune appellante alle spese del grado di giudizio in favore dell'Amministrazione dell'Interno, che liquida forfettariamente in euro 3000,00 (tremila).

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma dalla Sezione IV del Consiglio di Stato, nella camera di consiglio del 19 febbraio 2002, con l'intervento dei signori:

Stenio Riccio Presidente

Raffaele Maria De Lipsis Consigliere est.

Antonino Anastasi Consigliere

Vito Poli Consigliere

Carlo Saltelli Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

M A S S I M E

1) La "trasformazione" di una pianta organica, effettuata attraverso la variazione di posti di determinate qualifiche in altre superiori, significa, in realtà, modificare, sempre e comunque, l'organico medesimo, attraverso il meccanismo della diminuzione del numero dei posti nelle qualifiche inferiori con corrispondente aumento di quelle superiori e tale trasformazione verso l'alto comporta necessariamente un aumento di spesa corrente del Comune a causa della maggiore onerosità delle retribuzioni proprie dei livelli superiori; pertanto, siffatti provvedimenti, ai sensi dell'art. 7 del D.L.7 maggio 1980, n.153, convertito dalla legge 7 giugno 1980, n.299, devono essere sottoposti all'esame della C.C.F.L., Il cui sindacato si esercita correttamente allorquando c'è una deliberazione modificativa della pianta organica dell'Ente, come conseguenza di una scelta discrezionale di quest'ultimo, il quale ridisegna la propria struttura organizzativa in relazione a nuove esigenze funzionali ed operative.

2) Non può ammettersi alcun nesso di causalità tra l'elevazione di classe del Comune e la riqualificazione del personale in servizio, che, pertanto, non ha diritto all'automatica attribuzione della qualifica superiore rispetto a quella in godimento