

N. 02700/2014 REG.PROV.COLL.

N. 02570/2013 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2570 del 2013, proposto da:

Comune di Carugate, rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Franco Ferrari, con domicilio eletto presso il suo studio in Milano, Via Larga, n. 23

contro

Ministero dell'Interno - Prefettura di Milano - Gestione Albo Segretari Comunali e Provinciali
Sezione Regione Lombardia, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso il cui ufficio in Milano, via Freguglia, n. 1, è *ex lege* domiciliato

per l'annullamento:

- della nota prot. n. 24771 del 15.7.2013 della Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Milano - Gestione Albo Segretari Comunali e Provinciali, Sezione Regione Lombardia, ricevuta dal Comune di Carugate in data 16.7.2013;
- del decreto n. 68 del 10.4.2013 della Prefettura - Ufficio Territoriale del Governo di Milano - Gestione Albo Segretari Comunali e Provinciali, Sezione Regione Lombardia, ricevuta dal Comune di Carugate in data 16.4.2013;
- della deliberazione n. 175/2004 del Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali;
- di ogni altro atto o provvedimento preordinato, consequenziale o comunque connesso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Interno - Prefettura di Milano - Gestione Albo Segretari Comunali e Provinciali Sezione Regione Lombardia;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 luglio 2014 il dott. Oscar Marongiu e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Comune di Carugate ha impugnato gli atti con i quali la Prefettura – U.T.G. di Milano ha invitato l'Ente a modificare l'atto costitutivo della convenzione stipulata con il Comune di Biassonno per lo svolgimento in forma associata del servizio di Segreteria Comunale.

Con unico articolato motivo il Comune ricorrente ha dedotto l'illegittimità degli atti in epigrafe per:

violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 Cost.; violazione e falsa applicazione del D.lgs. n. 267/2000, con specifico riferimento all'art. 97; violazione e/o falsa applicazione del D.P.R. n. 465/1997; violazione e falsa applicazione delle deliberazioni del C.d.A. dell'ex Agenzia per la gestione dell'Albo dei Segretari comunali e provinciali nn. 150/1999, 164/2000, 270/2001, 17/2003 e 278/2003; difetto di competenza; eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, ingiustizia, incompetenza, irragionevolezza e illogicità manifeste, sviamento, difetto di motivazione e d'istruttoria; violazione del principio di autarchia delle amministrazioni comunali; violazione dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e pubblicità dell'azione amministrativa.

Si è costituito il Ministero dell'Interno – Prefettura di Milano, chiedendo la reiezione del ricorso ed eccependone l'inammissibilità per carenza d'interesse.

Alla camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2013 la Sezione, con ordinanza n. 1337/2013, ha accolto l'istanza cautelare.

Alla pubblica udienza del giorno 9 luglio 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Va preliminarmente respinta l'eccezione d'inammissibilità sollevata dall'Amministrazione resistente.

Sul punto osserva il Collegio, in linea con quanto già rilevato nella fase cautelare, per un verso, che la nota impugnata non può ritenersi priva del carattere della lesività, tenuto conto del ruolo e dei compiti che l'ordinamento attribuisce al Prefetto nei confronti degli enti locali, e per altro verso, che "l'interesse a ricorrere si correla anche all'esigenza di accertamento dei limiti dei poteri prefettizi nella organizzazione del servizio comunale di segreteria comunale".

3. Nel merito, il ricorso è fondato. Di seguito le motivazioni della sentenza, rese nella forma redazionale semplificata di cui all'art. 74 c.p.a.

3.1. Con gli atti impugnati la Prefettura ha invitato i Comuni di Biassono e Carugate a modificare la convenzione, tra gli stessi sottoscritta per istituire un comune servizio di Segreteria, invitandoli ad indicare il Vice Segretario comunale che avrebbe sostituito il Segretario titolare nei casi di assenza o impedimento, “in applicazione della delibera n. 175/2004 del C.d.A. nazionale, la quale dispone: *«... la sede di segreteria convenzionata realizza un unico soggetto giuridico, per il quale deve essere previsto un unico preposto all'ufficio e, quindi, un unico sostituto nell'ipotesi di assenza o impedimento del titolare»*”.

3.2. La nota prefettizia in questione implica l'esistenza, in capo ai Comuni interessati, di un obbligo alla individuazione di un unico soggetto al quale attribuire i compiti del vicesegretario.

Tale obbligo, tuttavia, non è previsto da alcuna norma.

3.3. Al riguardo, è utile richiamare le disposizioni contenute in materia nel D.lgs. n. 267/2000 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e nel D.P.R. n. 465/1997 (Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma dell'articolo 17, comma 78, della L. 15 maggio 1997, n. 127).

In generale, con riferimento alla figura del vicesegretario, l'art. 97, comma 5, del D.lgs. n. 267/2000 stabilisce che “il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, può prevedere un vicesegretario per coadiuvare il segretario e sostituirlo nei casi di vacanza, assenza o impedimento”.

Più specificamente, con riguardo alla possibilità di esercitare in forma associata tra più Enti il servizio di segreteria comunale, l'art. 98, comma 3, del D.lgs. n. 267/2000 si limita a prevedere che “i comuni possono stipulare convenzioni per l'ufficio di segretario comunale comunicandone l'avvenuta costituzione alla Sezione regionale dell'Agenzia”.

Sul tema, inoltre, l'art. 10 del D.P.R. n. 465/1997 (rubricato significativamente “Convenzioni di segreteria”) così dispone:

“1. I comuni, le cui sedi sono ricomprese nell'ambito territoriale della stessa sezione regionale dell'Agenzia, con deliberazione dei rispettivi consigli comunali, possono anche nell'ambito di più ampi accordi per l'esercizio associato di funzioni, stipulare tra loro convenzioni per l'ufficio di segreteria.

2. Le convenzioni stabiliscono le modalità di espletamento del servizio, individuano il sindaco competente alla nomina e alla revoca del segretario, determinano la ripartizione degli oneri finanziari per la retribuzione del segretario, la durata della convenzione, la possibilità di recesso da parte di uno o più comuni ed i reciproci obblighi e garanzie. Copia degli atti relativi è trasmessa alla competente sezione regionale dell'Agenzia.

... omissis”.

3.4. Alla luce del quadro normativo così delineato emerge che:

- non è configurabile, in capo agli Enti che decidano di stipulare una convenzione per l'esercizio associato delle funzioni di segreteria, alcun obbligo di individuare, accanto al Segretario, anche la figura del vicesegretario;

- la scelta se prevedere o meno un vicesegretario per coadiuvare il segretario e sostituirlo nei casi di vacanza, assenza o impedimento, è rimessa all'autonomia regolamentare del singolo Ente, ai sensi dell'art. 97, comma 5, del D.lgs. n. 267/2000.

3.5. Orbene, ritiene il Collegio che in virtù di tale autonomia, e in assenza di previsioni normative espresse di segno contrario (tale non potendo considerarsi la deliberazione del Consiglio nazionale di amministrazione dell'ex Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, richiamata dall'Amministrazione resistente), i Comuni che addivengano, come nel caso di specie, alla stipula di una convenzione per l'esercizio delle funzioni di segreteria, restino liberi di decidere non solo se individuare o meno la figura del vicesegretario, ma anche, in caso affermativo, se attribuirne le funzioni ad un unico soggetto per entrambi, oppure a soggetti diversi, in possesso dei necessari requisiti.

In quest'ottica, risulta valida e pienamente efficace la disposizione di cui all'art. 18 del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi del Comune di Carugate, secondo la quale "il Sindaco ha la facoltà di attribuire, con apposito decreto, le funzioni di Vice Segretario Comunale Generale, sentito il Segretario, ad uno dei Responsabili di settore in possesso dei titoli per l'accesso alla carriera dei Segretari Comunali e Provinciali, nonché dell'esperienza decennale maturata alle dipendenze di un Ente Locale".

In ragione delle suesposte considerazioni, le note prefettizie impugnate sono illegittime e vanno pertanto annullate.

Le spese seguono la regola della soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione I), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati nei sensi di cui in motivazione.

Condanna l'Amministrazione resistente alla rifusione in favore del Comune di Carugate delle spese del giudizio, liquidate complessivamente in € 2.000 (duemila/00), oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Mariuzzo, Presidente

Dario Simeoli, Primo Referendario

Oscar Marongiu, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/11/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)