

Pubblicato il 13/05/2022

N. 06038/2022 REG.PROV.COLL.

N. 06186/2021 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 Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6186 del 2021, proposto da Roberta Rabino, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Vittoria Ferroni, Monica Squintu, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;
Ministero dell'Interno–Dipartimento Affari Interni e Territoriali–Dir. Centr. per le Autonomie, Albo Naz. Segr. Comunali e Prov., in persona dei legali rappresentanti pro tempore, non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

ad

adiuvandum:

Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Maria Vittoria

Ferroni, Monica Squintu, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento, previa sospensiva,

- del Decreto del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per le Autonomie, Albo nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali prot.

n. 0006984 e della relativa nota di trasmissione prot. n. 0006992, del 10.05.2021 e notificati in pari data a mezzo PEC, a firma del Vice Capo Dipartimento Vicario, Direttore Centrale per le Autonomie, avente ad oggetto: “Corso di Specializzazione per Segretari Comunali previsto dall'art.14, comma 2, del D.P.R. n.465/97, denominato “Se.F.A 2020”, non ammissione al corso Dott.ssa Rabino Roberta”:

- quale atto conseguente: Del Decreto del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per le Autonomie, Albo nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali prot. n. 0006898 del 10.05.2021, a firma del Vice Capo Dipartimento Vicario, Direttore Centrale per le Autonomie, pubblicato sul sito web dell'Albo Nazionale dei Segretari comunali e provinciali l'11.05.2021, avente ad oggetto: “Corso di Specializzazione per Segretari Comunali previsto dall'art.14, comma 2, del D.P.R. n.465/97, denominato “Se.F.A 2020”. Ammissioni al corso, nella parte in cui non include la ricorrente tra gli ammessi alla frequentazione del Corso di Specializzazione per Segretari Comunali previsto dall'art.14, comma 2, del D.P.R. n.465/97, denominato “Se.F.A 2020”;

- e quale atto presupposto: della Nota del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per le Autonomie, Albo nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali prot. n.0006787.del 31.03.2021, a firma del Vicario Viceprefetto Caporale, avente ad oggetto: Domanda di ammissione al Corso di Specializzazione per Segretari Comunali previsto dall'art.14, comma 2, del D.P.R. n.465/97, denominato “Se.F.A 2020- Preavviso di rigetto” (dott.ssa Rabino);

- di ogni altro atto presupposto, conseguente o comunque connesso al precedente ancorché non cognito, con particolare riferimento all'art.2 “Requisiti di ammissione” del “Bando di ammissione al corso di specializzazione per segretari comunali previsto dall'art.14, comma 2, del D.P.R. n.465/97, per il conseguimento dell'Idoneità a segretario nei Comuni con più di 65.000 abitanti, nei Comuni capoluogo di Provincia e nelle Province, denominato “Se.F.A 2020”, approvato con Decreto prefettizio prot. 0016178 del 29.12.2020, laddove si interpreti nel senso di escludere la partecipazione al prefato corso ai segretari che abbiano svolto servizio effettivo presso sedi di segreteria in comuni aventi un numero di abitanti compreso tra i 3.001 e i 10.000 (Comune di 3a classe) e 10.001 e 65.000 (Comune di 2° classe), e/o presso Unioni di Comuni e/o Comunità Montane con popolazione superiore a 10.000 abitanti anche prima del conseguimento formale dell'iscrizione in fascia B e/o nel senso di escludere la valutazione complessiva di più servizi svolti contemporaneamente;

- per quanto occorrer possa del decreto del Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali – Direzione centrale per le Autonomie, Albo nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali, prot. n. 8262, del 21.05.2021, ad oggetto “Corso di specializzazione per segretari comunali previsto dall'art. 14, comma 2, del d.P.R. N. 465/97, denominato “Se.F.A. 2020”. Regolamento didattico”, ove per ipotesi lesivo dell'interesse del ricorrente;

B) in via subordinata PER LA CONDANNA (ex art. 30 c.p.a.) dell'Amministrazione alla ammissione della ricorrente Segretario dott.ssa Roberta Rabino al Corso di Specializzazione per Segretari Comunali previsto dall'art.14, comma 2, del D.P.R. n.465/97, denominato “Se.F.A 2020”.

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 11 febbraio 2022 il Cons. Mariangela Caminiti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.La dott.ssa Roberta Rabino, segretaria comunale, iscritta in fascia professionale “B” dal 01.12.2016, a seguito di decreto Prefettizio prot. n. 16530, riferisce di aver trasmesso in via telematica la domanda di ammissione al Corso di specializzazione Se.F.A. 2020 per il conseguimento dell'idoneità a segretario generale di cui all'art. 14 comma 2 del d.P.R. n.465 del 1997, di cui al bando approvato con Decreto del Prefetto responsabile della gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, prot. n. 16178 del 29 dicembre 2020, essendo in possesso di tutti i requisiti previsti dall'art.2 del Bando “Requisiti di ammissione”.

Con nota del 31.03.2021 a firma del Vicario, Viceprefetto Caporale, prot.n. 0006787, il Ministero dell'Interno, Direzione Centrale per le Autonomie, Albo Nazionale dei Segretari Comunali e Provinciali, le ha notificato via PEC il Preavviso di rigetto, ai sensi dell'art.10 bis della L.241/90, alla predetta domanda.

La dott.ssa Rabino ha presentato le proprie osservazioni lamentando la non corretta interpretazione del bando e della normativa di settore, con riguardo alla violazione all'art. 31 del CCNL del 2001, tuttora vigente, e dell'art. 14 commi 2 e 3 del d.P.R. n.465/1997 nonché la errata interpretazione del bando riguardo al possesso del servizio in qualità di segretario in Unione di Comuni che da una attenta lettura del bando non risulterebbe prescritta alcuna consequenzialità temporale per il biennio di servizio rilevante ed ha chiesto di essere ammessa alla frequentazione del Corso. Con Decreto prefettizio, a firma del Vice Capo Dipartimento Vicario, del 10 maggio 2021 prot. n.0006984 è stata notificata via pec la non ammissione al Corso in questione sulla base dei medesimi motivi ostativi già comunicati, con motivazione non adeguata in riscontro alle osservazioni presentate dalla interessata.

1.1. La dott.ssa Rabino riguardo alla sua posizione lavorativa e di carriera ha così esposto:

- si è iscritta all'Albo dei Segretari Comunali con decreto datato 13.09.2013 del Prefetto dott. Umberto Cimmino e assegnato all'Albo regionale del Piemonte;
- ha iniziato la sua carriera in data 9.11.2013 come segretario di fascia C;
- a seguito del superamento del "Corso di specializzazione di cui all'art. 14, comma 1, del d.P.R. n. 465/1997, denominato "Spe.S 2015" è iscritta in fascia B dal 1.12.2016 (decreto prot. n. 16530 del 01/12/ 2016);
- in data 13.02.2017 ha preso servizio in una Convenzione di Comuni di classe III (con popolazione dai 3001 ai 10.000 abitanti);
- ha, inoltre, prestato servizio ininterrotto quale segretario di Unione di Comuni (Unione Montana Valle Maira) con popolazione complessiva di 11.764 abitanti (maggiore di 10.001 abitanti come richiesto dal bando SeFA 2020), dal 19.01.2016 alla data di scadenza delle domande di ammissione al corso (29.01.2021) e comunque a tutt'oggi, per oltre cinque anni.

Pertanto, alla data di scadenza per partecipare al bando Se.F.A 2020 la Dott.ssa Rabino risulterebbe aver svolto servizio valutabile come requisito idoneo di anzianità previsto dal bando avendo anche maturato ulteriormente anzianità quale segretario di Unione di Comuni con popolazione maggiore di 10.001 abitanti come richiesto dal bando SeFA 2020, per oltre 5 anni, possedendo quindi tutti i requisiti per poter accedere al "Corso di Specializzazione" in questione.

2. Avverso il provvedimento di esclusione al corso e gli altri atti indicati in epigrafe il Segretario Morelli ha proposto ricorso deducendo i seguenti articolati motivi di impugnazione:

I) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DELL'ART.14, COMMI 2 E 3 DEL D.P.R. N.465/97 IN COMBINATO DISPOSTO CON L'ART. 31 COMMA 1 LETT. C) DEL CCNL DEI SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

DEL 16.05.2001. VIOLAZIONE DELL'ACCORDO DECENTRATO del 13.01.2009 (sottoscritto ai sensi dell'art.4 comma1, lett.f) del CCNL dei segretari comunali e provinciali del 16.05.2001). VIOLAZIONE DELL'ART. 1 DELLA LEGGE 241/90. VIOLAZIONE DELL'ART. 3, 51 e 97 DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS. FALSA APPLICAZIONE E INTERPRETAZIONE DEGLI ARTT. 2 DEL BANDO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI CONFORMITA' DELL'INTERPRETAZIONE DEL BANDO ALLE NORME DI LEGGE. ECCESSO DI POTERE PER DISPARITA' DI TRATTAMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA E CONTRADDITTORIETA' CON PRECEDENTI COMPORTAMENTI E DETERMINAZIONI. ILLOGICITA'. VIOLAZIONE DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO: la normativa statale e quella contrattuale, sopra riportata, prevedono quali requisiti per l'accesso al Corso Se.F.A. solo l'iscrizione in fascia B e l'aver svolto almeno due anni di servizio in "enti" con popolazione compresa tra i 10.001 e i 65.000 abitanti, requisiti già in possesso dalla ricorrente al momento della scadenza della domanda di ammissione (29 gennaio 2021). La motivazione del decreto di "non ammissione" sarebbe erronea, oltreché carente, sia da un punto di ricostruzione fattuale, sia perché violativa oltre che del bando, anche, e soprattutto, della disciplina normativa e contrattuale di settore sull'avanzamento di carriera dei segretari comunali e provinciali. L'unica interpretazione dell'art. 2 del bando conforme alla normativa in materia sarebbe quella di prescindere dalla consequenzialità fra il primo periodo dell'art.2 del bando (*"abbiano espletato almeno due anni di servizio effettivo presso sedi di segreteria con popolazione compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti"*) e il secondo (*"o siano in possesso di almeno due anni di servizio in qualità di segretario presso Unioni di Comuni e/o Comunità Montane con popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti"*). I due requisiti del primo e secondo periodo dell'art.2 del bando sarebbero disgiunti, non essendo

prevista alcuna consequenzialità temporale per il biennio di servizio rilevante svolto in Unione dei Comuni, in coerenza con l'art.31 comma 1 lett.c) del CCNL come richiamato dall'art.14 comma 2 del d.P.R n.465/1997. Il provvedimento di non ammissione sarebbe stato adottato in violazione del suddetto art.31 comma 1 lett. B) e C) del CCNL del 16.05.2001 "Fasce professionali" secondo cui nella fascia professionale B) sono inseriti i segretari idonei a seguito del superamento del corso di cui all'art.14 comma 1 del d.P.R. 465/1997, e che al Corso di specializzazione per l'inserimento in fascia A (sedi capoluogo o superiori ai 65.000 abitanti) sono ammessi i segretari con almeno due anni di servizio in "enti", nell'accezione più ampia del termine come specificato nell'accordo decentrato del 2009 richiamato in premessa, con popolazione compresa tra i 10.001 e 65.000 abitanti. In aderenza al tenore letterale della norma l'ammissione al Corso di specializzazione Se.FA sarebbe consentita ai segretari con anzianità maturata, anche prestando più tipologie di servizio contemporaneamente, purché, in possesso al momento di partecipazione al Corso di tale iscrizione in fascia B. La ricorrente sarebbe in possesso di tutti i requisiti richiesti dal bando all'art.2 per accedere al Corso di specializzazione, possedendo sia il requisito di cui al primo periodo dell'art.2: due anni di servizio in comuni (convenzione di segreteria) con popolazione dai 3001 ai 10.000 abitanti e/o il possesso di un biennio di servizio in una Unione di Comuni con una popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti, nella specie servizio svolto oltre due anni.

II) VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE DELL'Art.97 COST. VIOLAZIONE DELL'ART.1 L.241/90. ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL FAVOR PARTECIPATIONIS: il servizio prestato dalla ricorrente sarebbe valido requisito di anzianità per l'accesso al Corso ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 del bando, interpretato coerentemente all'art. 31 del CCNL di comparto del 16.5.2001, in quanto in presenza di un bando, con clausole volte ad interpretazioni differenti, dovrebbe preferirsi l'interpretazione volta a

favorire la massima partecipazione, come anche precisato dalla sentenza n. 6596 del 2020 di questa sezione in relazione all'interpretazione dei requisiti di ingresso fissati dall'art. 2 del bando Se.F.A. 2019 (analoghi a quelli del bando 2020). Il servizio prestato dalla ricorrente sarebbe dunque valido requisito di anzianità per l'accesso al corso ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 del bando interpretato coerentemente all'art. 31 del CCNL di comparto del 16.5.2001.

III) VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DELL'ART.14, COMMI 2 E 3 DEL D.P.R. N.465/97 IN COMBINATO DISPOSTO CON L'ART. 31 COMMA 1 LETT. C) DEL CCNL DEI SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI DEL 16.05.2001. VIOLAZIONE DELL'ACCORDO DECENTRATO del 13.01.2009 (sottoscritto ai sensi dell'art.4 comma1, lett.f) del CCNL dei segretari comunali e provinciali del 16.05.2001) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART.12 COMMA 2 DEL D.P.R. 465/1997 SOTTO ALTRO PROFILO. VIOLAZIONE DELL'ART. 3 E 97 COST. – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE E IMPARZIALITA'. VIOLAZIONE DELL'ART.1 L. N.241/90. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEX SPECIALIS. FALSA APPLICAZIONE E INTERPRETAZIONE DELL'ART. 2 E 9 DEL BANDO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI CONFORMITA' DELL'INTERPRETAZIONE DEL BANDO ALLE NORME DI LEGGE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS.ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITA' MANIFESTA, ARBITRARIETA', IRRAGIONEVOLEZZA. DIFETTO DI PRESUPPOSTI DI FATTO E DIRITTO. TRAVISAMENTO DEI FATTI. DISPARITA' DI TRATTAMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA. ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO. VIOLAZIONE DELL'ART.3 L.241/90 PER CARENZA E INSUFFICIENZA DELLA MOTIVAZIONE DEL

PROVVEDIMENTO IMPUGNATO: il tenore del bando sarebbe chiaro, il servizio valido ai fini della ammissione al Corso inizierebbe a decorrere dal momento dell'iscrizione in fascia B e tale iscrizione avverrebbe nel momento dell'ottenimento della idoneità al superamento del Corso SPES con decreto prefettizio e non in un momento successivo, come inteso dall'Amministrazione. Tale assunto sarebbe confermato dalla disciplina di settore normativa e contrattuale richiamata espressamente dal Bando stesso. Ottenuta l'idoneità al corso (denominato SPES), con decreto prefettizio segue l'iscrizione, ai sensi dell'art.14, comma 3, del d.P.R. n. 465 del 1997 nella rispettiva fascia professionale, e da quel momento dovrebbe essere considerato valido il servizio svolto in comuni "con popolazione superiore a 10.000 abitanti": la ricorrente risulterebbe dichiarata idonea e iscritta nella relativa fascia professionale B il giorno 01.12.2016 con decreto del Prefetto prot. 16530 del 01.12.2016, e pertanto il servizio svolto in convenzione di segreteria con popolazione superiore ai 3001 abitanti dovrebbe essere conteggiato dal momento dell'iscrizione in fascia B, e non come inteso illegittimamente dall'Amministrazione, dal momento della titolarità di un comune di classe 3^a (3001 a 10.000 abitanti). Il bando indicherebbe solo il numero di abitanti del plesso di svolgimento del servizio e null'altro; ciò sarebbe confermato dalla previsione dell'art. 2 (*"per le convenzioni di segreteria si tiene conto, in ogni caso, della somma della popolazione degli enti interessati"*). La regola introdotta con il decreto di "non ammissione" non rispetterebbe la normativa di cui all'art.14 comma 3 del d.P.R. 465 del 1997 e sarebbe slegata dal criterio sostanzialistico e numerico posto dal bando (collegando erroneamente all'iscrizione alla fascia B al *"conseguimento del trattamento giuridico ed economico proprio della classe di un Comune corrispondente alla fascia de quo (enti da 3.001 a 10.000 abitanti), come individuato dall'art.12, comma 2, del d.P.R. n.465/1997"*, interpretazione che andrebbe ad impattare sul trattamento economico dei segretari interessati. Il tema dell'anzianità di servizio (svolto dall'iscrizione in fascia B) ai fini dell'accesso al corso Se.F.A. 2020

non potrebbe essere collegato, se non violando palesemente il dettato del bando e della normativa di settore, al trattamento economico della classe di comune sede di segreteria. Peraltro ai fini dell'anzianità di servizio devono essere considerati gli anni di lavoro svolto dal Segretario nelle Unioni di Comuni e nelle Comunità montane, dove i segretari acquisiscono anzianità di servizio senza ricevere alcun compenso. Il richiamo del decreto di non ammissione impugnato al servizio effettivo collegato al trattamento giuridico ed economico proprio di un comune corrispondente alla fascia da 3001 a 10.000 abitanti, come individuato dall'art.12, comma 2, del d.P.R. n.465/1997 sarebbe inconferente, apparendo solo un escamotage dell'Amministrazione proprio per posporre in capo alla ricorrente la decorrenza dell'iscrizione in "fascia "B" e la validità del servizio svolto subito dopo la sua iscrizione. Il richiamo all'art.12, comma 2 del d.P.R. n.465, previsto nel decreto impugnato non troverebbe alcun fondamento né nel bando, né nella disciplina normativa e inoltre tale norma sarebbe superata dal CCNL del 16 maggio 2001, disciplinante il trattamento economico dei segretari. Il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo anche per difetto e insufficienza della motivazione in merito alle articolate osservazioni presentate dalla ricorrente a seguito del preavviso di rigetto di cui all'art.10 bis L.241/90, in assenza di argomentazioni idonee a confutare quanto dalla stessa sostenuto.

In conclusione parte ricorrente ha chiesto l'annullamento degli atti impugnati, previa sospensione, nonché l'ammissione della stessa con riserva al corso in questione.

3. Si è costituito in giudizio in resistenza il Ministero intimato con deposito di documentazione relativa al procedimento e relazione del Dipartimento competente con la quale ha rilevato la correttezza del provvedimento di non ammissione al Corso di specializzazione della ricorrente per la insussistenza dei requisiti alla data del 29.1.2021 di scadenza del bando, in quanto dopo l'effettiva iscrizione in fascia B e dopo aver svolto 2 anni di servizio effettivo in sedi con popolazione compresa tra

3001 a 10.000 abitanti, l'interessata non avrebbe espletato 2 anni di servizio effettivo né presso un comune con popolazione compresa tra 10.001 e 65.000 abitanti né presso un'Unione di comuni o comunità montana con popolazione superiore a 10.000 abitanti, ma solo 709 giorni presso l'Unione Montana Valle Maira, periodi non sufficienti ai fini dell'ammissione al Corso. La ricorrente inoltre non avrebbe maturato l'anzianità di servizio prevista dal bando e dal CCNL di categoria per poter essere ammessa al Corso per l'iscrizione alla fascia professionale A. L'anzianità di servizio non sarebbe riconosciuta dagli anni di possesso di un'idoneità, ma dagli anni di servizio prestati ricoprendo incarichi per i quali sarebbe richiesta l'idoneità acquisita. Il Ministero resistente ha quindi concluso per la reiezione del ricorso.

4. L'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali (U.N.S.C.P.) ha proposto atto di intervento *ad adiuvandum* nel ricorso in esame a difesa delle posizioni giuridiche soggettive della ricorrente, iscritta al sindacato, e prelieve considerazioni sulla legittimazione ad agire dell'Ente (per lesione delle finalità istituzionali statutarie ex art. 4 comma 1, lettere a), b) ed e) e per la lesione dell'interesse comune a tutti gli associati, pregiudizio ricadente sulla progressione di carriera di tutti i segretari comunali), lo ha condiviso con ulteriori argomentate considerazioni sui singoli motivi ed ha concluso per l'annullamento degli atti gravati atteso che il servizio prestato dalla ricorrente sarebbe valido requisito di anzianità per l'accesso al Corso ai sensi di quanto disposto dall'art. 2 del bando Se.F.A. 2020, interpretato coerentemente all'art.31 del CCNL di comparto del 16.5.2001..

5. Con ordinanza n. 3863 del 2021 la domanda cautelare è stata accolta ai fini dell'ammissione con riserva di parte ricorrente alla partecipazione al corso in questione.

6. In prossimità dell'odierna udienza parte ricorrente ha prodotto documentazione nonché memoria conclusionale con la quale ha ulteriormente argomentato sulla propria posizione difensiva e sulla erroneità della tesi sostenuta

dall'Amministrazione resistente ed ha insistito sulla domanda di accoglimento del ricorso.

Alla udienza pubblica dell'11 febbraio 2022, previa richiesta scritta da parte dell'Amministrazione di passaggio in decisione del ricorso, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. La controversa vicenda verte sulla legittimità dell'esclusione della ricorrente dalla ammissione alla frequentazione del Corso di specializzazione per segretari comunali previsto dall'art. 14, comma 2, del d.P.R. n. 465/1997, denominato "Se.F.A. 2020" per la carenza del requisito per l'ammissione al Corso, riguardo al mancato svolgimento - dall'iscrizione in fascia B dopo i due anni di servizio effettivo in sedi con popolazione da 3.001 a 10.000 - di due anni in sedi con popolazione da 10.001 a 65.000, con contestazione del periodo quale segretario di un'Unione di comuni o di una comunità montana con popolazione superiore a 10.000 abitanti. Parte ricorrente lamenta la non corretta interpretazione da parte dell'Amministrazione del bando e della normativa di settore.

2. Il ricorso è fondato per le seguenti considerazioni.

2.1. Preliminarmente il Collegio ricostruisce la disciplina che ha regolamentato la procedura.

Con decreto del Prefetto responsabile per la gestione dell'albo dei segretari comunali e provinciali prot. n. 16175 del 29.12.2020 è stato approvato il bando di ammissione al Corso di specializzazione per segretari comunali previsto dall'art. 14, comma 2, del d.P.R. n. 465/97, per il conseguimento dell'idoneità a segretario nei Comuni con più di 65.000 abitanti, nei Comuni capoluoghi di provincia e nelle provincie, poi denominato "Se.F.A.2020".

L'art. 14 del d.P.R. 4 dicembre 1997, n. 465, richiamato dal bando, prevede che:
"Idoneità a segretario generale" 1. Fino all'introduzione di una diversa disciplina recata dal

contratto collettivo nazionale di lavoro, l'idoneità a segretario generale, per la nomina a sedi di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, si consegue mediante superamento delle prove selettive previste dal piano di studi di apposito corso di specializzazione presso la Scuola superiore di cui all'articolo 17, comma 77, della legge. Il numero degli idonei non può superare il settanta per cento dei partecipanti al corso di specializzazione. Colui che non consegue l'idoneità non può partecipare al corso per l'anno successivo.

2. Con le stesse modalità di cui al comma 1 si consegue l'idoneità a segretario generale di classe prima per sedi di comuni con popolazione superiore a 65.000 abitanti, di comuni capoluogo di provincia e di province.

3. Il conseguimento dell'idoneità comporta l'iscrizione nelle rispettive fasce professionali dell'albo.

4. I corsi di specializzazione possono essere svolti a livello regionale o interregionale e sono disciplinati con provvedimento del consiglio nazionale di amministrazione”.

Il predetto art. 14 del d.P.R.n.465/1997 richiama espressamente la disciplina del CCNL e in particolare quanto disposto con l'art. 31 “Fasce professionali” che al comma 1 prevede: “1. I segretari comunali e provinciali sono classificati in tre fasce professionali denominate A, B e C:

a) nella fascia professionale C, sono inseriti i segretari, idonei alla titolarità di sedi di comuni fino a 3.000 abitanti, a seguito del conseguimento dell'abilitazione concessa dalla Scuola Superiore di cui all'art.98, comma 4, del T.u.e.l. n.267/2000;

b) nella fascia professionale B, sono inseriti i segretari, idonei, a seguito del superamento del corso di specializzazione della Scuola Superiore di cui all'art.14, comma 1, del DPR n.465/1997, alla titolarità di sedi di comuni fino a 65.000 abitanti, non capoluogo di provincia; al corso di specializzazione sono ammessi i segretari con almeno due anni di servizio nella fascia C;

c) nella fascia professionale A, sono inseriti i segretari, idonei, a seguito del superamento del secondo corso di specializzazione della Scuola Superiore, di cui all'art.14, comma 2, del DPR n.465/1997, alla titolarità di sedi di comuni con popolazione superiore a 65.000 abitanti, di comuni capoluogo di provincia nonché di province; al corso di specializzazione sono ammessi i

segretari con almeno due anni di servizio in enti con popolazione compresa tra i 10.001 e 65.000 abitanti”.

In particolare l'art. 2 del Bando prevede i seguenti requisiti di ammissione: *“Al corso di specializzazione Se.F.A. 2020 sono ammessi i segretari che, alla data di scadenza del termine per la presentazione della domanda di ammissione stabilita nel presente bando, dopo aver acquisito l'iscrizione alla fascia professionale B, abbiano espletato almeno due anni di servizio effettivo presso sedi di segreteria con popolazione compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti e, successivamente abbiano espletato almeno due anni di servizio effettivo presso sedi di segreteria con popolazione compresa fra 10.001 e 65.000 abitanti, o siano in possesso di almeno due anni di servizio in qualità di segretario presso Unioni di Comuni e/o Comunità Montane con popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti.*

L'anzianità richiesta è quella relativa al servizio in qualità di segretario comunale titolare e/o di segretario comunale reggente, anche a scavalco, e/o di segretario comunale supplente.

Ai fini del computo dei requisiti richiesti, potranno essere cumulati i periodi riferiti alle diverse tipologie di servizi, purché svolti non contemporaneamente.

Per le convezioni di segreteria, si tiene conto in ogni caso, della somma della popolazione degli enti interessati”.

Il bando di ammissione al Corso, nelle Premesse a pag. 2, primo rigo richiama espressamente l'art. 31 del C.C.N.L.

2.2. Con il Decreto prefettizio del 10 maggio 2021, prot. n.0006984 è stata disposta la “non ammissione” della ricorrente al Corso di Specializzazione “Se.F.A 2020” con la seguente motivazione: *“ha acquisito l'iscrizione nella fascia professionale B, intesa – ai sensi dell'art.9 del bando “norme di salvaguardia “- nel senso del conseguimento del trattamento giuridico ed economico proprio della classe di un Comune corrispondente alla fascia de quo (enti da 3.001 a 10.000 abitanti), come individuato dall'art.12. comma 2, del D.P.R. n.465/1997, e ha svolto due anni di servizio effettivo in sedi con popolazione compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti?”* specificando *“che il servizio presso l'Unione montana, di cui alla attestazione allegata alla*

domanda di partecipazione, non può essere valutato per intero, in quanto una parte è stato svolto prima dell'iscrizione nella fascia professionale B come sopra intesa, e una parte prima del compimento dei due anni di servizio effettivo in sedi con popolazione compresa fra i 3.001 e i 10.000 abitanti?", con la precisazione che *"i due anni di servizio effettivo presso sedi di segreteria e/o unioni di Comuni con popolazione compresa tra 10.001 e 65.000 abitanti non possono che rilevare....solo se svolti successivamente al biennio di servizio svolto presso sedi di segreteria con popolazione compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti"*.

2.3. Dalla motivazione dell'atto impugnato emerge che l'Amministrazione ha fornito, nella sostanza, l'interpretazione del riconoscimento della decorrenza dell'iscrizione in fascia "B" al momento dell'acquisizione della titolarità di una sede di segreteria di classe III - con popolazione compresa tra i 3.001 e 10.000 abitanti- ed ha contestato alla ricorrente il mancato possesso alla data di presentazione della domanda del requisito di partecipazione di aver prestato almeno un biennio di servizio effettivo *"in sedi con popolazione compresa tra 10.001 e 65.000 abitanti?"*.

L'Amministrazione nel provvedimento impugnato con il richiamo all'art. 12, comma 2, del d.P.R. 465/1997 ha inteso adottare una interpretazione riguardo alla "iscrizione nella fascia professionale B" facendo riferimento al trattamento giuridico ed economico dei segretari comunali ivi disciplinato.

Rileva il Collegio che dal tenore del Bando (art. 2 sopra richiamato) si evince che il servizio valido ai fini dell'ammissione al Corso inizia a decorrere dal momento dell'iscrizione in fascia B, momento che va identificato, secondo quanto previsto dal predetto art. 31, comma 1, lett. b), del CCNL 16.5.2001, con il conseguimento dell'idoneità al termine dei corsi "Spe.S" (b. nella fascia professionale B, sono inseriti i segretari, idonei, a seguito del superamento del corso di specializzazione della Scuola Superiore di cui all'art.14, comma 1, del DPR n.465/1997, alla titolarità di sedi di comuni fino a 65.000 abitanti, non capoluogo di provincia). Si ribadisce art.

31 del CCNL 2001 di categoria risulta espressamente richiamato nelle premesse del bando.

A tal proposito va rilevato che il bando non contiene alcun riferimento al trattamento giuridico ed economico dei segretari comunali neppure tra i requisiti di ammissione al Corso di cui all'art. 2; in particolare detta norma del bando correla i requisiti di ammissione esclusivamente alla popolazione complessiva delle "sedi di segreteria", singole o convenzionate, e prescinde dalla loro classificazione. Sulla base di ciò non appare idoneo il rinvio contenuto nella motivazione del provvedimento impugnato all'art.12 comma 2 del DPR n.465/1997 (rubricato Prima iscrizione nelle fasce professionali e disciplina transitoria) nella parte in cui prevede che: *"Fino alla prima nomina in un comune di classe superiore i segretari conservano anche l'iscrizione nella fascia professionale immediatamente inferiore e la possibilità di essere nominati in un comune di tale fascia"*; tale norma infatti ammette la contemporanea (e transitoria) iscrizione in due fasce professionali (C e B) e fa riferimento ad *"un comune di classe superiore"*, invece il bando in questione prende in considerazione soltanto il numero di abitanti del plesso in cui si è svolto il servizio (art. 2) e ciò trova conferma dalla previsione dello stesso articolo secondo cui *"per le convezioni di segreteria si tiene conto, in ogni caso, della somma della popolazione degli enti interessati"*.

2.4. Nella specie la ricorrente è stata iscritta in fascia B in data 1.12.2016 con Decreto del Prefetto prot.n. 16530 del 1.12.2016 che ha disposto espressamente *"di dichiarare idonei ed iscrivere nella relativa fascia professionale"* (punto 2) con la conseguenza che il servizio svolto in Convenzione di segreteria con popolazione superiore ai 3.001 abitanti va conteggiato dal momento dell'iscrizione in fascia B.

Ed infatti la ricorrente ha svolto dall'iscrizione in fascia B il suo servizio fin dal 13.02.2017 in una convenzione di segreteria con popolazione dai 3001 ai 10.000 (servizio svolto fino ad oggi, quindi per più di due anni), inoltre ha prestato servizio quale segretario di Unione di Comuni dal 19.01.2016 alla data di scadenza delle

domande di ammissione al corso (29.01.2021) e comunque a tutt'oggi, presso l'Unione di Comuni "Unione Montana Valle Maira" (con popolazione superiore a 10.001 abitanti), per più di due anni come richiesto dal bando Se.FA 2020.

Pertanto, dal 01.12.2016 al 29.01.2021 (data di scadenza per partecipare al bando Se.F.A 2020), ha svolto servizio come titolare di Convenzioni o di singoli Comuni con popolazione compresa sia tra i 3001 e 10.000 abitanti, sia tra i 10.001 e 65.000 abitanti, integrando nel complesso i requisiti di anzianità previsti dal bando; inoltre ha anche maturato l'anzianità quale segretario di Unione di Comuni (Unione Montana) con popolazione superiore di 10.001 abitanti come richiesto dal bando Se.F.A. 2020, oltre due anni.

2.5. Ne deriva che, in base alla normativa sopraindicata e alla interpretazione letterale del bando (e delle norme da esso richiamate), il conteggio del servizio valutabile per l'ammissione al Corso Se.F.A.2020 decorre dall'iscrizione in fascia professionale B che avviene al momento del superamento del corso (denominato Spe.s) con il conseguimento dell'idoneità e relativo Decreto prefettizio di iscrizione, ai sensi dell'art. 14 comma 3 del DPR 465/1997; da tale momento iniziano a maturare i requisiti previsti dalla *lex specialis* (cfr. in tal senso, Tar Lazio, Roma, sez. I quater 15 giugno 2020, n. 6600).

E così l'interpretazione del bando, come assunta dall'Amministrazione, con previsione di un ulteriore requisito di ammissione, inteso a far decorrere l'iscrizione alla fascia professionale B dalla data di presa in servizio in sedi formalmente di fascia III, appare illegittima risultando non conforme alle disposizioni del bando e a quelle contrattuali richiamate dallo stesso (art. 31, comma 1, lett. b) CCNL del 16.5.2001). Tale norma non opera alcuna differenza in merito al momento di svolgimento del servizio, limitandosi a richiedere unicamente che esso venga prestato per un periodo almeno biennale.

Ciò che legittima l'accesso al Corso di specializzazione Se.F.A. è quindi l'esperienza maturata, con un servizio di durata complessiva almeno biennale. La maturazione di tale esperienza dà diritto di accedere al Corso di specializzazione di cui all'art.14, comma 2, del DPR n.465/1997, al superamento del quale si ottiene l'iscrizione nella fascia professionale A.

Pertanto le considerazioni svolte dalla difesa dell'Amministrazione a sostegno della legittimità del provvedimento impugnato non risultano condivisibili, posto che come già precisato dalla Sezione nella sentenza n.6596 del 2020 *“il d.P.R. n 465/1997 e l'art. 31 del CCNL del 16.05.2021, ai fini della progressione della carriera dei segretari provinciali e comunali richiamano sempre 'l'anzianità di servizio' e 'gli anni di servizio' senza specificare se debba farsi riferimento al servizio effettivamente svolto in qualità di segretario titolare di classe corrispondente all'idoneità acquisita, ovvero possa attribuirsi rilievo anche al servizio prestato in qualità di reggente. Anche l'art. 2 del bando Se.F.A 2019 indica, senza ulteriori specificazioni, come requisito 'almeno due anni di servizio' e 'due anni di servizio effettivamente prestato' quale segretario comunale”* (così anche il bando Se.F.A. 2019, analogo al bando Se.F.A. 2020).

2.6. Il provvedimento di non ammissione al Corso ha altresì affermato che la ricorrente *“ha acquisito l'iscrizione nella fascia professionale B, intesa - ai sensi dell'art. 9 del bando “norma di salvaguardia” - nel senso del conseguimento del trattamento giuridico ed economico proprio della classe di un comune corrispondente alla fascia de quo (enti da 3.001 a 10.000 abitanti), come individuato dall'art. 12, comma 2, del D.P.R. 465/1997”*.

Tale assunto dell'Amministrazione sulla anzianità di servizio (svolto dall'iscrizione in fascia B) ai fini dell'accesso al Corso che è collegato al trattamento economico della classe di comune sede di segreteria non è condivisibile costituendo una regola autonoma che non corrisponde a quanto disposto dalla normativa predetta e non rispetta il criterio numerico (di abitanti) individuato dal bando, secondo quanto sopra riferito.

A tal proposito si richiama la sentenza della Sezione n. 13335 del 2021 laddove è precisato che la formulazione dell'art. 2 del Bando, *“secondo cui il principio ‘in claris non fit interpretatio’, impone di computare il termine di decorrenza del primo biennio di ‘esercizio effettivo’ in sedi con popolazione compresa tra 3.001 e 10.000 abitanti, con la data di avvio del servizio effettivamente prestato dal segretario una volta acquisita, formalmente, l’iscrizione nella fascia professionale B, non rilevando la (eventuale e non richiesta dal bando) contemporanea percezione del corrispondente trattamento economico”*.

Peraltro va aggiunto che il richiamo indicato nell'atto impugnato alla “norma di salvaguardia” di cui all'art. 9 del bando che stabilisce: *“per quanto non previsto nel presente bando trova applicazione, in quanto compatibile, la normativa vigente in materia”*, non appare conferente, in quanto il bando stabilisce i requisiti di ammissione al Corso e richiama la disciplina contrattuale applicabile - art. 31 CCNL.

La predetta motivazione dell'atto di non ammissione al Corso, come sopra riportata, si pone quindi in contrasto con l'art. 2 del bando nella interpretazione confermata dalla chiara espressione letterale dello stesso che distingue in due periodi le due tipologie di servizi richieste per l'ammissione al Corso Se.F.A. (utilizzando una virgola e una formula disgiuntiva del periodo), intese in alternativa, non risultando prescritta quindi alcuna consequenzialità temporale per il biennio di servizio rilevante svolto in Unione dei Comuni.

Ed infatti riguardo alle Unioni di comuni e/o Comunità Montane la previsione del bando sui requisiti di ammissione (art. 2, comma 1) è chiara richiedendo la dimostrazione del possesso di un biennio di servizio e che queste abbiano una popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti (*“o siano in possesso di almeno due anni di servizio in qualità di segretario presso Unioni di Comuni e/o Comunità Montane con popolazione complessiva superiore a 10.000 abitanti”*).

Tale conclusione è imposta sia da una lettura in senso funzionale e sostanziale della norma, sia dalla sua interpretazione letterale, risultando irragionevole e in violazione

al principio di buon andamento valorizzare il servizio con peso differente soltanto perché svolto o “prima” o “dopo” un evento formalistico e normativamente irrilevante (cfr. sent. cit. n. 6596 del 2020).

3. In conclusione, dalla suesposta fondatezza del primo e terzo motivo del ricorso esaminati congiuntamente per i contenuti e per economia di analisi espositiva, deriva l'accoglimento dello stesso, con assorbimento di ogni altra censura e profilo di gravame non espressamente esaminati in quanto ritenuti ininfluenti e irrilevanti ai fini della decisione; conseguentemente, vanno annullati gli atti in epigrafe impugnati, con consolidamento degli effetti del provvedimento cautelare medio tempore adottato.

Le spese di lite seguono la soccombenza e considerato che pendono molti ricorsi che presentano elementi di analogia vanno liquidate nella misura stabilita in dispositivo in favore del ricorrente; possono essere compensate nei confronti dell'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti gravati, nei sensi di cui in motivazione.

Condanna l'Amministrazione resistente alla rifusione delle spese di lite in favore di parte ricorrente, che liquida in complessivi euro 1.000,00 (mille//00), oltre iva e cpa come per legge. Spese del giudizio compensate con l'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 febbraio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Mariangela Caminiti, Consigliere, Estensore

Agatino Giuseppe Lanzafame, Referendario

L'ESTENSORE
Mariangela Caminiti

IL PRESIDENTE
Concetta Anastasi

IL SEGRETARIO