

REPUBBLICA ITALIANA N. 340/08 REG.DEC.

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO N. 8778 REG:RIC.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione ANNO 2005

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 8778/2005, proposto da Arcangelo Lombardi, rappresentato e difeso dall'Avvocato Giorgio Antonicelli, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio, in Roma, Via Merulana, n. 272.

CONTRO

il comune di Pomezia, in persona del sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocato Severino Santiapichi ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Via Bertoloni, n. 44/46.

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione Seconda bis, 25 agosto 2004, n. 8085.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della parte appellata;

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

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore alla pubblica udienza del 23 ottobre 2007, il Consigliere Marco Lipari;

Uditi gli avv.ti Antonicelli e Paradisi, quest'ultimo, per delega di Santiapichi, come da verbale di udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

1. La sentenza impugnata ha respinto il ricorso proposto dall'attuale appellante per l'accertamento del diritto all'applicazione della normativa legale e contrattuale del settore autoferrotranvieristico dalla data di assunzione o, in subordine, dalla delibera della giunta municipale di Pomezia n. 53 del 23 gennaio 1984,

- concernente l'applicazione al personale addetto al servizio dei trasporti pubblici urbani delle disposizioni di cui al r.d. 8 gennaio 1931 n. 148.
2. L'appellante ripropone le censure disattese dal tribunale.
 3. L'amministrazione resiste al gravame.

DIRITTO

1. La sentenza ha basato la decisione di rigetto della pretesa proposta dall'appellante, affermando che l'equiparazione prevista dall'articolo 1 del r.d. n. 148/1931 riguarda i soli casi in cui il servizio di trasporto pubblico sia assunto dal comune mediante l'istituzione di un'apposita azienda municipalizzata e non è applicabile nei casi in cui l'attività sia svolta in economia dall'ente locale.
2. L'appello, che contesta analiticamente questa interpretazione, è infondato.
3. La conferma della pronuncia di primo grado rende superfluo l'esame analitico delle eccezioni preliminari sollevate dall'amministrazione in primo grado e riproposte in questa fase di giudizio.
4. Al proposito, è sufficiente evidenziare che le pretese economiche dell'appellante sono comunque soggette a prescrizione quinquennale: pertanto, non potrebbe trovare accoglimento la domanda, proposta nel 1998, riguardante il periodo antecedente al 1993.
5. Il Collegio osserva che la Sezione, con la decisione n. 1966 del 2001, ha approfondito l'esame della questione proposta con l'appello, giungendo alla conclusione che l'equiparazione reclamata dal ricorrente non opera nei casi in cui l'ente locale svolga il servizio di trasporto pubblico in economia.
6. Infatti, il rapporto di lavoro dei dipendenti comunali addetti al servizio di autolinee urbane, gestito dall'ente locale in economia, cioè con propria organizzazione e con proprio personale, e non "direttamente", cioè a mezzo di aziende municipalizzate o speciali, è disciplinato dagli accordi sindacali per il personale degli Enti locali, nella cui declaratoria delle mansioni figura, fra l'altro, proprio il conducente di automezzi pubblici.
7. Il r.d. 148/31, all'articolo 1, stabilisce che la normativa da esso introdotta si applica ai pubblici servizi di trasporto "esercitati dall'industria privata o da Comuni, Province e Consorzi secondo le disposizioni vigenti sull'assunzione diretta dei pubblici servizi".
8. Ma va precisato che "l'assunzione diretta dei servizi", nel sistema di cui al r.d. 2578/25, vigente al momento dell'emanazione del r.d. 148/31, deve intendersi quale gestione a mezzo di azienda municipalizzata o speciale, come fattispecie contrapposta all'affidamento del servizio in appalto a terzi.
9. Non a caso, l'azienda municipalizzata, priva di personalità giuridica ma dotata di ampia autonomia amministrativa, patrimoniale e contabile, nonché di una limitata capacità organizzativa, costituiva organo strumentale dell'Ente locale, così da potersi configurare, sotto tale forma, una gestione diretta da parte dello stesso Ente.
10. Fattispecie ben diversa è la gestione in economia del servizio. Tale modalità di gestione risulta caratterizzata dall'affidamento del servizio ad un organo burocratico, interno alla compagine comunale, con proprio personale, al quale va

necessariamente applicato il regime pubblicistico proprio degli altri dipendenti dell'Ente locale.

11. Anche le stesse norme del r.d. 2578/25 operano efficacemente la distinzione, parlando di "assunzione diretta dei servizi", come forma contrapposta all'affidamento del servizio a terzi in appalto (art. 1), e prescrivendo (art. 2) che ciascuno dei servizi assunti direttamente debba, salvo ciò che è disposto dall'art. 15 (dove in sede del tutto autonoma si disciplina il servizio in economia), costituire un'azienda speciale, distinta dall'amministrazione ordinaria del Comune.
12. Pertanto, nel caso della gestione in economia, si verifica lo stabile inserimento dei dipendenti interessati nell'ambito dell'organizzazione pubblicistica del Comune, al fine del perseguimento delle finalità istituzionali dell'Ente territoriale.
13. Solo la gestione mediante azienda municipalizzata o speciale può essere considerata ai fini dell'applicazione del regime contrattuale normativo degli autoferrotramvieri.
14. La gestione in economia è caratterizzata, invece, per le dimensioni modeste del servizio, generalmente privo di connotazioni imprenditoriali, che l'ente locale assolve direttamente per il tramite dei propri uffici, avvalendosi dei propri dipendenti, senza alcuna autonomia rispetto alle altre funzioni tecniche o economiche svolte dall'apparato comunale, restando così indistinto dall'amministrazione ordinaria.
15. Quindi, il contratto collettivo nazionale degli autoferrotramvieri è applicabile al personale addetto ai servizi di trasporto gestiti dai Comuni solo ove tale attività sia improntata a criteri economici ed esercitata con un'organizzazione comunque distinta da quella pubblicistica dell'Ente ed avente autonomia contabile, finanziaria e patrimoniale.
16. Al contrario, quando detta attività è svolta, in economia, dall'Ente locale, senza l'intermediazione di una distinta e speciale organizzazione, i relativi rapporti di lavoro restano assoggettati, ad ogni effetto, alla disciplina pubblicistica di tale ente e alla contrattazione collettiva propria del relativo personale, e questo anche ove si tratti di dipendenti, come nella specie, assunti a titolo di avventizi.
17. Con un altro gruppo di censure, l'appellante sostiene che l'amministrazione comunale non avrebbe potuto comprimere i diritti, ormai consolidati, attribuiti con la delibera della giunta municipale n. 53/1984, che aveva riconosciuto la spettanza del trattamento economico degli autoferrotramvieri.
18. A dire dell'appellante, il comune avrebbe sostanzialmente disapplicato un proprio provvedimento amministrativo, realizzando un'atipica forma di autotutela, senza rispettare alcuna delle garanzie formali e procedurali che caratterizzano i procedimenti di secondo grado, incidenti sfavorevolmente sulla sfera giuridica dei destinatari.
19. La censura è infondata.
20. L'invocata delibera del 1984 non costituisce un provvedimento autoritativo di inquadramento, ma un atto ricognitivo, con cui l'amministrazione aveva individuato, sia pure erroneamente, la misura del trattamento economico spettante all'interessato.

21. Pertanto, i successivi atti con cui il comune ha corrisposto la retribuzione dovuta all'interessato, avendo contenuto vincolato, non richiedevano alcuna motivazione specifica, né dovevano seguire alcun particolare procedimento.
22. In definitiva, quindi, l'appello deve essere respinto.
23. Le spese possono essere compensate.

Per Questi Motivi

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione quinta, respinge l'appello, compensando le spese;

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 23 ottobre 2007, con l'intervento dei signori:

Raffaele Carboni Presidente

Marco Lipari - Consigliere Estensore

Caro Lucrezio Monticelli - Consigliere

Marzio Branca - Consigliere -

Nicola Russo - Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

f.to Marco Lipari f.to Raffaele Carboni

IL SEGRETARIO

f.to Cinzia Giglio

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il 6-02-2008

(Art. 55 L. 27/4/1982, n. 186)

p. IL DIRIGENTE

f.to Francesco Cutrupi

N°. RIC. 8778-05