



Deliberazione n. SCCLEG/17/2015/SUCC

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

**Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo
e delle Amministrazioni dello Stato**

formata dai Magistrati: Pietro DE FRANCISCIS, Presidente;

componenti: Antonio FRITTELLA, Maria Elena RASO, Giovanni COPPOLA,
Roberto BENEDETTI, Giuseppa MANEGGIO, Antonio ATTANASIO, Giovanni
ZOTTA, Fabio Gaetano GALEFFI, Riccardo VENTRE;

integrata dai Consiglieri delegati delle Sezioni regionali di controllo: Lucilla
VALENTE, Massimo ROMANO, Giuseppe TROCCOLI, Anna Luisa CARRA,
Silvio DI VIRGILIO, Andrea LIBERATI, Elena BRANDOLINI, Stefania
PETRUCCI, Adriano DEL COL, Massimo VALERO (relatore), Massimo
AGLIOCCHI;

nell'Adunanza Generale del 30 giugno 2015

VISTO l'art. 100 della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D.
12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161 contenente modificazioni al predetto
Testo Unico;

VISTO l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche
ed integrazioni;

VISTO l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti" adottato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/2000 del 16 giugno 2000, modificato, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza in data 24 giugno 2011 (G.U. n. 153 del 4/07/2011);

VISTO l'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

VISTO l'art. 10 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n.123;

VISTA la deliberazione n. 9/CONTR/2012 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti in data 27 marzo 2012;

VISTI i decreti di ricostruzione della carriera di n. 7 dipendenti scolastici, adottati da altrettanti Dirigenti di Istituti operanti nel territorio della Regione Piemonte, mediante passaggio dalla qualifica di "*responsabile amministrativo*" a quella di "*direttore dei servizi generali e amministrativi*";

VISTA la relazione in data 15/05/2015, con la quale il Magistrato istruttore - ritenendo sufficienti ai fini del contraddittorio i rilievi formulati dalle competenti Ragionerie territoriali e le controdeduzioni fornite dai Dirigenti scolastici interessati, in ordine all'inquadramento giuridico ed economico mediante il sistema della c.d. "*temporizzazione*" — ha dato seguito alla richiesta di applicazione dell'art. 10, comma 1, D.lgs. n. 123/2011 pervenuta dalle Ragionerie medesime, chiedendo al Consigliere delegato il deferimento della questione all'esame collegiale della Sezione;

VISTA la nota n. 4335 del 10 giugno 2015, con la quale il Consigliere delegato presso la Sezione regionale di controllo per il Piemonte, allo scopo di definire la questione di massima di particolare importanza

	indicata, ha chiesto al Presidente della Corte dei conti il deferimento della	
	stessa all' <u>Adunanza generale</u> della Sezione Centrale del controllo di	
	legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, ai	
	sensi dell'art. 3, comma, 3 del Regolamento per l'organizzazione delle	
	funzioni di controllo della Corte dei conti n. 14 del 2000;	
	VISTA l'Ordinanza del Presidente della Corte dei conti in data 17 giugno	
	2015, con la quale è stata convocata per il giorno 30 giugno 2015	
	l'Adunanza Generale per l'esame della questione proposta ed è stato	
	nominato relatore il Primo Referendario Massimo VALERO;	
	VISTA la nota della Segreteria prot. n. 0023204 del 17 giugno 2015, con	
	la quale la predetta ordinanza di convocazione, unitamente alle copie della	
	richiesta di deferimento del competente Consigliere delegato al controllo e	
	della relazione del Magistrato istruttore sono state inoltrate alle	
	Amministrazioni interessate;	
	UDITO il relatore, Primo Referendario Massimo VALERO;	
	Con l'assistenza del dr. Costantino DE SANTIS, in qualità di Segretario di	
	adunanza.	
	Ritenuto in	
	FATTO	
	1. Sono pervenuti all'esame della Sezione regionale di controllo per il	
	Piemonte per il riscontro successivo di legittimità di cui all'art. 10 del	
	d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123, in date 14-30 aprile 2015 e 13-19 maggio	
	2015, i decreti – riportati in dettaglio nella relazione di deferimento - di	
	ricostruzione della carriera di n. 7 dipendenti scolastici, adottati da	
	altrettanti Dirigenti di Istituti operanti nel territorio della Regione	
	- pag. 3 di 24 -	

	Piemonte, mediante passaggio dalla qualifica di <i>"responsabile amministrativo"</i> a quella di <i>"direttore dei servizi generali e amministrativi"</i> ;	
	Le Ragionerie Territoriali di Alessandria e di Torino, competenti per territorio, avevano restituito alle Amministrazioni i provvedimenti in esame, denegando il visto, sul presupposto che gli stessi non fossero conformi a legge secondo distinti profili, diffusamente argomentati in merito: a) al criterio di adozione del computo della progressione di carriera, b) agli effetti della prescrizione della domanda e c) all'estensione degli effetti della Delibera della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo n. 1/2015/SUCC.	
	I Dirigenti scolastici, di contro, hanno ritenuto di dare comunque corso ai sensi dell'art. 10, comma 1, d.lgs. n. 123/2011 ai decreti in esame, richiedendone l'espressa registrazione, adducendo a sostegno della loro posizione l'avvenuta abrogazione del criterio della c.d. <i>"temporizzazione"</i> ad opera dell'art. 142 CCNL 2000 (richiamando a supporto la nota del MIUR n. 5491/2007) e, in subordine, la disparità di trattamento per gli inquadramenti ante e post CCNL del 2003, anche in considerazione dell'art. 45 del D.Lgs. 165/2001.	
	Tali posizioni erano espresse nelle note n. 2807 dell'8/05/2015 (dell'Istituto Comprensivo di Almese), n. 1195/FP del 13/04/2015 (dell'Istituto di Istruzione Superiore di Novi Ligure 3 - AL), n. 1239 del 3/03/2015 (dell'Istituto Superiore "G.Parodi" di Acqui Terme - AL), n. 1376 del 27/03/2015 (dell'Istituto Comprensivo di Acqui Terme 2 - AL), n. 1396/A2 del 31/03/2015 (dell'Istituto Comprensivo "Tortona A." di	
	- pag. 4 di 24 -	

	Tortona – AL), n. 517 del 31/03/2015 del Liceo Scientifico “G. Galilei” di	
	Alessandria) ed infine n. 1217/C1 del 27/03/2015 (dell’Istituto di	
	Istruzione Superiore “Rita Levi – Montalcini” di Acqui Terme – AL).	
	2. Il Magistrato istruttore, con relazione del 15 maggio 2015, dubitando	
	della conformità a legge dei decreti in esame, ha ravvisato la necessità del	
	deferimento della questione all’esame collegiale della Sezione.	
	Il Consigliere delegato, condividendo le perplessità espresse dal	
	Magistrato istruttore e ravvisando, altresì, l’opportunità di prevenire il	
	potenziale contrasto giurisprudenziale che si sarebbe potuto determinare	
	rispetto alla soluzione adottata dalla Sezione regionale di controllo per	
	l’Abruzzo, con la deliberazione n. 1/2015/SUCC, resa nell’adunanza del 10	
	dicembre 2014, ha ritenuto preferibile prospettare al Presidente della	
	Corte dei conti la risoluzione in Adunanza Generale della questione di	
	massima che attiene alla corretta disciplina applicabile all’inquadramento	
	dei dipendenti transitati dalla qualifica di “ <i>responsabile amministrativo</i> ” a	
	quella di “ <i>direttore dei servizi generali amministrativi</i> ” ai sensi dell’articolo	
	34 del CCNL 26.05.1999 - Comparto scuola e alla possibilità o meno di	
	riconoscere ai medesimi l’intera pregressa anzianità di servizio.	
	In esito alla predetta richiesta, il Presidente della Corte dei conti, con	
	ordinanza in data 17 giugno 2015, ha deferito la questione all’odierna	
	Adunanza Generale.	
	In vista della trattazione della questione all’odierna adunanza, sono	
	pervenute memorie da parte dei Dirigenti scolastici dell’Istituto	
	Comprensivo di Novi Ligure 3 (AL) in data 24 giugno 2015 (prot. 2404),	
	dell’Istituto Comprensivo di Tortona A (AL), in data 24 giugno 2015 (prot.	
	- pag. 5 di 24 -	

2751/AP/FP), dell'Istituto "G.Parodi" di Acqui Terme (AL) in date 22 giugno 2015 e 24 giugno 2015, dell'Istituto Istruzione Superiore "Rita Levi Montalcini" del 22 giugno 2015 (Prot. n. 2289/C1), dell'Istituto Comprensivo 2 Acqui Terme del 22 giugno 2015 (Prot. n. 2618/BIO) e, infine, del Liceo Scientifico "G. Galilei" di Alessandria del 19 giugno 2015 (prot. n. 868).

Con tali memorie, di contenuto unanime, i Dirigenti interessati - dopo aver richiamato le proprie deduzioni già fornite ai rilievi sui rispettivi decreti, mossi dalle Ragionerie Territoriali dello Stato - confutavano le argomentazioni del Magistrato Istruttore, in quanto dalle stesse deriverebbe un trattamento differenziato delle diverse situazioni, in evidente violazione dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione; inoltre, evidenziavano la sussistenza di un rapporto di sussidiarietà e non di specialità tra il metodo della *"ricostruzione di carriera"* e quello della *"temporizzazione"*; infine, dichiaravano di condividere la soluzione proposta dalla delibera n. 1 del 9 gennaio 2015 della Corte dei Conti — Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo.

Per parte sua, la Ragioneria Territoriale dello Stato di Torino, con memoria prot. 57489 del 23/06/2015), ha riproposto le proprie argomentazioni in merito al criterio di adozione del computo della progressione di carriera e agli effetti della prescrizione della domanda.

Il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha prodotto un documento, (prot. n. 52560 del 26/06/2015), in cui - oltre a condividere le argomentazioni formulate nell'atto di deferimento dall'Ufficio di controllo della Sezione regionale per il Piemonte - si sottolinea che la

temporizzazione non è un istituto così definito soltanto da una norma di legge (la cui abrogazione determinerebbe il suo venir meno), bensì un criterio, un procedimento di calcolo. Precisa inoltre che, in ogni caso, la questione all'esame non si appalesa come una fattispecie (ex art. 4, comma 13, della legge n. 399/1988) di riconoscimento dei servizi di ruolo e non di ruolo prestati prima della nomina in ruolo, ma come una fattispecie di passaggio da una qualifica all'altra secondo i criteri analiticamente disciplinati dall'art. 8 del CCNL 2000-2001.

Su posizioni analoghe si è attestato il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, che nella propria memoria in data 26/06/2015 ha - tra l'altro - ricordato che in precedenza l'Amministrazione aveva anche chiesto alle Sezioni Riunite della Corte dei Conti un parere in ordine alla necessità di applicare il meccanismo della temporizzazione e, dunque, l'art. 8 CCNL 2001, a tutti coloro che accedono, dal profilo di responsabile amministrativo, al profilo di D.S.G.A. per mezzo della frequenza di un corso di formazione nelle more dell'espletamento della procedura concorsuale ordinaria prevista dal CCNL 1999.

All'adunanza pubblica sono intervenuti, confermando le argomentazioni già espresse nelle memorie scritte ed illustrando le rispettive posizioni, la dr.ssa Valentina ALONZO ed il dr. Giacomo MOLITIERNO per il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca; il dr. Giuseppe DI MEGLIO e la dr.ssa Concetta CROCE per la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica; il dr. Francesco DE SARIO per il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria

Generale dello Stato.

Considerato in

DIRITTO

3. Il Collegio è chiamato a pronunciarsi ai sensi dell'art. 3, comma, 3 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti n. 14 del 2000, per la soluzione della seguente questione di massima: *"Se l'inquadramento dei soggetti transitati dalla qualifica di "responsabile amministrativo" a quella di "direttore dei servizi generali amministrativi" ai sensi dell'articolo 34 del CCNL 26.05.1999, Comparto scuola, e dunque in deroga all'accesso mediante procedura concorsuale ed al richiesto titolo di studio, continui a trovare la sua disciplina nell'articolo 8 del CCNL 15.03.2001 (metodo della c.d. temporizzazione) e se, conseguentemente, resti escluso per tali soggetti il riconoscimento dell'intera pregressa anzianità di servizio" e, per l'effetto, affermare la conformità o meno a legge dei provvedimenti oggetto di controllo.*

4. In via preliminare va richiamata la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo n. 9/CONTR/12, depositata il 27 marzo 2012, la quale ha stabilito il principio che il controllo demandato alla Corte ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 123 del 30 giugno 2011, *"per il contenuto della valutazione (conformità a legge) e per le procedure da seguire, non possa che essere ricondotto nell'ambito del controllo di legittimità, seppur successivo a causa dell'intervenuta efficacia dei provvedimenti medesimi. Detto procedimento di controllo - da attuare con le consuete modalità procedimentali - si potrà concludere con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge, a seguito*

della quale l'amministrazione adotterà le consequenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente."

Tale controllo si attua, pertanto, con le consuete modalità procedurali, inclusa, evidentemente, la pronuncia della Sezione centrale in Adunanza Generale, nella composizione integrata da tutti i consiglieri delegati delle Sezioni Regionali, per la risoluzione di questioni di massima di particolare importanza, per le quali il Presidente della Corte dei conti ravvisi la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 3, comma, 3 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti n. 14 del 2000.

Sempre in via preliminare, si dà atto che la nota prot. n. 0010184 del 30/03/2015, con la quale il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca aveva chiesto alle Sezioni Riunite della Corte dei Conti l'espressione di un parere in merito alla questione in discussione, è stata riscontrata dall'Ufficio di Gabinetto del Presidente della Corte dei conti, che ha segnalato all'Amministrazione come l'odierna Adunanza generale della Sezione Centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato costituisca la sede deputata per legge ad esprimersi in merito.

5. La questione oggetto dei decreti all'esame della Sezione riguarda l'anzianità di servizio riconosciuta ai dipendenti con qualifica di "Responsabile Amministrativo" - comparto scuola - transitati, dopo l'1.09.2000, nella nuova qualifica di "Direttore Servizi Generali Amministrativi".

La qualifica di *"direttore dei servizi generali e amministrativi"*, com'è

noto, è stata introdotta *ex novo* dall'art. 34 del CCNL 26 maggio 1999:

per l'accesso a tale qualifica si richiedeva il titolo del diploma di laurea.

Tuttavia, *"in sede di prima applicazione"*, anche in deroga all'obbligo della

selezione concorsuale per il passaggio da un'area all'altra (nella specie da

C a D) contemplato dall'art. 32, veniva assicurato l'accesso a detto profilo

del personale già inquadrato quale *"Responsabile amministrativo"*, in

servizio nell'anno scolastico 1999-2000, previa frequenza di apposito

corso di formazione. In sostanza, il passaggio nella nuova qualifica veniva

temporaneamente garantito in modo quasi automatico a tutti gli ex

Responsabili amministrativi.

Per tali dipendenti, beneficiari del transito automatico nella nuova

qualifica, si rendeva necessario fissare un criterio di inquadramento sotto

il profilo delle classi economiche. Il criterio, in particolare, era quello della

"temporizzazione", meccanismo che individua un'anzianità convenzionale

sulla base della retribuzione in quel momento goduta (art. 8 CCNL

15.3.2001).

L'operare di tale meccanismo può così riassumersi:

- lo stipendio iniziale del profilo di provenienza (cioè, quello di

Responsabile amministrativo) viene incremento del "70% del differenziale

tra la posizione stipendiale iniziale del Direttore amministrativo delle

accademie e conservatori e la corrispondente posizione iniziale del

Responsabile amministrativo";

- un ulteriore incremento viene attribuito con il riconoscimento di

"una retribuzione di anzianità pari alla differenza tra la posizione

stipendiale in godimento, comprensiva dell'eventuale assegno *ad personam* nonché del rateo di anzianità in corso di maturazione, e lo stipendio iniziale del profilo di provenienza".

Una volta così determinata tale retribuzione convenzionale, la stessa *"viene utilizzata, con il criterio della temporizzazione, al fine della collocazione di ciascun dipendente all'interno delle posizioni economiche del profilo"*.

In sostanza, pertanto, il criterio della temporizzazione consiste nel convertire il valore economico della retribuzione, convenzionalmente determinata, in anzianità rilevante ai fini dell'inquadramento nella nuova qualifica, senza riferimento all'anzianità effettivamente maturata.

Il criterio opposto, evidentemente, è quello dell'integrale riconoscimento dell'anzianità pregressa.

Dunque, per tutti i Responsabili Amministrativi transitanti nella qualifica di DSGA in sede di prima applicazione, la classe contrattuale è stata assegnata con questo meccanismo.

La situazione sembrerebbe mutare con il successivo CCNL 24.07.2003, il cui articolo 142 dispone che:

"(...) tutte le norme generali e speciali del pubblico impiego vigenti alla data del 13 gennaio 1994, e non abrogate, divengono non applicabili con la firma definitiva del presente CCNL, con l'eccezione delle seguenti norme e di quelle richiamate nel testo del presente CCNL che, invece, continuano a trovare applicazione nel comparto scuola: (...)

f-8) Art. 66, commi 6 e 7, del CCNL 4.08.95 (riconoscimento servizi non di ruolo e insegnanti di religione)" (...).

A mente del citato articolo 66, comma 6, del CCNL 4.08.1995 *"restano confermate, al fine del riconoscimento dei servizi di ruolo e non di ruolo eventualmente prestati anteriormente alla nomina in ruolo e alla conseguente stipulazione del contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato, le norme di cui al D.L. 19 giugno 1970, n. 370, convertito, con modificazioni dalla legge 26 luglio 1970, n. 576, e successive modificazioni e integrazioni, nonché le relative disposizioni di applicazione, così come definite dall'art. 4 del D.P.R. 23 agosto 1988, n. 399"*.

La norma contrattuale, con rinvio recettizio, richiama quindi il disposto dell'articolo 4 DPR n. 399/88 ed il D.L. n. 370/1970, convertito dalla Legge n. 576/1970.

Con riguardo all'articolo 4 del DPR n. 399/88 viene in considerazione la norma contenuta nel comma 13, secondo il quale:

"Ai fini dell'inquadramento contrattuale, l'anzianità giuridica ed economica del personale dei servizi ausiliari tecnici ed amministrativi è determinata valutando anche il servizio pre-ruolo, comprensivo dell'eventuale servizio di ruolo in carriera inferiore, nella misura prevista dall'art. 3 del decreto-legge 19 giugno 1970, n. 370, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 1970, n. 576, e successive modificazioni ed integrazioni. Restano ferme le anzianità giuridiche ed economiche riconosciute dalle vigenti disposizioni, se più favorevoli".

Dunque, seppure con modalità particolari (dettate dall'articolo 3 del d.l. n. 370/1970) la normativa citata prevede il riconoscimento integrale della pregressa anzianità di servizio ai fini dell'inquadramento contrattuale.

6. Pertanto, a partire dal luglio 2003, data di entrata in vigore del nuovo

CCNL, l'Amministrazione ha ritenuto che fosse nuovamente applicabile il principio generale del riconoscimento della pregressa anzianità di servizio in luogo dello speciale principio della temporizzazione. Alla base di questo *modus operandi* vi sarebbe la considerazione secondo cui l'articolo 142 del CCNL 2003, nel prevedere la salvezza di alcune norme di legge (tra cui proprio quella relativa al riconoscimento dell'anzianità di servizio pregressa), avrebbe determinato il venir meno del criterio della temporizzazione di cui al precedente CCNL 2001.

Quindi l'Amministrazione, dopo il luglio 2003, pur permanendo inalterate le condizioni di accesso al profilo di DSGA (non essendo stata bandita alcuna selezione concorsuale), ha consentito l'accesso al nuovo profilo con il criterio derogatorio di cui all'articolo 34 CCNL 1999 (accesso senza concorso e senza diploma di laurea) senza più applicare il criterio della temporizzazione, ma applicando il più favorevole criterio del riconoscimento della pregressa anzianità di servizio.

L'Amministrazione, in altri termini, ha applicato il criterio della temporizzazione nelle fattispecie relative ai Responsabili Amministrativi transitati nella qualifica di DSGA tra il 2001 ed il 2003, con una disparità di trattamento rispetto ai soggetti inquadrati dopo il luglio 2003.

In sostanza, i DSGA inquadrati con il criterio della temporizzazione nel 2001, 2002 e primo semestre del 2003 (dunque, senza considerare la loro anzianità di servizio pregresso), hanno chiesto la ricostruzione della propria carriera lavorativa ora per allora, con il riconoscimento dal luglio 2003 di tutti i periodi di lavoro pregresso: cioè hanno chiesto (e ottenuto con i decreti all'esame di questa Sezione) che venissero riconosciuti i

pregressi periodi di servizio all'epoca del loro primo inquadramento DSGA,

il tutto con decorrenza dalla data di entrata in vigore del CCNL del 2003.

7. Le argomentazioni poste a base dei decreti pervenuti all'esame dell'Ufficio di controllo della Sezione Piemonte e della pronuncia della Sezione Abruzzo n. 1/2005/SUCC (espressamente richiamata nei decreti stessi e nelle memorie inviate dai dirigenti scolastici per l'odierna adunanza), possono sintetizzarsi sostanzialmente nel superamento per abrogazione del vecchio criterio della temporizzazione (diversamente motivato: abrogazione, prevalenza del nuovo criterio perché generale, riespansione del nuovo criterio generale) e nella illegittima discriminazione (disparità di trattamento) che determinerebbe una violazione di principi inderogabili (art. 1418 cod.civ. in relazione all'articolo 45, comma 2, del TUIP).

Quanto alla prima di tali argomentazioni (abrogazione del criterio della temporizzazione ad opera dell'art. 142 CCNL 2003), il Collegio non ritiene logicamente sostenibile che l'articolo 142 del CCNL 2003, nel "far salva" dall'abrogazione la norma di legge sul riconoscimento dell'anzianità pregressa, abbia inteso abrogare, anche per il pregresso , il metodo della temporizzazione.

A questa conclusione osta la circostanza che lo stesso CCNL, con l'articolo 87, ha disciplinato proprio il citato istituto della temporizzazione, colmando il *gap* differenziale che c'era con l'articolo 8 del CCNL 2001: infatti, se il vecchio art. 8 partiva dalla base stipendiale del Responsabile amministrativo incrementata del 70% del differenziale stipendiale tra la posizione del Responsabile e quella del nuovo DSGA, ora l'articolo 87

prevede un incremento retributivo ulteriore del 30%.

La norma così dispone: "A decorrere dal 1.1.2003 ai direttori dei servizi generali ed amministrativi, destinatari dell'incremento retributivo previsto dell'art. 8 c.1 del CCNL 15 marzo 2001 è attribuito un incremento retributivo pari al 30% del differenziale tra la posizione stipendiale iniziale del direttore amministrativo delle accademie e conservatori e la corrispondente posizione iniziale del responsabile amministrativo alla data del 1.9.2000.

Per effetto dell'incremento previsto dal comma 1 si realizza il completamento dell'equiparazione retributiva tra il personale appartenente all'ex profilo di responsabile amministrativo e quello del direttore amministrativo delle accademie e conservatori".

In sostanza, la norma attribuisce un incremento stipendiale per i passaggi di qualifica da Responsabile Amministrativo a DSGA.

Dunque, appare illogico sostenere che il CCNL del 2003 abbia abrogato l'istituto della temporizzazione, quando lo stesso CCNL (art. 87) contestualmente lo disciplina per lo stesso periodo temporale.

8. Sul punto si richiama l'orientamento della Suprema Corte di Cassazione (ex plurimis, Sez. Lavoro, sent. 21-02-2011, n. 4142): "Né merita consenso alcuno la tesi secondo cui la particolare disciplina di cui all'art. 8 CCNL 2001 sarebbe stata superata dal successivo contratto del 2003, mediante l'affermazione della vigenza del principio generale della rilevanza del servizio non di ruolo e di quello prestato in qualifica inferiore agli effetti della retribuzione spettante nella nuova qualifica (art. 142, lett. f), punto n. 8, del CCNL 24/7/2003).

Questa lettura si pone in contrasto con l'art. 1362 c.c., nella parte in cui non valuta adeguatamente il dato letterale costituito dall'espressione "continua a trovare applicazione...", che vale ad escludere l'intento di introdurre una disposizione nuova, essendosi limitate le parti stipulanti a confermare una regola già operante; al riguardo, è certo che la regola generale del computo dell'intera anzianità in caso di inquadramento in qualifica superiore (art. 66, comma 4, CCNL 4/8/1995) era rimasta in vigore ai sensi della "norma di salvaguardia" dettata dall'art. 48 CCNL 26.5.1999 ("Le norme legislative, amministrative o contrattuali non esplicitamente abrogate o disapplicate dal presente CCNL, restano in vigore in quanto compatibili) e della "norma finale" di cui all'art. 19 dello stesso CCNL 15.3.2001 ("Per quanto non previsto dal presente contratto, restano in vigore le norme del CCNL 26.5.1999").

Si pone altresì in contrasto con il precetto di cui all'art. 1363 c.c., omettendo di considerare sia il fatto che lo stesso contratto del 2001, da una parte, confermava la richiamata regola generale, dall'altra, vi derogava specificamente con le disposizioni particolari dell'art. 8; sia il disposto dell'art. 87 del contratto del 2003, che si occupa ancora una volta specificamente della peculiare vicenda della creazione del nuovo profilo di DSGA e del suo trattamento retributivo come determinato proprio ai sensi dell'art. 8 del CCNL del 2001, esplicitamente richiamato e nel quale la "temporizzazione" risulta funzionale proprio all'aggancio alla retribuzione del direttore amministrativo delle accademie e dei conservatori ed al dichiarato intento di equiparazione. Invero, l'incremento retributivo attribuito dal citato art. 87 deve necessariamente essere

considerato nell'ambito della regolamentazione complessiva di cui all'art.

8 del CCNL del 2001 e la clausola in esame comprova ulteriormente come

alla vicenda della creazione del nuovo profilo professionale siano dedicati

discipline negoziali specifiche, non compatibili con l'applicazione delle

regole generali” (sent. n. 4142 del 2011 cit.).

9. In conclusione, dunque, può affermarsi che l’articolo 142 del CCNL

2003 non ha introdotto un nuovo principio generale prevalente, ma ha

piuttosto ribadito la vigenza di un principio (quello dell’integrale

riconoscimento anzianità) già fatto salvo dai precedenti CCNL, ed in

particolar modo proprio quello del 2001 che prevedeva il criterio della

temporizzazione.

Ma se così è, allora non ha senso parlare di abrogazione per norma

sopravvenuta, che tale non è. E visto che tale norma era già vigente

allorché il CCNL del 2001 ha previsto il criterio della temporizzazione (art.

8), è logico sostenere il prevalere della norma speciale successiva su una

regola generale previgente.

Inoltre, come accennato sopra, anche la Corte di Cassazione rileva come

la previsione contenuta nell’art. 87 del CCNL 2003 confermi (secondo il

criterio dell’interpretazione complessiva ai sensi dell’art. 1363 c.c.)

l’intenzione delle parti di lasciare fermo il sistema della temporizzazione.

Nella stessa Sent. n. 4142 del 2011 cit., si legge che “*Quanto ... al*

disposto di cui all'ultimo periodo del D.P.R. n. 199 del 1988, art. 4,

comma 13, secondo cui restano ferme le anzianità riconosciute dalle

vigenti disposizioni, se più favorevoli, si tratta con ogni evidenza di

previsione di carattere generale, derogata dalla speciale norma di cui

all'art. 8 CCNL 2001 destinata a regolare una peculiare vicenda di inquadramento in qualifica superiore".

10. L'ulteriore argomentazione portata a sostegno dei decreti in esame riguarda la violazione di norme inderogabili, in particolare sotto il profilo della disparità di trattamento negli inquadramenti *ante e post* CCNL del 2003: ai DSGA inquadrati nel 2001-2002-giugno 2003 viene applicato il criterio della temporizzazione, a quelli inquadrati successivamente il più favorevole criterio del riconoscimento della pregressa anzianità, pur a pari condizioni di accesso.

Tale obiezione, seppur suggestiva, non può trovare accoglimento da parte di questo Collegio. L'argomentazione in esame, infatti, si fonda su un principio, quello di parità di trattamento in ambito retributivo, non rinvenibile nel nostro ordinamento, atteso che i contratti collettivi, in quanto espressione della volontà negoziale delle parti, godono di piena discrezionalità nel determinare liberamente gli aspetti loro riservati, nel rispetto dei principi inderogabili (tra i quali non si rinviene la parità di trattamento che, appunto, non opera nelle materie riservate all'autonomia collettiva).

Sul punto la giurisprudenza di legittimità, a Sezioni Unite, è univoca.

Il consolidato orientamento in discorso risale alla sentenza della Corte di Cassazione - Sezioni Unite, n. 6031 del 1993, che così si esprime sul punto: *"né l'art. 36 della Costituzione - che si limita a porre il principio della retribuzione sufficiente e proporzionata all'attività svolta -, né il successivo art. 41 - che garantisce la libertà di iniziativa economica privata nei limiti posti dalla legge a tutela della sicurezza, della libertà e*

della dignità umana - possono individuarsi, pur dopo la pronunzia della sentenza interpretativa di rigetto n. 103 del 1989 della Corte Costituzionale, come precetti idonei a fondare un principio di comparazione soggettiva, in base al quale ai lavoratori dipendenti che svolgano identiche mansioni debba attribuirsi la stessa retribuzione o il medesimo inquadramento".

In seguito la Cassazione, sempre a Sezioni Unite (sent. n. 4570 del 1996) ha ribadito la non configurabilità di un diritto soggettivo del lavoratore subordinato alla parità di trattamento, essendo al contrario legislativamente prevista come possibile una situazione di disparità di trattamento dall'art. 2077, secondo comma, cod. civ., il quale - nell'imporre la sostituzione con le norme collettive delle clausole difformi contenute nei contratti individuali, salvo che tali clausole siano più favorevoli al lavoratore - prevede di fatto un allineamento dei contratti individuali di lavoro alla disciplina collettiva non in tutti i casi, ma solo in quelli in cui il contratto individuale di lavoro contenga disposizioni meno favorevoli per il lavoratore.

Ciò significa che la disparità di trattamento è sanzionabile solo ove sia in violazione sfavorevole di una norma del contratto collettivo. All'opposto, non vi è forza attrattiva ove un contratto collettivo preveda condizioni migliori rispetto alla clausola collettiva.

Detto in altri termini, nel caso in esame, se anche il CCNL del 2003 avesse attribuito un trattamento di maggior favore per i nuovi DSGA (questa è la tesi sempre seguita dall'Amministrazione), ciò non avrebbe riflesso alcuno sul trattamento pregresso, opera dell'articolo 8 CCNL 2001.

11. Dunque, non esiste un principio di parità di trattamento, ma solo il diverso principio dell'inderogabilità *in pejus* del CCNL. Né, pertanto, il magistrato può sindacare il CCNL che costituisce fonte negoziale del rapporto.

Su quest'aspetto (insindacabilità, anche sotto il profilo della disparità di trattamento, delle clausole della contrattazione collettiva) si è espressa chiaramente la Cassazione a Sezioni Unite nella sentenza n. 16038 del 2010, affermando che nel settore pubblico le scelte della contrattazione collettiva in materia di inquadramenti sono sottratte al sindacato giudiziale, ed il principio di non discriminazione di cui al D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 45, non costituisce parametro per giudicare delle eventuali differenziazioni operate in sede di contratto collettivo.

Queste affermazioni non lasciano spazio a dubbi: la parità di trattamento esula dalle valutazioni della magistratura ed è rimessa all'autonomia negoziale.

Tali assunti (non esiste un principio di parità di trattamento e le fonti contrattuali sono sovrane salvo principi inderogabili, restando escluso un sindacato del giudice) portano ad affermare che "la peculiarità del regime giuridico dei contratti collettivi nazionali di lavoro dei dipendenti pubblici, peraltro, non ne altera minimamente la natura giuridica, che resta a tutti gli effetti quella di fonti negoziali (Cass. S.u. 8 luglio 2008, n. 18621). Ne discende la preclusione del controllo di validità per violazione degli art. 3, 36 e 97 Cost., in forza del principio generale secondo cui, nel rapporto di lavoro subordinato non opera il principio della parità di trattamento".

In conclusione, attesa la loro natura negoziale (e di esclusive fonti di tali

aspetti salvo espresso richiamo normativo) *"le clausole contrattuali sono sottratte al sindacato giurisdizionale sotto il profilo dell'opportunità delle scelte operate dai contraenti anche per quanto concerne l'equiparazione graduale di posizioni analoghe ma non identiche. Né possono esser ipotizzati contrasti con la regola posta dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 45 - norma che impone, appunto, di applicare esclusivamente le disposizioni contrattuali in tema di trattamento economico - in relazione a differenziazioni operate proprio dal contratto (vedi Cass. 19 dicembre 2008, n. 29829; 10 marzo 2009, n. 5726; 18 giugno 2008, n. 16504 e 19 giugno 2008 n. 16676; Cass., sez. un., 7 luglio 2010, n. 16038)"*, come da ultimo confermato da Cass. Civ., Sez. Lav., 20 marzo 2015, n. 5713.

12. Infine, giova ricordare che sulla questione scrutinata da questa Sezione si sono susseguite specifiche pronunce della Corte di Cassazione, tutte conformi alla tesi sostenuta nell'atto di deferimento dell'Ufficio di controllo della Sezione Piemonte, nel senso della vigenza dell'istituto della temporizzazione. In questo senso si esprime anche la più recente sentenza, n. 5713 del 2015, da ultimo richiamata:

a) il trattamento economico spettante dall'1.9.2000 al personale ATA inquadrato in sede di prima applicazione nel profilo professionale di "direttore dei servizi generali e amministrativi", ai sensi dell'art. 34 CCNL del comparto scuola 26 maggio 1999, è regolato dalla specifica norma di cui all'art. 8 del CCNL 15.3.2001, relativo al secondo biennio economico 2000-2001 dello stesso comparto. Deve, infatti, escludersi che, in forza del principio della parità di trattamento, detto personale possa invocare la più favorevole regola generale che consente il computo dell'intera

anzianità di servizio maturata per il caso di inquadramento in qualifica superiore, sia perché non è configurabile contrasto con le norme imperative, dato che il contratto collettivo non è sindacabile sotto il profilo della ragionevolezza e del rispetto del principio di parità di trattamento, sia per la specificità della situazione regolata, che nella specie è limitata alla fase del primo inquadramento nel profilo;

b) in tema di personale del comparto scuola, l'art. 142, lett. f), punto 8, del CCNL 24 luglio 2003 relativo al quadriennio normativo 2002/2005 ed al primo biennio economico 2002/2003, che richiama l'art. 66, comma 6, del CCNL 4 agosto 1995, che a sua volta richiama il D.P.R. 23 agosto 1988, n. 399, art. 4 non trova applicazione nel primo inquadramento del profilo professionale di Direttore dei servizi generali ed amministrativi, istituito dall'art. 34 del CCNL Comparto Scuola 26 maggio 1999, posto che per esso valgono le regole fissate dall'art. 8 del CCNL relativo al secondo biennio economico 2000/2001 del personale del Comparto Scuola del 9 marzo 2001 e dall'art. 87 del citato CCNL 24 luglio 2003. (Cass. civ, Sez. Lavoro, 20 marzo 2015, n. 5713).

13. Alla luce delle suesposte considerazioni e tenuto conto dell'univoco orientamento della suprema Corte di cassazione, il Collegio in Adunanza Generale ritiene di condividere l'analisi compiuta dal Magistrato istruttore e ampiamente riportata nell'atto di deferimento del Consigliere delegato della Sezione regionale di controllo per il Piemonte. Conseguentemente, ritiene che la questione di massima proposta debba essere definita come segue:

"L'inquadramento dei soggetti transitati dalla qualifica di

“responsabile amministrativo” a quella di “direttore dei servizi generali amministrativi” ai sensi dell’articolo 34 del CCNL 26.05.1999, Comparto scuola, continua a trovare la sua disciplina nell’articolo 8 del CCNL 15.03.2001 (metodo della c.d. temporizzazione), restando conseguentemente escluso per tali dipendenti il riconoscimento dell’intera pregressa anzianità di servizio”.

Per l’effetto, i sopra richiamati provvedimenti sottoposti allo scrutinio della Sezione devono essere ritenuti non conformi a legge.

Nel contempo questo Collegio ritiene di dover richiamare i competenti Uffici centrali del Ministero dell’istruzione, dell’Università e della ricerca ad una tempestiva attività di indirizzo nei confronti degli Uffici periferici per la corretta applicazione degli istituti contrattuali, secondo le indicazioni peraltro già da tempo rilevabili dalle richiamate sentenze di legittimità, valutando le opportune misure da adottare per ricondurre tempestivamente i provvedimenti in essere nell’ambito dei parametri di legittimità sopra declinati.

P.Q.M.

l’Adunanza Generale della Sezione Centrale del controllo di legittimità, **previa risoluzione della questione di massima come in motivazione**, ai sensi dell’art. 3, comma 3, del vigente Regolamento, **dichiara che i provvedimenti deferiti non sono conformi a legge**, ricusandone il visto e la registrazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, alle Ragionerie Territoriali dello Stato di Torino e di

Alessandria, ai Dirigenti degli Istituti scolastici di cui ai decreti scrutinati,
al Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca - Gabinetto del
Ministro, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della
funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze - Gabinetto
del Ministro e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.
Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 30 giugno 2015.

Il Presidente

(Pietro DE FRANCISCIS)

Il relatore

(Massimo VALERO)

Depositata in Segreteria il 15 luglio 2015.

Il Dirigente

Dott.ssa Paola LO GIUDICE