

Accogliendo tale richiesta il Commissario straordinario adottò la deliberazione n. 733-CS-94 del 12 ottobre 1994 intesa a ripristinare, in ordine alla utilizzazione del fondo, vincoli analoghi a quelli di cui alla già citata delibera n. 124-CS-90 in data 19 febbraio 1990. La predetta delibera, dichiarata urgente ed immediatamente eseguibile, venne inviata al C.O.R.E.C.O. che nel richiedere chiarimenti istruttori ne sospese l'esecutività e successivamente nella seduta del 14 novembre 1994 ne deliberò l'annullamento per violazione di legge tenuto conto che non appariva legittimo ripristinare vincoli generalizzati che trovavano giustificazione quando ancora non era intervenuta la legge n. 3 del 1994 e che provvedimenti cautelativi potevano essere adottati caso per caso in sede di applicazione della citata normativa.

Il 18 novembre 1994 si insediava il Consiglio di amministrazione dell'Agenzia per lo sviluppo dei servizi in agricoltura in Calabria che, a norma della legge 14 dicembre 1993, n. 15, ha sostituito l'ESAC.

Tra i numerosi e complessi problemi che il citato organo collegiale si è trovato ad affrontare, particolare rilievo ha assunto quello relativo al fondo di previdenza per il gravissimo stato di tensione creatosi all'interno dell'Ente in conseguenza dello svolgersi delle vicende innanzi descritte che vedevano contrapporsi esigenze tra loro contrastanti rappresentate dalle richieste di provvedimenti cautelativi avanzate dai dirigenti delle strutture dell'Ente e dalle dimostrazioni delle organizzazioni del personale.

In tale situazione ed in presenza della citata delibera di annullamento del C.O.R.E.C.O., il Consiglio di amministrazione nella seduta del 9 dicembre 1994 nel dare atto che il contributo del 10% a carico dell'Ente relativo al fondo di previdenza doveva essere ragguagliato, in esecuzione di giudicati intervenuti sul punto, alla retribuzione comprensiva anche dell'indennità integrativa speciale deliberava di dare applicazione alla legge n. 3 del 1994 riservandosi di adottare caso per caso quelle cautele rese necessarie dall'esame della posizione dei singoli dipendenti.

Perveniva nel frattempo all'Ente il parere che il Commissario aveva richiesto nell'ottobre del 1994 al Ministero del tesoro in ordine alla operatività del fondo di previdenza in rapporto alle prescrizioni normative della legge regionale n.3 del 1994. Il citato Dicastero con nota n.198496 in data 30 novembre 1994 diretta all'E.S.A.C. e con altra nota in pari data n.205835 diretta al sindacato C.I.S.A.L. dello stesso Ente ha espresso l'avviso che permangono motivi di incompatibilità tra l'iscrizione all'ordinamento della C.P.D.E.L. e le prestazioni derivanti dagli accantonamenti del fondo di previdenza anche successivamente all'adozione da parte della Regione Calabria della legge da ultimo citata.

Parere opposto ha invece espresso il Collegio dei revisori dei conti dell'A.R.S.S.A. che, come si è detto, è subentrato all'E.S.A.C..

In relazione alle diverse interpretazioni emerse in seno all'Ente sul problema del fondo di previdenza ed a seguito della richiesta avanzata dal Presi-

dente del Consiglio di amministrazione di esprimere un parere sulla natura e sui beneficiari del fondo, il citato Collegio ha esaminato in maniera approfondita la questione e dopo una accurata fase istruttoria ha formulato le proprie conclusioni in data 10 febbraio 1995. L'organo di controllo interno, dopo una puntuale elencazione degli atti e dei provvedimenti attraverso cui la vicenda si è svolta, ha espresso l'avviso, in sintonia con i prevalenti indirizzi giurisprudenziali formatisi in materia, che l'accantonamento delle quote del 5% e 10% istituito con la citata delibera O.V.S. del 2 settembre 1951 n. 210 a favore dei dipendenti e avente natura di retribuzione con pagamento differito, non presenta incompatibilità con il trattamento C.P.D.E.L. e come tale spetta ai dipendenti beneficiari assunti entro il 14 dicembre 1978 e per il periodo ante e post il 14 dicembre 1978 e fino alla cessazione del rapporto di lavoro.

In relazione a quanto sopra premesso l'apposito gruppo istruttorio nella riunione in data 15 maggio 1995 ha ritenuto che la questione vada sottoposta alla Sezione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla conformità a legge dei provvedimenti citati in narrativa concernenti il fondo di previdenza del personale dell'E.S.A.C. (oggi trasformato in Agenzia regionale per lo sviluppo ed i servizi in agricoltura - A.R.S.S.A.), provvedimenti adottati in conseguenza della

emanazione della legge regionale n.3 in data 7 febbraio 1994 relativa alla interpretazione autentica dell'art. 35 della legge regionale 22 aprile 1985, n.21.

Tale pronuncia si rende necessaria a seguito dei dubbi insorti in sede di applicazione della citata legge interpretativa con riferimento alla natura di tale fondo, all'ambito temporale della sua applicazione ed ai soggetti che potevano beneficiarne in relazione alla deliberazione n.2 del 18 febbraio 1970 con la quale l'Opera Sila accoglieva una direttiva del Ministero del tesoro in ordine alla cessazione, per il personale dell'Ente da iscriversi alla C.P.D.E.L., del "trattamento di particolari fondi di previdenza e di conti individuali e di altre forme comunque previste che abbiano carattere integrativo" rispetto al trattamento di pensione assicurato dalla Cassa stessa.

Il valore di tale prescrizione è strettamente correlato alla fonte da cui promana da qualificarsi come atto deliberativo adottato dall'Ente nell'ambito dei propri poteri di autonomia e destinato ad influire sul trattamento previdenziale dei propri dipendenti una volta completato il procedimento di iscrizione con l'emanazione del decreto interministeriale di approvazione che intervenne in data 5 dicembre 1970 in funzione di atto di controllo.

Ne è a dire che tale atto assuma un più alto valore cogente per il fatto che la direttiva ministeriale cui esso si adeguava era conforme al disposto dell'art. 17 della legge 8 marzo 1968, n.152 che si riferiva a diverse e ben determinate fattispecie da cui non possono trarsi principi generali che valgono a limitare la

discrezionalità in materia di trattamento previdenziale spettante ai dipendenti di enti diversi quale l'Ente di sviluppo che ne occupa.

Una ulteriore conferma che di un atto di autonomia si tratti può agevolmente trarsi dalla circostanza che l'art. 39 della legge 11 aprile 1955, n.379 e l'art.10 della legge 22 novembre 1962 n.1646 concernenti la facoltà di iscrizione alla C.P.D.E.L. non prevedono alcuna causa limitativa o condizione preclusiva posto che la suddetta normativa "non esclude la coesistenza dell'iscrizione alla C.P.D.E.L. con eventuali forme integrative ma neanche però la impone. Essa lascia, quindi, in materia piena libertà discrezionale al responsabile giudizio dei singoli enti" (Consiglio di Stato. Sez. VI n.66/561, 30.10.73/29.1.74). La cessazione dei benefici del fondo, che doveva conseguire alla accettazione della direttiva ministeriale, rappresentò il risultato di una scelta dell'Ente della quale i dipendenti non potevano dolersi perché alle negative conseguenze scaturenti dall'esercizio di un tale potere discrezionale faceva riscontro una correlativa facoltà di optare per il mantenimento del trattamento in precedenza vigente.

In tale contesto va valutata la vicenda dei dipendenti dell'Ente Delta Padano che intendevano mantenere i benefici del fondo di previdenza pur avendo optato per la C.P.D.E.L. ed il cui ricorso dette luogo alla citata decisione di rigetto del Consiglio di Stato n.248/77 citata nella esposizione in fatto, decisione dalla quale si ricava ulteriore conferma di quanto detto sopra in ordine alla natura dell'atto deliberativo che accoglieva la direttiva ministeriale in rapporto

alle norme che riguardavano gli enti locali tenuti obbligatoriamente ad assicurare i propri dipendenti all'I.N.A.D.E.L. ed alla C.P.D.E.L..

Naturalmente il valore prescrittivo di tale atto deliberativo incontra i normali limiti oggettivi e soggettivi derivanti da atti normativi di segno diverso o da atti di pari livello emanati dall'Ente nella subietta materia.

In ordine a quest'ultimo punto e sempre con riferimento alla citata decisione del Consiglio di Stato, va evidenziato che mentre il regolamento del fondo emanato dall'Ente Delta Padano, coerentemente con il contenuto della deliberazione di iscrizione alla C.P.D.E.L. in precedenza adottata, limitava tale trattamento ai soli dipendenti che non avevano optato per la Cassa, analoga prescrizione non si rinviene nella delibera n.136 del 18 dicembre 1973 che dettava una completa ed esaustiva disciplina regolamentare del fondo di previdenza in epoca successiva alla emanazione del decreto interministeriale del 5 dicembre 1970 che sanzionava l'iscrizione alla Cassa dei dipendenti dell'Opera Sila.

In effetti, e ciò rappresenta un dato singolare della vicenda del fondo di previdenza dell'E.S.A.C., ai mutamenti intervenuti nell'assetto istituzionale dell'Ente non sono seguiti i coerenti adeguamenti del regolamento organico per quanto riguarda il trattamento di quiescenza e di previdenza che è rimasto sostanzialmente quello del personale dell'Opera Sila integrato dalla delibera n.136 in data 18 dicembre 1973 sul fondo di accantonamento adottata in applicazione dell'art.73 del regolamento organico approvato il 23 dicembre 1970. Cosicché, come precisato in narrativa, il bando di concorso a circa 200 posti pubblicato

sulla Gazzetta Ufficiale n.222 del 26 agosto 1974 espressamente stabiliva che per quanto ivi non previsto "si osservano le disposizioni contenute nel regolamento organico del personale dell'Opera Sila".

Il citato assetto normativo non cambia con l'emanazione della legge 14 dicembre 1978 n.28 di istituzione dell'E.S.A.C. entrata in vigore lo stesso giorno 14 dicembre 1978.

Il secondo comma dell'art.26 della citata legge n.28 dispone che, in attesa delle determinazioni di competenza del Consiglio regionale, "per la disciplina del trattamento giuridico, del trattamento economico e del trattamento di fine rapporto del personale dell'Ente restano valide le norme che regolano il rapporto di impiego dei dipendenti dell'Opera Sila".

La sostanziale stabilità del citato impianto normativo originariamente previsto per l'Opera Sila era in un certo senso aderente ad un assetto organico del personale che non aveva subito modifiche in conseguenza del divieto di nuove assunzioni contenuto nel terzo comma dell'art. 26 della citata legge n.28 del 1978; divieto reiterato dal terzo comma dell'art.24 della legge regionale 19 giugno 1986, n.24 e che permane attualmente in attesa dell'approvazione della pianta organica dell'A.R.S.S.A. (art. 16, sesto comma della legge n.15 del 1993).

In presenza di tali presupposti la Giunta Regionale in sede di approvazione del progetto di legge per il recepimento dell'accordo del 29 aprile 1983 si determinò ad estendere a tutto il personale dell'Opera Sila confluito nell'E.S.A.C.

i benefici del fondo di previdenza "nella piena consapevolezza che le finalità attribuite all'E.S.A.C. dal legislatore regionale" potevano essere "concretamente ed operativamente raggiunte solo attraverso la sistemazione del personale stesso".

A seguito dell'intervento governativo di cui si è già detto, l'art.35 del progetto di legge venne modificato nel senso che il limite temporale di godimento del fondo venne fissato con riferimento al 3 aprile 1975, data di entrata in vigore della legge n.70 del 1975, limite incongruo sia perché il richiamo al secondo comma dell'art.14 della citata legge appariva non pertinente (l'E.S.A.C. in quanto ente regionale non rientrava tra gli enti destinatari della legge) sia perché, di fatto, dava una soluzione solo parziale al problema della compatibilità tra godimento del fondo e trattamento C.P.D.E.L. che il progetto di legge intendeva risolvere.

Nella prospettazione del Ministero del Tesoro, quale risulta dal citato parere n.205835 in data 30.11.1994, il rilievo governativo avrebbe dovuto concretarsi nella prescrizione di incompatibilità tra il mantenimento del fondo e l'iscrizione alla C.P.D.E.L..

Sta di fatto che con l'entrata in vigore della legge n.21 del 1985 i dipendenti dell'E.S.A.C. in servizio alla data del 3 aprile 1975 potevano cumulare il trattamento della Cassa con le prestazioni del fondo di previdenza e ciò ottennero in concreto per estensione del giudicato formatosi a seguito di ricorso di un dipendente che aveva optato per l'iscrizione alla C.P.D.E.L..

La Corte di Cassazione infatti con decisione n.3671/92 del 4.10.1991/24.3.1992 ritenne compatibile con l'iscrizione alla Cassa le prestazioni del fondo in quanto esso andava qualificato come "trattamento retributivo a carattere differito a fini previdenziali...intangibile quale prestazione del lavoro eseguito" e pertanto non avente "attinenza col regime integrativo o sostitutivo di prestazioni previdenziali strictu sensu intese".

La Sezione non ritiene indispensabile soffermarsi sulla qualificazione giuridica di detto fondo pur non ignorando che l'indirizzo giurisprudenziale prevalente è nel senso appena delineato (Cfr. Cass. Sez. II n.3850 del 24.5.1975; Cass. 6.6/14.12.1978 e Cass. 17.3.1983/13.3.1984; Consiglio di Stato, Sez. VI, n.97 dell'1.4.1977/27.1.1978; Sez. VI, n.391 del 18.2.1992/2.6.1993; TAR Calabria n.1367 dell'8.10.1993/5.1.1994 e n.2.400 dell'8.10.1993/13.1.1994).

Ciò in considerazione del carattere omnicomprensivo che consegue all'ampia dizione letterale della clausola di esclusione deliberata dall'Ente in occasione dell'esercizio della facoltà di iscrizione alla C.P.D.E.L.. In sostanza tale statuizione deliberata dall'Ente nell'esercizio dei suoi poteri di autonomia conserva il suo valore sempreché non vi siano precetti normativi che, come spesso avviene nelle ipotesi di trasformazione del trattamento di quiescenza o previdenza, provvedono ad individuare, con carattere cogente, ambiti soggettivi e limiti temporali.

Tale funzione tendeva ad assolvere l'art. 35 della più volte citata legge n.21 del 1985 secondo la quale il limite del godimento del fondo di previdenza in regime di iscrizione alla C.P.D.E.L. veniva fissato con riferimento alla data del 3 aprile 1975 e con riguardo a tutto il personale dell'ente in servizio o già cessato dal servizio a quella data.

Tale limite, a norma dell'art.1 della legge 7 febbraio 1994, n.3 recante interpretazione autentica del predetto art. 35, risulta esteso a tutto il personale in servizio o cessato dal servizio al 14 dicembre 1978 data di istituzione dell'E.S.A.C..

Tenuto conto di quanto sopra evidenziato e considerato che alla piena operatività della citata legge regionale non si oppongono nella subietta materia preclusioni derivanti da norme statali o principi generali da esse desumibili.

P.Q.M.

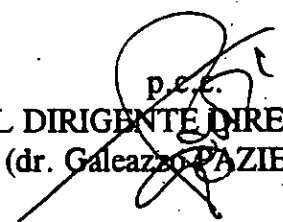
Il Collegio delibera non luogo a rilievo sui provvedimenti adottati dall'Ente in applicazione della legge regionale n.3 del 1994.

Ordina che copia della presente determinazione sia inviata al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro del tesoro, al Presidente della Giunta Regionale della Calabria ed al Presidente dell'A.R.S.S.A..

ESTENSORE
f.to ZOTTA

PRESIDENTE
f.to COLTELLI

Depositata in Segreteria il 14 luglio 1995


p.e.c.
IL DIRIGENTE DIRETTORE
(dr. Galeazzo PAZIENZA)