



Ministero della Giustizia

Ufficio legislativo

Prot. E.B./2366 /U 3/5-2 U.L.

Roma, 25 ottobre 2004

Al Sig. Capo di Gabinetto
Cons. Settembrino Nebbioso
Sede

Oggetto: Cassa mutua nazionale tra i cancellieri e segretari giudiziari - soci di diritto - articolo 3 della legge 11 maggio 1951, n.384.

Rif. prot. 39/45-8340 del 9 ottobre 2004.

In riferimento al quesito posto dal Capo di Gabinetto, relativo all'esatta individuazione, nell'ambito del sistema di classificazione del personale comparto Ministeri attualmente vigente, dei dipendenti aventi il diritto ad essere iscritti quali soci *ex lege* della Cassa mutua di cui in oggetto, si esprime il parere di seguito esposto.

L'articolo 3 della legge 11 maggio 1951, n.384 indica, tra i soci di diritto della *Cassa mutua nazionale tra cancellieri e segretari giudiziari*, "coloro che abbiano conseguito o conseguano la nomina a cancelliere o segretario giudiziario".

L'individuazione del personale avente diritto all'iscrizione alla Cassa mutua non può prescindere da una rigorosa ricostruzione storica del sistema di classificazione del personale vigente alla data di entrata in vigore della legge che disciplina la Cassa mutua e delle modifiche subite da tale sistema nel corso degli anni.

Deve, invero, ritenersi che il riferimento dell'articolo 3 citato ai cancellieri e segretari giudiziari fosse stato operato sulla base dell'ordinamento professionale vigente a quell'epoca.

Ebbene, nel 1951 il personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie era qualificato in base ai criteri dettati dal regio decreto legge 8 maggio 1924, n.745. Ai sensi dell'articolo 2 del regio decreto legge n.745 del 1924 detto personale era composto da: volontari cancellieri e segretari; cancellieri e segretari di 2° classe-grado 11°; cancellieri e segretari di 1° classe-grado 10°; primi cancellieri e primi segretari (successivamente, cancellieri e segretari capi di 3° classe)-grado 9°; cancellieri e segretari capi e cancellieri e segretari di sezione (successivamente, cancellieri e segretari capi di 2° classe)-grado 8°; cancellieri e segretari capi di 1° classe-grado 7°; cancelliere capo e segretario capo di Cassazione-grado 6°. Tutti i funzionari delle cancellerie e delle segreterie giudiziarie erano nominati con decreto reale, se preposti alla direzione degli uffici, o con decreto ministeriale, negli altri casi. La carriera era unificata nella graduatoria e distinta solamente per funzioni (articolo 4 del regio decreto legge n.745 del 1924). I funzionari di cancelleria "assistono i giudici nell'udienza e nell'esercizio delle loro funzioni contrassegnandone le firme; ricevono gli atti giudiziari e pubblici concernenti il loro ufficio; eseguono le registrazioni degli atti, li conservano in deposito e ne rilasciano le copie e gli estratti ai termini delle leggi di procedura e compiono inoltre le funzioni indicate nell'art.93 e seguenti (riscossione dei proventi di cancelleria) e le altre loro demandate dalle leggi e dai regolamenti" (articolo 5 del regio decreto legge n.745 del 1924). "I funzionari di segreteria e quelli che ne fanno le veci assistono il procuratore generale, il procuratore del Re e i loro sostituti in tutti gli atti, nei quali la legge richiede il loro intervento, e compiono le funzioni; che vengono loro delegate" (articolo 6 del regio decreto legge n.745 del 1924). Oltre al personale delle cancellerie e delle segreterie innanzi citato, il regio decreto legge n.745 del 1924 prevedeva i dattilografi e gli amanuensi, retribuiti con i proventi di cancelleria, che potevano essere adibiti solamente a lavori di copiatura (articolo 99).

Nel corso del tempo, l'ordinamento del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie ha mutato più volte impostazione.

Dapprima, essendo tale personale incluso tra le cosiddette carriere speciali di cui agli articoli 195 e seguenti del T.U. 10 gennaio 1957, n.3, la legge 23 ottobre 1960, n.1196 ha suddiviso il personale tra la carriera direttiva e quella di concetto, prevedendo, in particolare, una distinzione tra qualifiche di concetto (cancellieri e segretari di 1° e 2° classe e vice cancellieri e vice segretari) e direttive (cancelliere e segretario capo di Cassazione, Corte d'Appello, Tribunale e Pretura), nonché lo svolgimento di mere mansioni di copia da parte del personale di dattilografia. Ai

funzionari della carriera di concetto erano attribuite le funzioni di cancelleria e segreteria, funzioni che - rispetto all'ordinamento del 1924 - furono più dettagliatamente specificate (l'articolo 5 della legge n.1196 del 1960 descriveva le medesime mansioni ascritte, dall'ordinamento del 1924, ai funzionari di cancelleria, aggiungendo, per quel che interessa nella presente disamina, lo svolgimento di compiti di carattere amministrativo, contabile e tecnico, le funzioni vicarie, per i casi di assenza o vacanza, dei funzionari della carriera direttiva). Al personale della carriera direttiva erano attribuiti poteri organizzativi e di gestione del personale e, in caso di impedimento o assenza del personale di concetto, ne esercitavano le mansioni. Va rilevato che, secondo le disposizioni transitorie (artt. 166 e ss. della legge n.1196 del 1960), i cancellieri e segretari capi di 3° classe, i cancellieri e segretari capi di 2° classe, i cancellieri e segretari capi di 1° classe ed il cancelliere capo e segretario capo di Cassazione sono stati inquadrati nella carriera direttiva; le qualifiche inferiori, nella carriera di concetto, con esclusione dei dattilografi e del personale ausiliario.

In seguito, sopresse le carriere speciali, il personale delle cancellerie e segreterie, dopo un periodo transitorio, è affluito (con prevalenza) nella carriera direttiva, trasformandosi in "ruolo organico di carriera direttiva ordinaria", e nella carriera di concetto, nel corrispondente "ruolo ordinario della carriera di concetto" (D.P.R. 1 giugno 1972, n.319).

La legge 11 luglio 1980, n.312, applicata a tutto il personale statale, esclusi i dirigenti, ha, poi, soppresso il regime delle carriere ed ha istituito le qualifiche funzionali (suddivise in profili professionali).

A seguito del processo di privatizzazione del pubblico impiego (avviato dalla legge delega 23 ottobre 1992 n.421, cui sono seguiti, tra i più importanti, i decreti legislativi 3 febbraio 1993 n.29 e 31 marzo 1998 n. 80, e, successivamente il T.U. 30 marzo 2001, n.165), il personale è stato classificato secondo il nuovo sistema delle aree funzionali, delle posizioni economiche e delle figure professionali.

Ebbene, con riguardo alla normativa vigente alla data di entrata in vigore della legge che regola la Cassa mutua in oggetto, va rilevato che - dal punto di vista formale - il riferimento testuale al requisito della "nomina a cancelliere o segretario giudiziario" (articolo 3 della legge n.384 del 1951) andava ad indicare, in mancanza di specificazione di classe e di grado, tutto il personale delle cancellerie e segreterie, ad esclusione dei volontari, dei dattilografi, degli amanuensi e del personale ausiliario. Dal punto di vista sostanziale, andavano ricollegate a quelle qualifiche tutte le mansioni - di livello gradatamente più complesso - afferenti alle attività disimpegnate negli uffici di cancelleria e nelle segreterie giudiziarie, con esclusione dei servizi di copia.

Modificato il sistema di classificazione del personale e dovendo attribuire significato, nell'ambito dell'attuale ordinamento del personale del comparto Ministeri, al riferimento effettuato, nell'articolo 3 della legge n.384 del 1951, ai cancellieri o segretari giudiziari, può ritenersi che vadano considerati soci di diritto della Cassa mutua in oggetto tutti i dipendenti inquadrati nelle posizioni economiche e nelle figure professionali che prevedono il disimpegno di mansioni connesse all'attività giudiziaria. Per individuare esattamente le categorie di dipendenti aventi diritto alla inclusione tra i soci della Cassa mutua, l'articolo 3 va, peraltro, letto in combinato disposto con altre disposizioni contenute nella legge in questione e nel suo regolamento di attuazione.

L'articolo 13 e la tabella A allegata al regolamento per l'applicazione della legge n.384 del 1951 (D.P.R. 23 maggio 1952, n.756, in parte novellato dall'articolo 1 del D.P.R. 11 dicembre 1987, n.519), prevedono la liquidazione di un premio di buona uscita da corrispondere ai cancellieri e segretari giudiziari soci e si quantificano tale emolumento con riferimento ai livelli 7°, 8°, 9°, ai direttori di cancelleria, ai dirigenti.

In base a tali riferimenti normativi citati e sulla scorta della ricostruzione storica dell'istituto precedentemente effettuata, può ricollegarsi la qualifica di socio *ex lege* della Cassa mutua (con tutti i vantaggi e gli oneri che ne conseguono) a tutti i dipendenti del Ministero della giustizia inquadrati nell'area funzionale C, figure professionali del cancelliere e del direttore di cancelleria.

Con riguardo ai dirigenti, la tabella allegata al D.P.R. n.756 del 1952 (e, come innanzi rilevato, modificata nel 1987) include, tra i soci, i dirigenti superiori ed i primi dirigenti. Queste due qualifiche dirigenziali attecchivano all'ordinamento vigente all'epoca della novella, che prevedeva, ai sensi del D.P.R. 30 giugno 1972, n.748, la distribuzione del personale con qualifica dirigenziale in tre qualifiche, dirigente generale, dirigente superiore, primo dirigente. A seguito del "secondo" processo di privatizzazione del pubblico impiego (imputato al decreto legislativo n.80 del 1998, rispetto a quello del decreto legislativo n.29 del 1993), tutti i dirigenti (compresi i dirigenti generali) sono stati attratti alla disciplina del lavoro privatistico. Le previdenti distinte qualifiche dirigenziali risultano, ora, accorpate, in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione; la qualifica è unica, è suddivisa nelle due fasce previste dai ruoli di ciascuna amministrazione (il ruolo unico ha avuto vita assai breve, dal 1998 al 2002), che hanno rilievo preminentemente economico (oltre che di riferimento per l'attribuzione degli incarichi di dirigenza di Uffici di livello generale), ed è prevista solo una differenziazione nel livello degli uffici, generale e non.

Ebbene, partendo dal presupposto della unicità della qualifica (che comporta una interfungibilità, nell'ambito di percentuali prefissate per legge, di incarichi, di livello dirigenziale generale e non, tra dirigenti di prima e seconda fascia) e dalla constatazione che la tabella allegata al D.P.R. n.756 del 1952 include (alcune) qualifiche di livello dirigenziale, si dovrebbe ritenere che siano soci della Cassa mutua tutti i dirigenti di prima e seconda fascia.

D'altra parte, l'orientamento, maggiormente condivisibile, che attribuisca rilievo al dato formale della inclusione, tra i soci, degli ex dirigenti superiori e primi dirigenti, consente, sulla base di una comparazione tra vecchie e nuove qualifiche dirigenziali, di **escludere dai soci i dirigenti di prima fascia.**

Questo Ufficio non può, allora, esimersi dal segnalare la considerevole mancanza di integrazione dello strumento assistenziale in oggetto (legge n.384 del 1951 e D.P.R. n.756 del 1952) nell'ambito dell'attuale ordinamento del personale delle pubbliche amministrazioni, ed in particolare, con quello dell'Amministrazione della giustizia.

I diversi mutamenti subiti dal 1951 ad oggi nell'assetto del personale (soprattutto a seguito della soppressione del regime delle carriere), l'attuale impostazione di tendenziale ispirazione al settore privato, la sempre più marcata distinzione tra il ruolo e le connesse responsabilità dei vertici amministrativi e la restante parte dei dipendenti, la sempre maggiore complessità e specializzazione delle mansioni svolte dai dipendenti, i mutati criteri di accesso alle varie posizioni economiche e alla qualifica dirigenziale oltre che i diversi processi di selezione per la progressione economica, inducono ad un profondo ripensamento dei criteri di accorpamento di figure professionali e qualifiche, al fine di individuare effettive e comuni esigenze, di carattere assistenziale, condivise tra categorie omogenee di lavoratori.

Ad avviso di questo Ufficio, e salve, comunque, le determinazioni che riterrà di adottare l'On. Ministro, si imporrebbe l'avvio di un procedimento di revisione degli strumenti normativi vigenti, finalizzato ad una più accorta individuazione dei soci della Cassa mutua in oggetto.

Il Capo dell'Ufficio Legislativo

