

Il diritto al compenso per i messi notificatori di Francesco Manfreda*

La questione oggetto di approfondimento, il diritto ad ottenere la corresponsione del compenso per gli atti notificati a richiesta dell'amministrazione finanziaria dello Stato, è costantemente oggetto di discussione tra gli "operatori del settore", i messi notificatori, i quali, in più occasioni, hanno cercato di "far sentire" la loro voce ai diversi livelli di governo senza riuscire ad ottenere utili risultati.

Il Consiglio di Stato, sez. V, con sentenza del 12 febbraio 2008 n. 493 è intervenuto cercando di porre un "punto fermo" sulla diatriba: con il dispositivo è stato definitivamente affermato che ai dipendenti di un Comune che svolgono l'attività di messi notificatori, essendo inquadrati nella IV qualifica funzionale, con il profilo professionale di "addetto al servizio di notificazione degli atti", nell'area giuridica e amministrativa, non spetta il diritto al compenso per l'effettuazione delle notifiche di atti nell'interesse dell'amministrazione finanziaria dello Stato.

A tal proposito, infatti, è stato evidenziato che il principio di omnicomprensività della retribuzione impedisce infatti di attribuire compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività lavorative comunque riconducibili ai doveri istituzionali dei dipendenti pubblici; in tale ambito si colloca anche l'attività di notificazione svolta dai messi comunali nell'interesse dell'amministrazione finanziaria, tenendo conto della evoluzione dell'ordinamento.

Nella motivazione della sentenza si registra un netto mutamento di orientamento rispetto alle precedenti decisioni (Cons. Stato, Sez. V, 20 ottobre 1994, n. 1183) poiché si dà atto del fatto che inizialmente era stata affermata la sussistenza del diritto dei dipendenti comunali messi notificatori ad ottenere un compenso per l'espletamento del servizio delle notificazioni, qualificato come aggiuntivo e autonomamente disciplinato, quanto all'aspetto retributivo.

E' fondamentale ricordare che detta pronuncia, tuttavia, si riferisce ad un contesto ordinamentale e temporale, nel quale il principio della onnicomprensività retributiva e della contrattualizzazione della disciplina dei compensi spettanti al personale non era ancora completamente attuato.

In ogni caso, poi, secondo la sentenza in rassegna, occorre considerare con attenzione anche il quadro mansionario concretamente attribuito, di volta in volta, ai dipendenti addetti al servizio di notificazione. In tale prospettiva, non poteva essere trascurato che le attività assegnate agli appellanti

nella specie consistevano proprio "nella funzione di notificazione degli atti di pertinenza del comune e nelle altre incombenze spettanti per legge e per regolamento al messo comunale".

Vale ricordare che il quadro normativo preesistente al 1979 permetteva il riconoscimento, in favore dei messi comunali, di un compenso aggiuntivo per ogni atto dell'Amministrazione finanziaria notificato.

I Giudici capitolini hanno evidenziato tre disposizioni a sostegno di tale conclusione:

- a) l'art. 1 della legge 27 febbraio 1955 n. 83, che riconosceva ai messi comunali un compenso di lire 25 per ogni atto notificato ad istanza dell'Amministrazione finanziaria;
- b) l'art. 1 della legge 24 febbraio 1971 n. 114, che elevava a lire 50 o a lire 100 il compenso per le dette notifiche);
- c) l'art. 1 della legge 10 maggio 1976 n. 249, che fissava il compenso in una misura variabile da lire 500 a lire 750, a seconda della classe demografica del comune.

Le tre disposizioni sopra richiamate sono state superate, per abrogazione implicita o esplicita.

Per chiarezza espositiva appare utile riportare il ragionamento, in sede interpretativa, svolto dai giudici amministrativi che hanno chiarito che "il diritto dei messi notificatori al compenso per gli atti notificati a richiesta dell'Amministrazione finanziaria, previsto da specifiche norme di legge, è stato soppresso dall'art. 19 del D.P.R. 1 giugno 1979 n. 191; peraltro la disposizione dell'art. 34 della legge 18 febbraio 1999 n. 28 - concernente il riordino dei compensi spettanti ai Comuni per la notificazione degli atti a mezzo dei messi comunali su richiesta di uffici della Pubblica amministrazione - prevede come unica destinataria l'Amministrazione comunale, con la conseguenza che deve essere esclusa, almeno a livello implicito, qualsiasi volontà legislativa di attribuire un particolare compenso per ogni atto notificato al singolo messo comunale (cfr. T.A.R. Basilicata 13 luglio 2004 n. 725 e T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. II, 20 settembre 2001 n. 5415 e 10 maggio 2000 n. 2343)".

Sempre sulla stessa scia, la giurisprudenza ha affermato che, in virtù del principio di onnicomprensività della retribuzione dei dipendenti degli Enti locali, fissato dall'art. 19 D.P.R. 1 giugno 1979 n. 191, ai dipendenti comunali con la qualifica di messo non spetta alcun compenso aggiuntivo per l'attività di

notificazione di atti richiesta al Comune dall'Amministrazione finanziaria, rientrando tali funzioni tra gli ordinari compiti d'ufficio spettanti ai detti dipendenti (cfr. T.A.R. Piemonte, Sez. II, - 25 gennaio 2003 n. 117 e 15 aprile 2000 n. 421).

Ancora, si è stabilito che, in tema di notifica degli avvisi di accertamento tributario, qualora l'Amministrazione finanziaria, avvalendosi della facoltà di cui all'art. 600 del D.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, richieda al Comune di provvedere all'incombente a mezzo di messi comunali, si instaura, tra Amministrazione statale ed Ente locale, un rapporto di preposizione gestoria che deve essere qualificato come mandato *ex lege*, la cui violazione costituisce, se del caso, fonte di responsabilità esclusiva a carico del Comune, non essendo ravvisabile l'instaurazione di un rapporto di servizio diretto tra Amministrazione finanziaria e messi comunali, che operano alle esclusive dipendenze dell'Ente territoriale (cfr. T.A.R. Veneto 22 agosto 2002 n. 4508);

E' opportuno sottolineare proprio quest'ultimo aspetto ovvero che tra i messi comunali e l'Amministrazione richiedente la notifica è da escludersi corra un rapporto diretto (Cass., SS.UU., 6 giugno 1997 n. 5069, Cass. 16 giugno 1998 n. 5987 e T.A.R. Toscana, Sez. I, 14 novembre 1997 n. 527).

Pertanto sulla base delle argomentazioni dei Giudici di Palazzo Spada, è proprio il principio di omnicomprensività della retribuzione che impedisce di attribuire compensi aggiuntivi per lo svolgimento di attività lavorative comunque riconducibili ai doveri istituzionali dei dipendenti pubblici.

La sussistenza del "dovere istituzionale" si rileva, altresì, da numerose disposizioni succedutesi nel tempo che fermamente individuano tra le competenze degli "addetti al settore" anche le prescritte attività di notifica in relazione agli atti di competenza dell'amministrazione finanziaria (fra le tante: art. 32 del D.P.R. n. 636/1972; art. 60 del D.P.R. n. 600/1973).

Da ultimo, per mere ragioni di completezza sul punto, è opportuno ricordare che alle Amministrazioni Comunali non spetta la competenza relativa alla determinazione dei compensi dovuti ai messi comunali per le notifiche, in quanto tale competenza è riservata al legislatore statale (vd. C.d.S, sez. IV, 19 Febbraio 2007 n. 850) e comunque, come previsto dal Giudice Amministrativo, anche ammettendo la competenza del Comune all'autoregolamentazione dell'attività di notificazione assegnata ai messi comunali (ovviamente per profili diversi da quelli relativi al compenso dovuto a questi ultimi), deve, in

ogni caso, escludersi che tale potestà possa estendersi fino a condizionare la stessa possibilità di utilizzo del servizio in questione da parte delle amministrazioni statali, con la previsione di modalità e di termini per l'accesso allo stesso del tutto incompatibili con le esigenze postulate dal rispetto della normativa primaria che regola le notifiche degli atti giudiziari .

Senza dubbio la sentenza in rassegna non sarà esente da critiche specie da parte di coloro i quali per lungo tempo hanno cercato di perseguire ragionevolmente finalità in grado quanto meno di gratificare economicamente un ruolo sempre troppo spesso marginalizzato all'interno della categoria dei dipendenti comunali.