

**Convegno Nazionale «IL MESSO COMUNALE – dalla consegna a mani alla consegna on line»
organizzato presso il Ridotto del Teatro delle Muse ad Ancona il 22.10.2005**

Cari colleghi ed esimi ospiti, innanzi tutto vorrei che, ci congratulassimo con noi stessi, lo stare qui, oggi, a parlare di noi, delle nostre future problematiche per me è un traguardo che solo pochi anni fa mi sembrava assolutamente irraggiungibile, ora ritengo che questo, invece possa e debba costituire un punto di partenza per un tragitto che, sicuramente lungo, indubbiamente fitto di ostacoli, mi auguro, saprà dare soluzione a tutta una serie di questioni che ci riguardano e che da troppo tempo si trascinano.

Consentitemi di ringraziare in questa occasione due persone che hanno contribuito, ma il verbo giusto credo sia realizzato tutto questo: il primo è l'Avv. Attilio Gastaldello che in un'avventura iniziata qualche anno fa, dalla personale esperienza nel settore, nel Comune di Verona, ha poi saputo riversare nei messi comunali attraverso il canale della qualificazione la sua inarrestabile voglia di fare.

Il secondo è il nostro Presidente, Pietro Tacchini, che ha avuto il coraggio di iniziare l'esperienza dell'Associazione A.N.N.A., con tutti gli inconvenienti che questo genere di operazioni all'inizio comporta, compresa la non facile prova di convincere i colleghi ad associarsi per tentare di risolvere i problemi che da troppo tempo ci affliggono.

Ora, uno dei passi indispensabili per ridare dignità alla nostra attività e quindi a tutti i colleghi che operano nel settore è quello di rivendicare una collocazione funzionale che tenga conto dell'impegno che quotidianamente approfondiamo nel lavoro, del carico di responsabilità disciplinari, solidali, patrimoniali che ci accompagnano nell'arco della nostra attività e che mi sembrano da molto, troppo tempo, non chiaramente individuate sia da parte di chi ci amministra politicamente sia da parte di una grande quota della dirigenza pubblica. E' cosa nota a chi opera nel settore, pur considerando il particolare periodo di complessità che stiamo vivendo, la fatica a vedere riconosciuti i disagi di chi opera sul territorio, di chi si sente se non abbandonato quanto meno accantonato dalle politiche di riqualificazione dell'Ente locale e dimenticato da quelle normative contrattuali.

Voglio solo brevemente ricordare che la natura stessa delle funzioni che svolge il messo lo portano ad un più frequente ed immediato contatto con il cittadino e che questi diventa per forza di cose riferimento per informazioni o notizie circa i servizi o gli uffici cui rivolgersi.

Sotto questo profilo il messo è tenuto a dimostrare la massima disponibilità ed a prestare attenzione ad ogni richiesta risultando del tutto evidente che un comportamento inadeguato, scorretto, non confacente o consono al ruolo (per incompetenza, scortesia, od altro) può indurre un atteggiamento di sfiducia nei confronti dell'amministrazione e comunque nuocere all'immagine della stessa, ma quanti di noi hanno avuto l'opportunità di essere formati adeguatamente e quanti invece si sono formati "sul campo" collezionando errori e cercando, da soli, di porvi rimedio.

E quali politiche di qualificazione sono state attuate riconoscendo semplicemente l'importanza del ruolo svolto dal messo comunale.

Abbiamo avuto modo di constatare che lo stesso legislatore, con l'approvazione della norma sulla notifica telematica dà per scontato che il messo comunale possa accedere ad un sistema informatico, abbia la qualificazione necessaria per svolgere "a cuor leggero" anche un'attività che comunque comprende una buona conoscenza dello strumento informatico, ma questo non sempre corrisponde al vero, troppe volte ho raccolto lamentele da parte di colleghi, specie di piccole realtà che lamentavano una non scarsa ma nulla attenzione sui problemi delle notificazioni, sulla fornitura di mezzi ed attrezzature idonee ad un corretto e sereno svolgimento della loro attività.

Ma come nasce la figura del messo comunale? A quali necessità deve la sua diffusione? Sostanzialmente il messo comunale nasce con i Comuni, con la necessità di dotarsi di una figura in grado di effettuare una serie di compiti che principalmente erano legati alla convocazione ed all'assistenza delle istituzioni comunali.

Certo le necessità di allora legavano obbligatoriamente ad una molteplicità di ruoli ma sempre incombenze fondamentali per l'organizzazione del Comune: messo comunale e vigile del fuoco, messo comunale e guardia etc., (vedi note 1, 2,3)

Nota 1) *(In Trentino le prime norme di regolamentazione per la prevenzione degli incendi e le pene per chi li causava risalgono al 1300 – 1400 sottoforma di "Statuti" o "Carte di Regola" anche se a Merano si sono ritrovati scritti risalenti al 1200 con la presenza di "Regulae" atte allo scopo ed a quei tempi era il "Saltaro" (lat. Saltus) che oltre ai compiti di messo comunale e guardia forestale svolgeva anche la mansione di "vigile" per sventare incendi sia a carattere domestico che boschivo "Storia dell'antincendio nel Trentino" di Marco Zeni, Publiprint editrice Trento da www.vvf-levicotermite.it/LASTORIA.HTM)*

Nota 2) *Nel 500, dunque, la loggia della chiesa di S. Lorenzo in Paggese ospita il Parlamento del Sindacato. Il parlamento generale è l'atto più solenne della vita civile del Sindacato. Esso è composto dai Massari di regimine (detti priori nel 600) e i massari delle singole ville; si tratta di uomini eletti due per villa, ogni due mesi tra una discreta rosa di comunisti (abitanti del comune), estratti a sorte da una cassetta chiamata bussola. Il Parlamento è indetto dal consiglio ristretto formato dal podestà e dai massari di regimine, è bandito "Alta et clara voce" in tutte le ville dal **bajuolo (messo comunale)**, è convocata all'ora prevista col suono della campana e tenuto in luogo atto ad ospitare gli "homines et universitas del sindacato". da "Acquasanta 939-1914 vol I e II" di Don Virgino COGNOLI da www.paggese.it/index.htm*

Nota 3) *...ed ecco come funzionava l'Amministrazione Comunale d'allora. A capo del Comune c'era un decano o "degan" come veniva chiamato. Egli durava in carica un anno e veniva eletto dal Capitolo cui spettava tale diritto; lo aiutavano due giurati. C'era poi "l'homo de comun" o bricco le cui funzioni corrispondevano a quelle del **messo comunale** moderno. Per i due maggiori aspetti economici dell'amministrazione c'erano il cameraro per la amministrazione della chiesa e l'armentaro cioè l'uomo "condotto" del comune per portare al pascolo tutte le bestie del villaggio. C'erano pure degli incarichi secondari come quello dei Sabbatari (sorveglianti sul riposo dei lavori a mezzodi del sabato) e quello di sorvegliare lo stato delle strade campestri. La "Vicinia" cioè l'Assemblea dei capifamiglia veniva convocata spesso durante l'anno per la trattazione degli affari più importanti. La sera antecedente la riunione "l'homo de comun" passava di casa in casa per avvertire gli interessati ed il giorno dopo al suono della campana tutti convenivano alla "casa de comun detta la loggia" dove aveva luogo la vicinia. Detta casa comunale sembra fosse il locale attiguo alla casa canonica, locale che servì poi come scuola ed ora è locale di servizio della canonica stessa. La Storia di Morsano di Strada curata ed aggiornata da Fabrizio Biscotti per conto dell'Accademia Murciana*

Cosa vogliamo sottolineare con queste nostre ricerche su ciò che eravamo, vogliamo intendere, ovviamente che l'organizzazione del Comune non era completa se non disponeva del messo, rivendicare cioè un ruolo sostenuto nel tempo dai fatti.

Tutti noi sappiamo che, dopo la costituzione del Regno d'Italia, con il Testo Unico Legge Comunale e Provinciale, due erano le figure necessariamente occorrenti a formare l'Amministrazione del Comune: Il Segretario Generale ed il Messo comunale.

Messo comunale che, dovendo "certificare" con una relazione dal lui datata e sottoscritta l'avvenuta consegna dell'atto, era sicuramente persona in grado di leggere e scrivere e debbo notare che nell'Italia, nel Regno d'Italia degli inizi del '900, con un grado estremamente basso di alfabetizzazione, questo pubblico funzionario aveva anche una considerazione sociale sicuramente diversa da quella odierna.

Ovviamente le cose cambiano, per noi in peggio, con periodi in cui alle modificazioni generali sono seguiti periodi di vero e proprio "caos" o "vuoto" normativo per la figura dell'agente notificatore.

Così si è passati dalla fase in cui, per lo svolgimento dei compiti cui siamo chiamati, occorre il conferimento di un apposito decreto emanato dall'Autorità prefettizia ad una vera e propria assenza di una specifica regolamentazione a livello nazionale, avendo l'art. 64 della Legge 8 Giugno 1990 n. 142 "Ordinamento delle Autonomie locali" profondamente innovato la preveggenza normativa, abrogando il Testo Unico Legge Comunale e Provinciale 3 Marzo 1934 n. 383 e lasciando di fatto alle singole Amministrazioni la facoltà di prevedere un servizio di notifica regolamentandolo statutariamente.

Quindi da una situazione di omogeneità fra amministrazioni ed obbligatorietà per l'Ente di prevedere all'interno della propria Pianta organica la figura del Messo comunale si è arrivati ad una condizione plasmata in qualche modo, sulle necessità dell'Ente.

Devo ricordare, per analogia, che questo non accade per l'Ufficiale Giudiziario il cui inquadramento, la cui retribuzione, i cui obblighi, diritti e doveri discendono da una normativa ampia ed articolata, infatti il DPR 15-12-1959 N. 1229 regola a fondo tale Organo.

Di converso i messi comunali sono inquadrati in modi differenziati, anzi diciamo che le mansioni svolte sono devolute di volta in volta, a seconda dell'Ente al semplice messo comunale inquadrato nella qualifica B2 o al messo - autista o al messo - protocollista o al messo - necroforo - giardiniere - vigile urbano, vi garantisco che ho personalmente incontrato figure così caratterizzate oppure le stesse mansioni vengono affidate in toto agli appartenenti ai Corpi di Polizia Municipale, quale è il caso della Città di Torino e di altre città piemontesi (con inquadramento professionale e contrattuale nonché preparazione specifica ovviamente ben diversi) o di converso, ma con estrema rarità, ed è il caso di Milano, il Messo comunale è inquadrato a livello dell'Istruttore Amministrativo.

Chiaro appare quindi che il nostro primo passo come Associazione diventi quello di chiedere una perequazione dei trattamenti contrattuali, che al di là del tacito convincimento della autonomia dell'ente locale ponga rimedio a quella che senza ombra di dubbio possiamo definire una selva di collocazioni professionali e contrattuali che non ha equivalenti nelle altre figure che operano nell'ambito della notificazione, siano questi ufficiali giudiziari, ufficiali della riscossione o messi speciali.

D'altro canto, anche se qui rientriamo nell'ambito dei principi fondamentali, quindi ovviamente delle dichiarazioni d'intento, occorre rilevare che mentre da un lato la nostra legge fondamentale recita che la Repubblica adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento (art. 5) è altrettanto vero che stabilisce che la Repubblica cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori (Art. 35) e che a parità di lavoro, vi sia il diritto alla parità di retribuzione (art. 37).

E la questione dell'inquadramento normativo ed economico non è l'aspetto peggiore, anche se ovviamente con lo stipendio ci si campa, pensiamo infatti alla questione della qualificazione o riqualificazione professionale che interessa un'enorme quantità di messi comunali.

Noi tutti sappiamo infatti che i compiti delegati a questa figura di fatto devono essere svolti, non è possibile che nessuno notifichi gli atti all'interno della macchina comunale e questo significa che nei piccoli o piccolissimi centri, ma talvolta anche in Enti di medie dimensioni, laddove l'aggiornamento normativo arriva come il sole al Polo Nord nei mesi invernali, per esigenze di bilancio o di priorità, indiscutibili, il messo comunale è una di quelle figure professionali che non ha modo di accedere ai corsi.

Questo significa mandare allo sbaraglio persone che molte volte non possiedono nemmeno la conoscenza delle norme basilari di notificazione, tantomeno hanno cognizione delle precise responsabilità personali, penali, solidali che legano chi esercita questa funzione al richiedente la notifica, come ormai attestato da consolidata giurisprudenza.

Ora, tutti noi qui sappiamo che il messo comunale vive sul territorio, è una figura storicamente predisposta a muoversi su di esso ed è in contatto continuo con le persone e la realtà socio economica che su quel territorio insistono, importantissimo secondo me è la

piena conoscenza del territorio, intendendo con questo termine non certamente il semplice apprendimento della toponomastica cittadina ma l'acquisizione delle notizie circa la reperibilità di persone, società, studi professionali ed anche la memoria storica degli eventi che li caratterizzano.

Eppure, oggi, si viaggia in senso contrario a quanto sempre abbiamo creduto, segno dei tempi che si modificano ed a volte, come in questo caso, delle nostre difficoltà di cambiare atteggiamenti ed è questione relativa alla problematica sollevata dalla Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione sesta, n. 4906 del 3 settembre 2003 laddove si sostiene che "ai fini dell'abilitazione ad effettuare la notificazione, non si richiede, necessariamente che il soggetto - organo sia anche inserito, in un rapporto di lavoro dipendente, nella struttura organizzativa del soggetto titolare del pubblico potere. Pertanto l'attività del messo notificatore può esser svolta sia in regime di autonomia che di subordinazione lavorativa" (per la sentenza vedi nota 4)

4) Sentenza del Consiglio di Stato, Sezione sesta, n. 4906 del 3 settembre 2003

(L'atto di notificazione, nel sistema degli atti amministrativi, assume la connotazione di "manifestazione di conoscenza" in quanto consiste nell'attestato di un fatto accaduto - la consegna della copia dell'atto, o del provvedimento, da parte del notificante al consegnatario - e pertanto manca di ogni contenuto provvedimentale, poiché l'effetto dell'atto non dipende dalla volontà dell'ufficiale notificatore, il quale si limita ad attestare di avere consegnato l'atto ad un determinato soggetto, ma è direttamente stabilito dalla legge - atto giuridico in senso stretto.

La notificazione è, peraltro, atto proprio di una persona fisica titolare di potestà certificante della quale sia investito dall'autorità amministrativa competente, della quale costituisce organo.

Il messo notificatore è sempre e comunque, organo del pubblico potere che gli conferisce la potestà di notificare, e come tale è investito di pubbliche funzioni: egli è cioè, un organo amministrativo.

Ai fini dell'abilitazione ad effettuare la notificazione, non si richiede, necessariamente che il soggetto-organo sia anche inserito, in un rapporto di lavoro dipendente, nella struttura organizzativa del soggetto titolare del pubblico potere. Pertanto l'attività del messo notificatore può esser svolta sia in regime di autonomia che di subordinazione lavorativa. L'espressione "messi comunali" non può dunque leggersi nel senso di un soggetto assunto in un rapporto di lavoro dipendente dal Comune con la qualifica di messo comunale, o, quanto meno con l'attribuzione delle funzioni proprie, bensì nel differente significato di soggetto investito delle funzioni di notificazione dal Comune, vuoi come dipendente della P.A. locale, vuoi anche come soggetto che svolge autonomamente le funzioni per le quali è stato nominato, vuoi anche quale soggetto messo a disposizione del Comune da altro operatore al quale, legittimamente, sia stato affidato il servizio, purché le funzioni siano attribuite direttamente ed immediatamente dal Comune)

Senza nessuna intenzione di censurare certo la sentenza del Consiglio di Stato, in questo consesso mi pare doveroso sottolineare che l'organo della pubblica amministrazione che viene abilitato ad effettuare la notificazione non è e non può essere una entità astratta, avulsa da qualsivoglia contatto con la realtà dell'ente che rappresenta e, si ponga attenzione, ente cui rimane la responsabilità e la cura delle procedure; ma è una persona costretta nella maggior parte dei casi a barcamenarsi fra incombenze varie, molte volte disomogenee, costretta quando consegna un atto a subire le richieste di spiegazioni delle persone con cui ha a che fare, pensate agli anziani che chiedono chiarimenti sul da farsi, in merito agli uffici cui rivolgersi, e comunque un organo in grado di muoversi sul territorio, capace di rammentare situazioni e persone e, sempre, personalmente responsabile di ciò che riporta in quelle brevi righe in cui attesta il compimento della sua attività.

Per questo, per i motivi che abbiamo insieme analizzato, anche se in modo frammentario e lacunoso, dobbiamo a questo punto essere propositivi e le nostre proposte si possono sostanzialmente consolidare in due ipotesi:

- a) necessità per il messo comunale di una crescita del patrimonio di conoscenza che almeno in parte lo supporti nel corso della sua attività, ma, visto e considerato che tanti, troppi colleghi lamentano il fatto di non poter accedere ai corsi in quanto ritenuti troppo onerosi dalle Amministrazioni di appartenenza e comunque di scarso o nullo interesse per la macchina comunale occorre pensare a qualcosa di impegnativo per l'ente. La soluzione a mio parere potrebbe essere quella di far uscire dal convegno, a nome dell'Associazione una proposta da indirizzare al Ministero della Funzione pubblica, all'ANCI, all'Aran, alle Organizzazioni sindacali, dove si individui, contrattualmente o a livello normativo con l'integrazione ad esempio dell'Art. 10 della Legge 265/1999 in cui si evidenzia l'obbligo da parte dell'Amministrazione di appartenenza di far frequentare al messo comunale uno specifico corso di formazione atto a garantire almeno la conoscenza delle norme fondamentali. Corso che potrebbe essere gestito poi, perché no, da quelle aziende che siano in grado di comprovare di avere maturato esperienza nel tempo nel settore della qualificazione e riqualificazione, comunque uno strumento ormai indispensabile per affrontare il secondo punto delle nostre due ipotesi:
- b) richiesta, da parte dell'Associazione, a nome del Presidente, da indirizzare all'ANCI ed alle Organizzazioni sindacali di inserimento in una qualifica di partenza di chi espleta le funzioni di messo comunale pari almeno alla B3, anche se il parametro sicuramente più corretto rimane il C1 e garanzie contrattuali di poter partecipare ai corsi di riqualificazioni e aggiornamento senza nascondersi dietro il paravento della mancanza di fondi, utilizzando a titolo di esempio, quelli previsti dall'art. 58 CCNL integrativo per rimborsi delle spese di notificazione.

Perché in questo ambito ritengo che l'unica strada percorribile, che dia garanzie per il futuro, e consentitemi, Dio solo sa quanto abbiamo bisogno di garanzie, seppur minime, è quella di rinunciare a indennità, prebende varie, è quella, obbligatoria di crescere in autonomia, riconoscimento professionale e collocazione contrattuale.

Propongo quindi che, all'interno del convegno si costituiscano una o due commissioni con l'intento di redigere il testo dei documenti da sottoporre al nostro Presidente affinché li possa trasmettere a nome dell'Associazione ai loro destinatari.

E con questo concludo facendo un augurio a tutti noi, quello di riuscire ad impegnarci, insieme, per un obiettivo comune, non per una categoria di dipendenti, non credo in un atteggiamento estremamente corporativo, ma come persone spesso bistrattate, sempre poco considerate ma che finalmente credo abbiano imboccato la via di una giusta crescita.

Vi ringrazio per l'attenzione e rinnovo i miei saluti a tutti.

Giuseppe Lombardi

Resp. Messi Comunali del Comune di Alessandria