



REPUBBLICA ITALIANA

N. REG. DEC

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 1694/94 REG. RIC

Il Tribunale amministrativo regionale della Campania,
sez. I di Salerno, composto dai signori magistrati:

ANNO 2007

DR. FILIPPO PORTOGHESE - Presidente

DR. FERDINANDO MINICHINI - Consigliere

DR. FRANCESCO GAUDIERI - Consigliere, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso **n. 1694/94** proposto da **Calvanese Luisa Anna Maria**, rappresentata e difesa, giusta procura a margine dell'atto introduttivo, dall'avv. Antonio Sorice, presso il quale elettivamente domicilia in Salerno alla Via C. Colombo n. 34

contro

il Ministero dell'Interno, in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Salerno presso cui, *ope legis*, domicilia al Corso Vittorio Emanuele n. 58

Prefetto di Salerno

per l'annullamento,

dei decreti nn. 5101/set. III e 5101 bis emessi dal Prefetto della Provincia di Salerno in data 8.3.1994, con i quali è stato ride-terminato il trattamento economico spettante alla ricorrente dalla nomina a segretario Generale di II classe e della Circolare del Ministero dell'Interno n. 26/93 del 9.8.1993; di ogni atto connesso.

* * *

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione ministeriale intimata.

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 24 maggio 2007 il consigliere dott. Francesco Gaudieri e uditi gli avvocati delle parti presenti, come da verbale d'udienza;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

1.- Con atto notificato il 14 giugno 1994, depositato il successivo 16 giugno, la dott.ssa Luisa Anna Maria Calvanese ha impugnato gli atti, in epigrafe meglio specificati, con i qua-

li è stato rideterminato il trattamento economico spettante alla ricorrente dalla nomina a segretario Generale di II classe in applicazione della Circolare del Ministero dell'Interno n. 26/93 del 9.8.1993, recante applicazione dell'interpretazione dell'art. 4 del D.L. 27.9.1982 n. 681 convertito nella legge 20.11.1982 n. 869, conforme a quella evidenziata dalla sezione controllo della Corte dei Conti, diversa da quella prospettata con la circolare n. 8/1989 alla cui stregua era stato predisposto il precedente decreto, riformato con gli atti impugnati, chiedendone l'annullamento per violazione di legge ed eccesso di potere sotto concorrenti e plurimi profili.

Afferma di essere stata nominata Segretario Generale di II classe a decorrere dall'1.3.1993, con decreto del Ministero dell'Interno n. 17300.16 del 16.2.1993, e di aver avuto, con decreto del Prefetto di Caserta del 20.7.1993, la determinazione del proprio trattamento economico, poi rideterminato, con gli atti impugnati, in applicazione della Circolare Ministero Interno n. 26/93.

Avverso i provvedimenti in questione, è insorta la ricorrente deducendo :

Violazione degli artt. 7, 8 e 10 l. n. 241/90; Eccesso di potere sotto concorrenti e plurimi profili, atteso che gli atti impugnati sarebbero stati adottati in violazione dell'indefettibile modulo partecipativo.

Errata interpretazione ed applicazione dell'art. 4 del D.L. 27 settembre 1982 n. 681 convertito in legge 20 novembre 1982 n. 869 e della circolare n. 26/93; Violazione dei principi generali in materia di trattamento economico dei pubblici dipendenti ed eccesso di potere per disparità di trattamento, atteso che la rivisitazione dell'originaria interpretazione del citato art. 4 contenuta nella circolare n. 8/89, operata con la successiva circolare n. 26/93, adottata sulla base dell'interpretazione fornita dalla Corte dei Conti, sarebbe illegittima perché assume che, ai fini della individuazione della qualifica di provenienza, si debba avere riguardo alla qualifica funzionale e non a quella del previgente ordinamento per carriera; al contrario, ad avviso della ricorrente, il servizio prestato nella VIII e IX qualifica andava valutato unitariamente per determinare il trattamento economico da attribuire all'atto della nomina a segretario generale.

2.- Contestata la lite, si è costituito in giudizio per resistere l'Amministrazione ministeriale intimata, chiedendo il rigetto della domanda perché inammissibile ed infondata.

3.- Con memorie depositate l'11 e il 12 marzo 2007 le costituite parti hanno meglio illustrato le rispettive posizioni.

4.- All'udienza pubblica del 24 maggio 2007, sulla conclusione delle parti, il Collegio si è riservata la decisione.

5.- E' controversa nel presente giudizio la legittimità dei decreti con i quali il Prefetto di Salerno in data 8 marzo 1994, ha rideterminato, in danno della ricorrente, il computo del beneficio stipendiale previsto dall'art. 4 d.l. 27 settembre 1982, n. 681 (convertito nella legge 20 novembre 1982, n. 869).

5.a.- Con il primo motivo di ricorso, la deducente lamenta la violazione dell'art. 7 l. n. 241/90, atteso che, non sarebbe stata notiziata dell'avvio del procedimento.

Non sfugge al Collegio la rilevanza del modulo partecipativo introdotto dalla "legge breve del procedimento amministrativo"(Ad. Plen. N. 14/99) e l'enorme elaborazione giurisprudenziale di questi ultimi anni sull'art. 7 l. n. 241/90.

Un punto fermo dell'evoluzione interpretativa risulta essere la decisione del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2823/01,

con la quale si è chiarito che le norme sul procedimento amministrativo di cui alla l. n. 241/90 non vanno applicate meccanicamente e formalmente, nel senso che occorre annullare ogni procedimento in cui sia mancata la fase partecipativa, dovendosi piuttosto interpretare nel senso che la comunicazione è superflua – e riprendono, pertanto, espressione i principi di economicità e speditezza dai quali è retta l'attività amministrativa – ogni qual volta il contenuto dell'atto sia interamente vincolato, pure con riferimento ai presupposti di fatto.

Sulla scia di siffatta interpretazione, per un verso ha operato il legislatore con la successiva l. n. 15/05, introducendo l'articolo 21 octies, per altro verso ha operato la giurisprudenza, precisando che “l'omessa comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo, ai sensi del citato art. 7, avente ad oggetto l'emissione dell'atto, vincolato e non autoritativo, di recupero di somme erroneamente corrisposte dall'Amministrazione, pur costituendo infrazione al generale dovere di trasparenza, non costituisce causa di illegittimità dell'atto stesso” (Cons. St. Sez. VI 24.6.06 n. 4053).

Nella specie, in sostanza, si versa in ipotesi di atto vincolato, giustificato dalla corretta applicazione di norme, insuscet-

tibile di essere modificata dall'apporto partecipativo del privato al procedimento, per cui si rivela infondata la censura articolata.

5.b.- Con il secondo motivo di ricorso l'interessata sostiene l'erroneità del calcolo compiuto dall'amministrazione ai fini della determinazione del suddetto beneficio, criticando, in maniera sintetica nel ricorso principale, e con maggiore dovizia di argomentazioni nella memoria finale, i contenuti dei provvedimenti e della sottostante circolare, assumendo che la stessa conterrebbe una interpretazione restrittiva e non corretta dell'art. 4 l. n. 689/82 : la questione di diritto, in sostanza, afferisce alla corretta applicazione dell'art. 4 del D.L. 27 settembre 1982 n. 681 convertito in legge 20 novembre 1982 n. 869 (*“al personale dirigente promosso e nominato alla qualifica superiore successivamente all'1 gennaio 1983 compete lo stipendio iniziale della nuova posizione maggiorato della metà del valore delle classi e degli aumenti periodici relativi alla sola anzianità di servizio prestato nella qualifica di provenienza”*) e della circolare n. 26/93 che ha rappresentato una interpretazione difforme da quella avallata dall'Amministrazione con la

precedente circolare n. 8/89, alla quale la deducente si richiama.

La questione è nota nei suoi termini complessivi : con la circolare n. 8/89 del 16/5/89 il Ministero dell'Interno aveva sostenuto che il computo dell'incremento del cinquanta per cento da aggiungere allo stipendio spettante al segretario generale nella sua nuova posizione doveva essere effettuato con riferimento alla data di attribuzione del parametro 387, ovvero dell'8° livello di cui alla legge 312/80, fino al giorno antecedente alla nomina a segretario generale di classe II. Successivamente lo stesso Ministero, con la circolare n. 26/93, sulla base delle decisioni assunte dalla Corte dei Conti, ha stabilito che per determinare la posizione economica utile ai fini dell'individuazione della qualifica di provenienza su cui applicare l'incremento del 50%, per i segretari generali di classe II (equiparati ai dirigenti) occorre riferirsi alla nona qualifica funzionale, ultima qualifica direttiva conseguita prima del passaggio alla dirigenza statale.

La ricostruzione è contestata dalla ricorrente che, tuttavia, non offre al Collegio elementi utili a superare il consolidato orientamento negativo assunto in *subiecta materia*

dato orientamento negativo assunto in *subiecta materia* dal giudice amministrativo, in specie del Giudice di Appello.

Valga per tutte, il contenuto della recente sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, 28 febbraio 2006, n. 859, che il Collegio condivide e dalla quale non vi sono ragioni per approdare ad una diversa soluzione, tenuto conto che detta pronuncia non risulta isolata ma conferma una giurisprudenza consolidata (Cons. St. Sez. IV 5 aprile 2005 n. 1539; 26 maggio 2003 n. 2834).

Con la citata pronuncia il Consiglio di Stato ha giudicato corretto il calcolo operato dall'amministrazione con riferimento all'anzianità maturata nel nono livello retributivo, ritenendo, in sostanza, che la sostituzione del sistema delle carriere con quello, generale, delle qualifiche funzionali impedisse ogni riferimento, ai fini che qui interessano, alla peculiare articolazione della carriera dei segretari comunali.

Le argomentazioni del Giudice di Appello meritano di essere richiamate in questa sede :

“ La tesi sostenuta dall'appellante, a ben vedere, si risolve nell'assunto che il sistema delle qualifiche funzionali, introdotto dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, non vale a precludere

il riferimento all'originaria articolazione delle carriere dei segretari comunali in tre distinte qualifiche (segretario comunale, segretario capo e segretario generale) ai fini del computo del beneficio stipendiale stabilito dall'art. 4 d.l. cit.

Tutti gli argomenti utilizzati per dimostrare la correttezza del riferimento al servizio prestato nella qualifica di segretario capo, ai fini della determinazione del trattamento stipendiale ai sensi dell'art. 4 d.l. cit., si fondano, infatti, sulla medesima e presupposta tesi che, anche dopo l'introduzione del sistema delle qualifiche funzionali, la carriera dei segretari comunali conserva una sua specificità, rispetto all'assetto generale del pubblico impiego, che impone l'individuazione della qualifica di provenienza in quella (nella specie) di segretario capo e che, al contempo, impedisce ogni riferimento, agli stessi fini sopra segnalati, al nono livello retributivo.

1.4. L'assunto va disatteso, in quanto confliggente con l'interpretazione costantemente offerta da questo Giudice della valenza generale del sistema introdotto dalla l. n. 312/80.

Come, invero, affermato da un univoco e consolidato indirizzo giurisprudenziale (cfr. ex multis Cons. St., sez. IV, 26 maggio 2003, n. 2834), la legge n. 312/80 ha sancito, per tutti i

dipendenti dello Stato, la sostituzione dell'ordinamento articolato sulle carriere con il sistema, contestualmente introdotto, fondato sulle qualifiche funzionali, disponendo il passaggio del personale dalla posizione rivestita nel primo al corrispondente livello del secondo.

Ora, a fronte della valenza generale del sistema fondato sulle qualifiche funzionali (riconosciuta dall'orientamento citato) e della positiva ed esplicita estensione di quest'ultimo anche alla carriera dei segretari comunali (ad opera dell'art. 40 l. n. 312/80), non può dubitarsi che lo status giuridico ed economico di quest'ultima categoria di personale resta ormai definitivamente configurato e definito all'interno dell'assetto ordinamentale introdotto dalla legge n. 312/80.

Le conseguenze più evidenti dell'ascrizione della carriera dei segretari comunali al sistema dell'inquadramento nelle qualifiche funzionali e nei corrispondenti livelli retributivi consistono nella necessità del riferimento a quest'ultimo sistema ai fini della determinazione, tra l'altro, del trattamento retributivo (e dei connessi benefici stipendiali speciali) e nella conseguente inammissibilità di ogni riferimento, ai medesimi

fini, all'articolazione per gradi della carriera della categoria di personale in considerazione.

Si rivela, quindi, corretta, siccome conforme ai principi di diritto appena affermati ed alla normativa di riferimento, la determinazione del beneficio di cui all'art. 4 d.l. n. 681/82 sulla base dell'anzianità maturata nel nono livello retributivo, anziché nella qualifica di segretario capo (del tutto inutilizzabile ai fini controversi).

1.5. Tale conclusione si rivela decisiva ed assorbente di tutte le questioni dedotte con il motivo in esame ed impone, pertanto, la conferma del relativo capo della sentenza impugnata, dovendosi solo, per completezza, precisare che l'introduzione del nono livello retributivo in un momento in cui l'interessato aveva già acquisito la qualifica di segretario capo non vale ad impedire la riferibilità a quella posizione, ai fini del computo del beneficio in questione, atteso l'integrale assoggettamento della carriera dei segretari comunali al nuovo assetto delle qualifiche funzionali (con tutte le conseguenti implicazioni in tema di definizione del trattamento economico)."

Per le suesposte ragioni può concludersi per la reiezione del ricorso.

6.- Sussistono giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese e gli onorari del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Campania, Sezione I di Salerno, definitivamente pronunciando sul ricorso **n. 1694/94** proposto da **Calvanese Luisa Anna Maria**, lo rigetta.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Salerno, nella Camera di Consiglio del 24 maggio 2007, con la partecipazione dei Magistrati

Dott. Filippo Portoghese Presidente

Dott. Francesco Gaudieri Consigliere,estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL

(art. 55, legge 27.04.1982 n. 186)

IL DIRETTORE DELLA SEZIONE

