

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A****IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)
ha pronunciato la seguente

D E C I S I O N E

sul ricorso in appello iscritto al NRG. 220 dell'anno 1996 proposto dal **Ministero dell'Interno**, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici è domiciliato *ope legis* in Roma, via dei Portoghesi, n.12;

contro

FORMATO RAIMONDO, DE GIORGIS GIUSEPPE, DE LEONE LORENZO, LEONE EDOARDO, MANTOVANI MAURO, CHERUBINI GIUSEPPE, MARCOLI PIETRO ALESSANDRO, AMIGHETTI GIACOMO, RICCI MAURIZIO, SERRA ANTONIO, CUPOLO LUIGI, GRANOZZI GAETANO, GRASSI ANGELO, BERTOLETTI ANGELO, FLOCCHINI EMILIO, BONOMELLI BRUNO, SCOLARI GIAMPIETRO, TUFFANELLI ELIANA, BROGIOLO LIA, ECONIMO GIUSEPPE, ZANARDELLI RENATO, BIGNOTTI PIETRO, MERICO CARLO, MOTTINELLI GIAMPIETRO, CAMMARATA ROSALIA, MARINATO MARINA e PEZZONI GERMANO, tutti non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione staccata di Brescia, n. 614 del 3 novembre 1994;

N.5105/2004

Reg. Dec.

N. 220 Reg. Ric.

Anno 1996

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Relatore alla pubblica udienza dell'11 maggio 2004 il
Consigliere Carlo Saltelli;

udito l'avvocato dello Stato Gentili;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso giurisdizionale notificato l'8 febbraio 1991 i
dottori Raimondo Formato, segretario capo del Comune di Cologne;
Giuseppe De Giorgis, segretario capo del Comune di Urago d'Oglio;
Lorenzo De Leone, titolare della segreteria consorziale dei comuni di
Torbole Csaglia - Lograto; Edoardo Leone, segretario capo del
Comune di Verolanuova; Mauro Mantovani, titolare della segreteria
consorziale dei comuni di S. Felice del Benaco - Malerba del Garda;
Giuseppe Cherubini, titolare della segreteria consorziale dei comuni
di Roè Vociano - Puegnago del Garda; Pietro Alessandro Marcoli,
segretario capo del Comune di Mazzano; Giacomo Amichetti,
segretario capo del Comune di Trenzano; Maurizio Ricci, segretario
capo del Comune di Toscolano Maderno; Antonimo Serra, segretario
capo del Comune di Polaveno; Luigi Cupolo, segretario capo del
Comune di Marone; Gaetano Granozzi, segretario capo del Comune
di Paratico; Angelo Grassi, segretario capo del Comune di
Gargnano; Angelo Bertolotti, segretario capo del Comune di
Ponteveco; Emilio Flocchini, titolare della segreteria consortile dei
comuni di Idro - Treviso Bresciano; Bruno Bonomelli, segretario
capo del Comune di Bovezzo; Giampietro Scolari, segretario capo del
Comune di Gardone Riviera; Eliana Tuffanelli, segretario capo del
Comune di Botticino; Lia Brogiolo, segretario capo del Comune di
Capriano del Colle; Giuseppe Econimo, segretario capo del Comune

di Cortefranca; Renato Zanardelli, segretario capo del Comune di Capriolo; Pietro Bignotti, titolare della segreteria consortile dei comuni di Pandeghe del Garda – Polpenazze; Carlo Merico, segretario capo del Comune di Ponte di Legno; Giampiero Mottimelli, titolare della segreteria consortile dei comuni di Edolo – Monno; Rosalia Cammarata, segretario capo del Comune di Flero; Marina Marinato, segretario capo del Comune di Paitone; Germano Pezzone, segretario capo del Comune di Artogne; chiedevano al Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, sede di Brescia, l'annullamento dei singoli decreti (rispettivamente 25.8.90 n. 4058 Div. Rag.; 30.8.90 n. 3936 Div. Rag.; 30.8.90 n. 4092 Div. Rag.; 30.8.90 n. 4156 Div. Rag.; 30.8.90 n. 4061 Div. Rag.; 30.8.90 n. 3974 Div. Rag.; 28.8.90 n. 4065 Div. Rag.; 27.8.90 n. 3958 Div. Rag.; 27.8.90 n. 4086 Div. Rag.; 29.8.90 n. 4314 Div. Rag.; 24.8.90 n. 4183 Div. Rag.; 30.8.90 n. 4138 Div. Rag.; 29.8.90 n. 4054 Div. Rag.; 27.8.90 n. 4093 Div. Rag.; 29.8.90 n. 4057 Div. Rag.; 27.8.90 n. 4134 Div. Rag.; 27.8.90 n. 4080 Div. Rag.; 27.8.90 n. 4071 Div. Rag.; 27.8.90 n. 3980 Div. Rag.; 28.8.90 n. 4039 Div. Rag.; 27.8.90 n. 4068 Div. Rag.; 27.9.90 n. 4136 Div. Rag.; 29.8.90 n. 4077 Div. Rag.; 30.8.90 n. 3977 Div. Rag.; 3.8.90 n. 4288 Div. Rag.; 28.8.90 n. 4400 Div. Rag.; 30.8.90 n. 4336 Div. Rag.) con i quali il Prefetto di Brescia, nel determinare i miglioramenti economici previsti dal D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, ad essi spettanti, escludeva la maggiorazione stipendiale di cui all'art. 9, commi 4 e 5, del decreto stesso, nonché, se occorrente, anche l'annullamento della circolare n. 25/90 prot. n. 17200 G.47 del 28 maggio 1990 del Ministero dell'Interno, Direzione generale dell'Amministrazione civile.

A sostegno dell'impugnativa i ricorrenti articolavano tre ordini di censure, lamentando:

a) "violazione ed errata applicazione dell'articolo 8, comma 7°, e dell'art. 9, commi 4 e 5, del D.P.R. 17.1.90 n. 44", in quanto i benefici economici ivi previsti dovevano trovare applicazione per tutto il personale del comparto ministeri, compresi i segretari comunali, non potendo per essi ipotizzarsi, in mancanza di una diversa disposizione in tal senso, una esclusione dal diritto alla maggiorazione della retribuzione individuale di anzianità;

b) "violazione di legge - eccesso di potere per contraddittorietà - disparità di trattamento - illogicità - manifesta ingiustizia - sviamento della causa - erroneità della motivazione - illogicità interpretativa", in quanto la circolare interpretativa ed esplicativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri escludeva dall'applicazione dei benefici in questione i segretari comunali sulla base di una motivazione assolutamente pretestuosa e non corrispondente al vero, per essere la categoria in questione rimasta estranea all'inquadramento nei profili professionali e destinataria del più sostanziale incremento stipendiale di cui all'articolo 8, comma 12, dello stesso D.P.R. 17/1/90, n. 44;

c) "incompetenza assoluta per difetto di potere - carenza, in subordine, di motivazione", in quanto il Prefetto non poteva modificare il contenuto del D.P.R. n. 44/90, manipolandone surrettiziamente il significato e dando ad esso una portata immotivatamente ed arbitrariamente restrittiva in virtù della circolare interpretativa n. 25/90 che, quale atto interno dell'amministrazione, non poteva essere configurato neppure quale atto presupposto, non avendo natura normativa.

L'adito tribunale, nella resistenza dell'intimata amministrazione statale, con la sentenza n. 614 del 3 novembre 1994 accoglieva il ricorso ed annullava i decreti impugnati, dichiarando il diritto dei ricorrenti a percepire la maggiorazione retributiva di cui all'articolo 9, commi 4 e 5, del D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, e condannando l'Amministrazione al relativo pagamento, comprensivo di interessi legali e di rivalutazione monetaria sulle somme spettanti.

Ad avviso dei primi giudici, infatti, la maggiorazione rivendicata era compiutamente delineata dalla norma contrattuale con carattere di generalità nei confronti di tutto il personale del comparto considerato sicché, in assenza di una specifica disposizione limitativa, non vi erano motivi che giustificassero l'esclusione dei segretari comunali dal godimento del beneficio in questione.

Avverso tale statuizione, con atto notificato il 14 dicembre 1995, ha proposto appello l'Amministrazione dell'Interno, lamentandone l'assoluta erroneità, in quanto con essa erano state acriticamente accolte le tesi dei ricorrenti, senza tener conto che i segretari comunali avevano sempre goduto di uno specifico status giuridico, non assimilabile a quello del restante personale del pubblico impiego, circostanza che aveva trovato ulteriore conferma proprio nelle previsioni dell'articolo 8 del più volte richiamato D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, ove, dopo essere stato previsto che ai segretari comunali competeva il trattamento economico dell'ottava e della nona qualifica funzionale, era stata disciplinata in modo assolutamente speciale la loro progressione economica in connessione con l'anzianità: ciò pertanto, secondo l'amministrazione

appellante, escludeva l'applicabilità in favore dei predetti segretari comunali dei benefici in discussione, previsti esclusivamente in favore della generalità di tutti gli altri dipendenti statali.

Gli appellati, benché tempestivamente e ritualmente intimati, non si costituivano in giudizio.

DIRITTO

1. E' oggetto di gravame la sentenza n. 614 del 3 novembre 1994 con la quale il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sezione staccata di Brescia, ha annullato i decreti del Prefetto di Brescia concernenti la determinazione del trattamento economico spettanti al dott. Raimondo Formato e agli altri litisconcosorti segnati in epigrafe, nella parte in cui è stata esclusa la spettanza della maggiorazione di cui al quarto e quinto comma dell'art. 9 del D.P.R. 17 gennaio 1990 n. 44.

L'Amministrazione dell'Interno ha chiesto la riforma di tale statuizione rilevando che il peculiare *status* riconosciuto ai segretari comunali, confermato dalle speciali disposizioni al riguardo contenute nello stesso D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, escludevano il diritto al riconoscimento dei benefici di cui all'articolo 9, commi 4 e 5, del predetto D.P.R. 17 gennaio 1990, così che erroneamente i primi giudici avevano annullato gli impugnati decreti prefettizi.

Gli appellati non si sono costituiti in giudizio.

2. L'appello è fondato e va accolto.

Come esattamente rilevato dall'amministrazione appellante, non può revocarsi in dubbio che i segretari comunali, nell'ambito della categoria dei pubblici dipendenti, godono effettivamente di un particolare *status* giuridico: essi, infatti, invece di essere assoggettati al procedimento di inquadramento nei profili

professionali in base alla tipologia della prestazione lavorativa, così come avvenuto per la generalità degli impiegati civili dello Stato, furono direttamente inquadrati nelle qualifiche funzionali ai sensi dell'art. 40 della legge 18 luglio 1980, n. 312 (precisamente, nella settima e nell'ottava qualifica funzionale).

Ciò rende ragione delle autonome previsioni di cui essi sono stati destinatari, come previsto del resto in tutti gli altri accordi collettivi, anche nel D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, recante recepimento dell'accordo collettivo per il personale dei Ministeri per il triennio 1988-1990.

In particolare, l'art. 8 di detto regolamento ha disposto per i segretari comunali: a) l'attribuzione del trattamento economico dell'ottava qualifica e della nona qualifica dopo un biennio di effettivo servizio senza demerito (settimo comma); b) l'incremento del trattamento economico dei segretari di nona qualifica al compimento degli anni di effettivo servizio sottoindicati dei seguenti importi: 5 anni: lire duemilioni; 10 anni: lire quattromilioni; 15 anni: lire seimilioni (dodicesimo comma).

Per la generalità degli impiegati civili dello Stato, invece, l'art. 9 dello stesso regolamento, dopo aver stabilito al primo comma che la retribuzione individuale di anzianità era incrementata di determinati importi annui lordi per il personale in servizio nel periodo 1 gennaio 1987-31 dicembre 1988 (primo comma), ha disposto l'attribuzione di determinate maggiorazioni della retribuzione individuale di anzianità al personale con almeno cinque anni di effettivo servizio (quarto comma) e l'aumento in misura raddoppiata o quadruplicata di tale maggiorazione per il personale con dieci o venti anni di servizio (quinto comma).

Occorre sul punto rilevare che, mentre l'incremento della retribuzione individuale di anzianità di cui al primo comma, avendo come titolo giustificativo il servizio prestato nel biennio 1987-1988, spetta a tutti i dipendenti destinatari dell'accordo in questione, e quindi anche ai segretari comunali, per i quali non v'è una distinta previsione, le maggiorazioni della predetta retribuzione individuale di anzianità, di cui al quarto e quinto comma, avendo come presupposto le anzianità di 5, 10 o 20 anni, non spettano ai segretari comunali che, per lo stesso titolo, hanno diritto alle più favorevoli attribuzioni di cui al ricordato articolo 8, pur esse dirette a dare valorizzare economicamente le anzianità pregresse.

Non giova, del resto, per sostenere la cumulabilità dei predetti emolumenti a favore dei segretari comunali invocare l'argomento topografico della diversa collocazione delle disposizioni in esame, giacché il trattamento economico dei segretari comunali è stato sempre considerato autonomamente (art. 5 bis D.P.R. 25 giugno 1983 n. 344; art. 55 D.P.R. 8 maggio 1987 n. 266).

Poiché pertanto le maggiorazioni in esame sono fondate sugli stessi titoli da cui dipendono le analoghe attribuzioni dei segretari comunali, a nulla rilevando che queste ultime non siano configurate come incrementi della retribuzione individuale di anzianità, esse non sono cumulabili da parte dei segretari comunali: in questo senso, del resto, vi è un consolidato indirizzo giurisprudenziale della Sezione (8 novembre 1994, n. 872; 17 luglio 2002, n. 3989; 30 settembre 2003, 5023; 18 ottobre 2002, n. 5736), dal quale non vi è motivo per discostarsi.

3. Alla stregua delle suesposte considerazioni, l'appello va accolto con il conseguente annullamento della sentenza appellata.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di stato in sede giurisdizionale, Sezione quarta, definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal Ministero dell'Interno avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, sede staccata di Brescia, n. 614 del 3 novembre 1994, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, e respinge il ricorso proposto in primo grado dal dott. Raimondo Formato e dagli litisconsorti segnati in epigrafe.

Dichiara compensate le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma, addì 11 maggio 2004 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta – riunito in camera di consiglio con l'intervento dei seguenti signori:

TROTTA	GAETANO	- Presidente
SALVATORE	COSTANTINO	- Consigliere
SALTELLI	CARLO	- Consigliere, est.
RUSSO	NICOLA	- Consigliere
DE FELICE	SERGIO	- Consigliere

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE

Carlo Saltelli

Gaetano Trotta

IL SEGRETARIO

Maria Cecilia Vitolla

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

14 luglio 2004

(art. 55, L. 27.4.1982 n. 186)

Il Dirigente

Antonio Serrao

MASSIMA

Le maggiorazioni di cui ai commi 4 e 5 del D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44, non spettano ai segretari comunali che, per lo stesso titolo, hanno diritto alle più favorevoli attribuzioni di cui all'articolo 8 dello stesso D.P.R. n. 44 del 1990, anch'esse dirette alla valorizzazione delle anzianità pregresse.