



N.4892/2002

Reg. Dec.

N. 8071 Reg.

Ric.

Anno 1992

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 8071 dell'anno 1992 proposto dal MINISTERO DELL'INTERNO, PREFETTURA DI LA SPEZIA E PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona dei rispettivi legali rappresentanti in carica, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici domiciliario *ope legis* in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

contro

MAGNANI RENZO, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale della Liguria, sezione prima, n. 162 dell'8 aprile 1992;

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visti tutti gli atti di causa;

Relatore alla pubblica udienza del 12 febbraio 2002 il consigliere Carlo Saltelli;

Udito l'avvocato dello Stato De Martino;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

F A T T O

Con decreto prot. n. 6123/I/1 del 29 maggio 1990 il Prefetto della provincia di La Spezia, accogliendo la relativa istanza del 2 maggio 1990, disponeva il trattamento in servizio del sig. Renzo Magnani, segretario generale di classe 1[^] B, titolare della segreteria del comune di Sarzana, (che aveva compiuto il 65° anno di età ed aveva maturato un'anzianità di servizio al 31 maggio 1990 di 37 anni e 29 giorni), fino alla maturazione dell'anzianità di servizio massima utile ai fini del trattamento di quiescenza.

Successivamente con decreto prot. 8128/I/1 del 16 giugno 1990 lo stesso Prefetto della provincia di La Spezia revocava il proprio precedente provvedimento, non essendo applicabile ai segretari generali comunali e provinciali la disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 4 *quinquies*, del decreto legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990 n. 37, come chiarito dalla circolare telegrafica n. 17/90 prot. 17200.82 del 14 giugno 1990 del Ministero dell'Interno.

Con ricorso notificato il 15 settembre 1990 l'interessato chiedeva al Tribunale amministrativo regionale della Liguria l'annullamento del predetto decreto di revoca, alla stregua di quattro motivi con i quali deduceva la piena equiparazione dei segretari generali comunali e provinciali ai dirigenti dello stato, ingiustamente negata; l'assoluta carenza di motivazione

in ordine alla valutazione dell'interesse pubblico che aveva giustificato il decreto di revoca; l'illegittimità della circolare ministeriale su cui era esclusivamente fondato il predetto decreto di revoca, circolare che limitava a recepire acriticamente un parere del Dipartimento della funzione pubblica, senza fornire alle Prefetture alcuna utile direttiva di attuazione circa la materia oggetto di controversia. Con l'ultimo motivo veniva anche sollevata questione di legittimità costituzionale della normativa che l'amministrazione aveva posto a fondamento del decreto impugnato, in relazione agli articoli 3,36,38 e 97 della Costituzione.

L'adito Tribunale, nella resistenza dell'amministrazione, accoglieva il ricorso, ritenendo che effettivamente sussistesse piena equiparazione tra i segretari generali comunali e provinciali e dirigenti dello Stato, così che anche in favore dei primi dovevano trovare applicazioni le disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 4 *quinquies*, del decreto legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990 n. 37.

Avverso tale statuizione hanno proposto appello il Ministero dell'Interno, la Prefettura di La Spezia e la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sostenendo che la equiparazione tra i segretari generali comunali e provinciali e dirigenti dello Stato concerneva soltanto il trattamento economico, ai sensi del D.P.R. 23 giugno

1972 n. 749, così che era pienamente legittimo l'impugnato decreto prefettizio erroneamente annullata.

L'appellato non si è costituito in giudizio.

DIRITTO

I. E' controversa la legittimità del decreto prot. 8128/I/1 del 16 giugno 1990, con il quale il Prefetto della provincia di La Spezia ha revocato il proprio precedente decreto n. 6123/I/I del 29 maggio 1990 di trattenimento in servizio del sig. Renzo Magnani, segretario generale comunale di classe 1[^] B, oltre il sessantacinquesimo anno di età e fino alla maturazione dell'anzianità di servizio massima utile ai fini del trattamento di quiescenza, non essendo equiparabili i segretari comunali e provinciali ai dirigenti dello Stato, per i quali soltanto il beneficio del trattenimento in servizio era stato previsto dall'articolo 1, comma 4 *quinqies*, del D.L. 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990 n. 37.

Le amministrazioni statali segnate in epigrafe hanno chiesto la riforma della sentenza n. 162 dell'8 aprile 1992, con cui il Tribunale amministrativo regionale della Liguria (sez. I) ha annullato il predetto decreto, deducendone l'erroneità non esistendo alcuna equiparazione normativa dei segretari generali, comunali e provinciali, ai dirigenti dello Stato, se non ai limitati fini del trattamento economico.

II. Al riguardo la Sezione osserva quanto segue.

II.1. Occorre preliminarmente verificare la validità della notifica dell'atto di appello, stante la mancata costituzione in giudizio dell'appellato.

Al riguardo si rileva che l'atto di appello risulta effettivamente notificato al difensore costituito del signor Renzo Magnani nel relativo studio sito in La Spezia, via Manin 8, benché nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado il predetto difensore aveva eletto domicilio presso la segreteria del tribunale amministrativo regionale della Liguria.

Tale notifica deve considerarsi rituale e valida, a differenza di quanto ritenuto dal difensore della parte appellata che, come risulta dal fascicolo d'ufficio, ha informalmente richiamato l'attenzione della Sezione sul punto.

Invero la domiciliazione presso la segreteria del giudice innanzi al quale pende la lite è finalizzata a rendere spedito il processo ed è fondamentalmente preordinata a facilitare l'attività dell'organo che deve provvedere alla comunicazione e non è, quindi, norma di favore per il destinatario.

Peraltro, mentre la domiciliazione presso il difensore (o altra persona) consente alla parte di ricevere la notifica di atti processuali e di essere sempre in grado di valutare i tempi decadenziali che conseguono alla ricezione degli atti, la notificazione presso la segreteria del tribunale amministrativo regionale non lascia pieni margini a quella delibazione ed anzi costringe il patrono a farsi

carico di controllare se sia intervenuta o meno la notifica di un determinato atto (C.G.A., 26 febbraio 1987 n. 51).

II.2. Si può passare all'esame del merito della questione che consiste nello stabilire se, come sostenuto dall'interessato e condiviso dai giudici di prime cure, i segretari generali comunali e provinciali siano completamente equiparati ai dirigenti dello Stato e possano quindi beneficiare della previsione di cui al comma quattro *quinquies* dell'articolo 1 del decreto legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990 n. 37 che ha esteso proprio alla categoria dei dirigenti dello Stato le disposizioni di cui all'articolo 15, secondo e terzo comma, della legge 30 luglio 1973 n. 477 e all'articolo 10, comma 6, del decreto legge 6 novembre 1989 n. 357, convertito con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 1989 n. 417, le quali consentono il trattenimento in servizio del personale che abbia compiuto il sessantacinquesimo anno di età fino al raggiungimento del limite massimo di servizio ai fini del trattamento pensionistico e comunque non oltre il settantesimo anno di età.

II.2.1. Osserva al riguardo la Sezione che nell'ambito delle varie categorie di dipendenti pubblici quella del segretario comunale è stata sempre caratterizzata dalla particolarità della funzione svolta: originariamente considerato come dipendente comunale (dalla legge n. 2248 del 1965 e dalla legge n. 144 del 1902, *status* sostanzialmente confermato dal R.D. n. 269

del 1908 e dal Testo unico della legge comunale e provinciale n. 148 del 1915), esso fu “statizzato” per effetto del R.D.L. n. 1953 del 1928, che lo qualificò funzionario statale, conferendo al Ministro dell’Interno il potere di nomina, pur rimanendo fermo il suo rapporto di servizio con il comune, su cui gravava l’onere del pagamento della retribuzione e la sua dipendenza gerarchica dal Sindaco, capo dell’amministrazione comunale.

Tale disciplina che, ha fatto della figura del segretario comunale un categoria ibrida anche per quanto attiene il relativo *status* giuridico ed economico, ha trovato conferma in tutta la successiva normativa che ha riguardato non solo gli enti locali (Testo unico della legge comunale e provinciale n. 383 del 1934), ma anche in quella che ha disciplinato la relativa carriera (legge n. 604 del 1962, n. 107 del 1968 ed il D.P.R. n. 749 del 1972).

Nessuna modifica alla natura giuridica di tale figura è stata apportata dalla legge 8 giugno 1990 n. 142 (Ordinamento delle autonomie locali) che all’articolo 52, per un verso, ne conferma la qualità di funzionario statale (comma 1) e, per altro verso (comma 3), ne ribadisce la dipendenza gerarchica dal sindaco da cui dipende funzionalmente e nel rispetto delle cui direttive deve sovrintendere al funzionamento degli uffici comunali.

II.2.2. Ciò posto, deve rilevarsi che non si rinviene alcuna norma positiva che abbia fissato il principio della totale equiparazione tra la categoria dei segretari comunali e provinciali e quella dei dirigenti dello Stato, in ordine allo *status* giuridico ed economico: esistono, per converso, norme che confermano la particolarità della figura del segretario comunale e la sua diversità rispetto a quella di dirigente dello Stato.

L'articolo 33 della legge 8 giugno 1962 n. 604 innanzitutto estende ai segretari comunali e provinciali soltanto alcune norme (articoli 15, 17, 31 primo comma, 35, 36, 38, 39, 40, 67, 68, 69, 70, 78 primo comma, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87 primo comma, 98, 99, 104, 118, 130 ultimo comma) del D.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3 relativo allo stato giuridico degli impiegati dello Stato, così volendo sottolineare la specialità della funzione da essi svolta che ne rende improponibile la totale equiparazione agli stessi dipendenti statali.

Non è per contro decisiva, a differenza di quanto erroneamente ritenuto dai primi giudici, la disposizione contenuta nell'articolo 34 della stessa legge 8 giugno 1962 n. 604, laddove viene affermato che "il segretario ha diritto allo stipendio nella misura stabilita per gli impiegati civili dello Stato di qualifica corrispondente...": infatti la stessa tecnica legislativa utilizzata per la costruzione della norma indica che il legislatore, lungi dall'equiparare *sic et simpliciter* i segretari comunali e provinciali ad una determinata categoria di dipendenti

statali, ha utilizzato la misura stipendiali di una determinata qualifica (di dipendenti statali, le cui funzioni sono le meno antitetiche rispetto a quelle dei segretari comunali) quale mero parametro per assicurare una certa omogeneità del solo trattamento economico del personale statale.

E' solo in questa ottica che l'articolo 25 del D.P.R. 23 giugno 1972 n. 749 prevede l'equiparazione dei segretari generali comunali e provinciali di 1^A e 1^B e di 2^A classe ai dirigenti dello Stato: è da notare al riguardo, a conforto di quanto fin qui osservato, che la norma in esame utilizza il termine "estendersi" che dal punto di vista lessicale, ancor prima di quello giuridico, conferma la diversità ontologica tra le categorie di dipendenti in esame, limitandosi - come delineato - a perseguire una finalità di tendenziale omogeneità del trattamento giuridico ed economico fra i dipendenti dello Stato in omaggio ai principi di cui agli articoli 3, 36 e 97 della Costituzione.

II.2.3. L'equiparazione ai soli fini del trattamento economico e non anche dello stato giuridico tra segretari generali comunali e provinciali e dipendenti dello Stato esclude l'applicabilità in favore dei primi delle disposizioni previste dall'articolo 1, comma *quinquies*, del decreto - legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1990 n. 37, con la conseguenza che essi non possono essere mantenuti in

servizio fino al settantesimo atto di età (C.G.A., 16 settembre 1998 n. 476).

La diversità ontologica tra le categorie di dipendenti in argomento esclude altresì che la disciplina prevista dall'articolo 1, comma *quinquies*, del decreto – legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1990 n. 37 possa essere considerata irrazionale e perciò stesso incostituzionale (C.G.A. 21 novembre 1997 n. 517).

La Corte Costituzionale con ordinanza del 7 luglio 1992 n. 349 ha già dichiarato manifestamente infondata la questione di costituzionalità della normativa sopra indicata in relazione al principio fissato dall'articolo 3 della Costituzione, rilevando che, come già evidenziato in altre pronunce della stessa Corte (n. 440 e n. 491 del 1991), ferma la regola generale per i dipendenti pubblici del collocamento a riposo al raggiungimento del sessantacinquesimo anno di età, il prolungamento dell'età pensionabile per alcune categorie di personale costituisce frutto di una scelta discrezionale del legislatore, che non appare arbitraria: non vi sono elementi nuovi, sotto tale profilo, per sollecitare sul punto un nuovo intervento del giudice delle leggi.

Pertanto, il provvedimento emanato dal Prefetto di La Spezia era esente dai vizi censurati.

III. Alla stregua delle suesposte considerazioni l'appello deve essere accolto e, in riforma dell'impugnata

sentenza, deve essere respinto il ricorso proposto in primo grado dal dott. Renzo Magnani.

Può disporsi la integrale compensazione delle spese di entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione quarta), accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, respinge il ricorso proposto in primo grado dal dott. Renzo Magnani.

Dichiara interamente compensate le spese di entrambi i gradi di giudizio.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 12 febbraio 2002, con l'intervento dei signori:

Giovanni Paleologo	Presidente
Costantino Salvatore	Consigliere
Marcello Borioni	Consigliere
Fabio Cintioli	Consigliere
Carlo Saltelli	Consigliere est.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

MASSIMA

La categoria dei segretari generali comunali e provinciali è “equiparata” ai dirigenti dello Stato soltanto ai fini del trattamento economico, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 25 del D.P.R. 23 giugno 1972 n. 749: pertanto ai primi non può trovare applicazione la disposizione prevista dal comma 4 quinquies dell’articolo 1 del decreto – legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990 n. 37 che consente ai soli dirigenti dello Stato la permanenza in servizio oltre il sessantacinquesimo anno di età e fino al raggiungimento del settantesimo .

La diversità ontologica esistente tra le categorie dei segretari generali e comunali e quella dei dirigenti dello Stato esclude che la disciplina prevista dall’articolo 1, comma quinquies, del decreto – legge 27 dicembre 1989 n. 413, convertito con modificazioni nella legge 28 febbraio 1990 n. 37 possa essere considerata irrazionale e perciò stesso incostituzionale.