



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N.4414/04

Reg.Dec.

N. 4084 Reg.Ric.

ANNO 1999

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

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 4084/1999 proposto dal Ministero della Pubblica Istruzione, ora dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio per legge presso la sede della stessa in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

contro

CANNAS Giovanna, rappresentata e difesa dagli avv.ti Sergio Badino e Aurelio Iperti, con domicilio eletto in Roma via Appennini, n. 46, presso l'avv.to Margherita Mantini;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale della Liguria, Sez. II[^], n. 679 del 03.09.1998;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di CANNAS Giovanna;

Visti gli atti tutti della causa;

Nominato relatore per la pubblica udienza del 27 aprile 2004 il Consigliere Polito Bruno Rosario;

Uditi per le parti l'Avvocato dello Stato Greco e l'avv.to Falcetta per delega dell'avv.to Badino;

FF

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La prof. CANNAS Giovanna prestava servizio all'estero in qualità di insegnante elementare, prima non di ruolo e poi di ruolo, a partire dall'anno scolastico 1977/78 e fino al termine dell'anno scolastico 1992/93. In prosieguo era inquadrata nel ruolo della scuole secondarie quale insegnante di francese nella provincia di Imperia con decorrenza dal 01.09.1993.

Con ricorso proposto avanti al T.A.R. della Liguria la prof. CANNAS – premesso che il Provveditorato agli Studi di Imperia sia in sede di inquadramento formale nei ruoli dei docenti di scuola elementare (decreto n. 5722 del 09.07.1994), sia in sede di attribuzione della posizione di docente di scuola secondaria e di applicazione del C.C.N.L. comparto scuola valido a partire dal 01.01.1996, ha omesso di riconoscere agli effetti economici e giuridici le maggiorazioni di anzianità per il servizio reso all'estero in applicazione dell'art. 21 del r.d. 12.02.1940, n. 740, come riprodotto all'art. 673 del d.lgs. 16.04.1994, n. 297 – ha formulato domanda di accertamento del predetto diritto agli effetti della determinazione dello stipendio e dell'indennità di funzione, anche in applicazione del C.C.N.L. del comparto scuola a partire dal 01.01.1996, con condanna dell'Amministrazione alla ricostruzione della carriera ed alla corresponsione delle differenze retributive dovute, maggiorate per interessi e rivalutazione monetaria.

Con sentenza n. 679 del 03.09.1998 il T.A.R. della Liguria, Sezione II[^], accoglieva il ricorso riconoscendo il titolo della prof CANNAS

all'applicazione del beneficio relativo al servizio prestato all'estero agli effetti della progressione economica e giuridica.

Con atto notificato il 12.04.1999 il Ministero della Pubblica Istruzione, ora dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, ha proposto appello avverso la predetta decisione contestando le conclusioni cui è pervenuto il giudice di prime cure e sottolineando, in particolare, la natura strettamente economica del beneficio derivante dall'art. 21 del r.d. 740/1940 e la sua assoluta inidoneità a tradursi in anzianità giuridica, da computarsi in sede dei successivi inquadramenti.

La prof. CANNAS si è costituita in giudizio resistendo all'appello.

All'udienza del 27 aprile 2004 il ricorso è stato trattenuto per la decisione.

DIRITTO

1. L'eccezione di inammissibilità del ricorso di primo grado, formulata dal Ministero convenuto, per l'omessa impugnazione dei singoli provvedimenti che hanno determinato la posizione giuridica ed economica della ricorrente in sede di evoluzione del rapporto di impiego e di applicazione degli accordi di comparto succedutisi nel tempo, non va condivisa.

Nella specie la domanda della prof CANNAS, tesa alla valutazione agli effetti sia giuridici che economici del servizio reso all'estero, si collega a disposizioni (art. 21 del r.d. 12.2.1940, n. 740 e art. 673 del d.lgs.16.4.1994, n. 297) che pongono a carico dell'Amministrazione l'adozione di atti di natura strettamente vincolata. Alla natura paritetica del rapporto "de quo" ed all'inidoneità degli atti applicativi delle disposizioni

anzidette a modificare la posizione di “status” dell’interessata nell’ambito dell’assetto organizzativo dell’ente, quanto alla qualifica rivestita ed al livello di inquadramento, segue la possibilità del docente di fa valere le posizioni di diritto soggettivo alla corretta applicazione del beneficio in questione a mezzo di azione di accertamento. Né la domanda proposta incorre in prescrizione, risultando depositate in atti due istanze della prof CANNAS, assunte rispettivamente al protocollo dal Provveditorato agli Studi di Imperia in data 04.04.1992 e 07.06.1997, tese a sollecitare l’integrale applicazione del beneficio per super valutazione dei periodi di impiego svolti all’estero, con ogni effetto interruttivo quanto al decorso della prescrizione.

2.1. L’Amministrazione appellante sostiene che il beneficio della supervalutazione del servizio di ruolo prestato all’estero in favore del personale docente – previsto dai menzionati artt. 21 del R.D. n. 740/1940 e 673 del d.P.R. n. 297/1994, nel senso che detto servizio deve essere calcolato agli effetti degli aumenti periodici dello stipendio “*per i primi due anni il doppio e per i successivi con l’aumento di un terzo*” – determinerebbe un beneficio di natura strettamente economica, agli effetti cioè della sola anticipazione degli aumenti periodici di stipendio, con conseguente riassorbimento del beneficio al maturare delle successive classi di stipendio.

In altri termini, secondo l’Amministrazione, detto riconoscimento si identificherebbe con un’anzianità utile ai soli fini economici, determinando un beneficio temporaneo che si esaurirebbe al successivo passaggio di classe stipendiale, sicché, in definitiva, il beneficio della supervalutazione

attribuito nella specie all'interessato non comporterebbe un aumento di anzianità utile ai fini della carriera, così come preteso in ricorso e poi riconosciuto dal giudice di prime cure.

Il Collegio reputa di dover ribadire, in linea con la giurisprudenza della Sezione formatasi sull'argomento (cfr. Cons. St., VI[^], n. 7968 del 03.12.2003), che le maggiorazioni disposte dalle norme su indicate, incidenti sulla progressione in carriera ai fini retributivi dell'interessato, debbano conservare i loro effetti anche in sede di passaggio alla successiva classe stipendiale e di adozione dei provvedimenti di ricostruzione della carriera in base all'evoluzione della disciplina contrattuale del comparto di appartenenza.

Le disposizioni in esame invero - pur assumendo ai fini del calcolo del beneficio il sistema di progressione economica orizzontale per scatti di stipendio, così che nel primo biennio ogni anno di attività lavorativa è parificato al doppio e per il periodo successivo il beneficio è nell'aumento di un terzo - introduce uno stabile mutamento dell'anzianità giuridica ed economica utile i fini della progressione di carriera che non può soffrire abbattimento in sede di applicazione di successivi provvedimenti di ricostruzione della posizione economica e giuridica del pubblico dipendente. Tale conclusione è del resto avvalorata dal comma secondo dell'art. 673 del d.lgs. n. 297/1994, che ribadisce la valutazione nei termini anzidetti del servizio prestato all'estero "*ai fini del trattamento di quiescenza*", rendendo evidente la "*ratio*" della norma in esame di riconoscere a regime nei confronti del dipendente interessato la misura premiale per il maggior

disagio ed onerosità del servizio scolastico reso al di fuori del territorio nazionale (cfr. Cons. St., Sez. VI, 3.6.1999, n. 733).

Ciò posto deve escludersi che l'art. 3, comma quarto, all'art D.P.R. 23.8.1988, n. 399, di approvazione del C.C.N.L. del personale del comparto scuola, valido per il triennio 1988/1990 – che dispone il riassorbimento “*col conseguimento delle posizioni stipendiali successive*” degli aumenti biennali convenzionali “*attribuiti per nascita di figli ed altre situazioni previste dalle disposizioni vigenti*” - determini la non computabilità dell'anzianità in questione.

Poiché, come in precedenza accennato, il servizio prestato all'estero incide sull'incremento di anzianità, se ne deve dedurre che non possa nel caso applicarsi il riassorbimento previsto dalla disposizione ora citata e che sussista il diritto dell'interessato alla valutazione delle maggiorazioni di anzianità in relazione ai periodi di servizio resi all'estero.

In definitiva la Sezione, condividendo in ciò le argomentazioni dei primi giudici, deve ritenere, da una parte, che l'aumento periodico di stipendio sia connesso, sulla base dell'art. 21 del R.D. n. 740 del 1940, al servizio svolto con la conseguenza che tale aumento viene a costituire un parametro rapportabile, nei termini quantitativi corrispondenti al periodo trascorso presso sedi estere, ai fini della anzianità di carriera e del corrispondente trattamento economico e non della semplice anticipazione degli scatti convenzionali; dall'altra, che esso ha natura e funzione ben diversa rispetto ai i c.d. scatti o aumenti periodici convenzionali (cui si riferisce il disposto nell'art. 3, comma quarto del citato d.P.R. n. 399/1988) relativamente ai quali è espressamente previsto il riassorbimento con la

progressione stipendiale, perché operano come mera anticipazione dei tempi ordinari della progressione economica orizzontale, esauendo in ciò la loro funzione.

Pertanto, in mancanza di una previsione legislativa connessa alla specificità del beneficio riconosciuto, non può consentirsi nella specie alcuna estensione analogica della disciplina concernente il riassorbimento degli aumenti biennali convenzionali in quanto essa indubbiamente si porrebbe in contrasto con i principi generali posti per una corretta applicazione normativa.

In conclusione, l'attribuzione anticipata degli aumenti periodici determina nell'ipotesi in esame un'anzianità che, come affermato nella sentenza appellata, viene stabilizzata ai fini della progressione in carriera e del corrispondente trattamento economico di posizione utile a pensione.

Da ciò la conseguenza che non vi è spazio alcuno per giustificare la diversa interpretazione dell'Amministrazione volta a sostenere l'esistenza della sola accelerazione di un beneficio economico successivamente riassorbibile con i futuri passaggi di classi di stipendio, interpretazione che peraltro potrebbe dare luogo a situazioni di disparità di trattamento ingiustificate a vantaggio di chi, essendo pervenuto all'ultima classe di stipendio, si vedrebbe di fatto consolidato il maturato economico rispetto a chi è invece collocato in classi economiche di passaggio.

Alla stregua delle considerazioni che precedono il motivo in esame non può essere accolto.

2.2. Come riconosciuto dal T.A.R. Liguria nella sentenza appellata il beneficio in questione deve trovare applicazione anche ai fini della

determinazione dell'indennità di funzione introdotta per il personale docente dall' art. 7 del d.P.R. n. 399/1988, nella misura di cui alla tabella b), annessa al decreto medesimo, correlata *“all'anzianità di servizio maturata nella qualifica di appartenenza”*.

L'indennità di funzione costituisce, infatti, per il personale scolastico in questione una voce costante e fissa della retribuzione, equiparabile per la sua natura allo stipendio in base al d.P.R. n. 399/1988, voce che fa parte, quindi, del trattamento retributivo complessivo utile ai fini previdenziali e di quiescenza e che, come tale, deve considerarsi ormai conglobata nello stipendio stesso.

Dispone al riguardo l'art. 9 del d.P.R. n. 399/1988 che *“le indennità di funzione previste dagli artt. 6, 7 e 8 hanno effetto sulla tredicesima mensilità, sul trattamento ordinario di quiescenza normale e privilegiato, sulle indennità di buonuscita e di licenziamento”* e che *“le predette indennità sono assoggettate ad ogni effetto alla medesima disciplina dello stipendio e ne subiscono, in pari misura, la sospensione, la riduzione o il ritardo”*.

Pertanto, la circostanza che l'art. 21 del r.d. n- 740/1940 faccia riferimento al solo stipendio non può costituire un argomento apprezzabile, essendosi nel tempo diversificata in più voci economiche la retribuzione fondamentale del personale del pubblico impiego, dal che la necessità, al di là del mero dato letterale, di rivalutare la funzione ed il regime delle singole componenti del trattamento economico di servizio e non della sola voce tabellare.

In altri termini, il fatto che l'art. 21 del r.d. n. 740/1940 si riferisca letteralmente al solo stipendio non è di per sé sufficiente a sostenere la tesi esposta dall'Amministrazione; e ciò perché, come osservato dalla parte appellata, all'epoca dell'entrata in vigore del decreto anzidetto, non esistevano altre voci retributive diverse dallo stipendio, correlate all'anzianità, sicché era necessario prendere in considerazione nel caso in esame non soltanto la voce tabellare, ma anche la funzione e il regime delle varie voci che concorrono alla composizione dell'intero trattamento economico.

2.3. Sulla base delle considerazioni che precedono il ricorso in appello va respinto.

3. Quanto alle spese del giudizio sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, respinge l'appello in epigrafe.

Compensa fra le parti le spese del giudizio,

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

Così deciso in Roma dal Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale - Sez. VI - nella Camera di Consiglio del 27 aprile 2004, con l'intervento dei Signori:

Giorgio GIOVANNINI	Presidente
Carmine VOLPE	Consigliere
Giuseppe ROMEO	Consigliere

Francesco D'OTTAVI Consigliere

Bruno Rosario POLITO Consigliere est.

Presidente

Consigliere

Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....
(Art. 55, L.27/4/1982, n.186)
Il Direttore della Sezione

CONSIGLIO DI STATO
In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Addi.....copia conforme alla presente è stata trasmessa
al Ministero.....
a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n.642

Il Direttore della Segreteria