



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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

DECISIONE

sul ricorso in appello proposto dall'Agencia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, in persona del legale rappresentante, rappresentato e difeso dagli avvocati Carlo Emanuele Gallo e Alberto Romano, ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'ultimo in Roma LungoTevere Sanzio n. 1;

contro

Addonizio Rita, rappresentata e difesa dall'avvocato Vania Romano presso il cui studio è elettivamente domiciliata in Roma al Viale Mazzini n. 6;

per l'annullamento

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania – I Sez. di Salerno n. 368 del 2006;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione dell'appellata;

Viste le memorie prodotte dalle Parti a sostegno delle rispettive difese;

RL

N. 6616/2007

Reg. Dec.

N. 6684

Reg. Ric.

Anno 2006

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla Udienza Pubblica del *23 ottobre 2007* il Consigliere *Bruno Mollica*; uditi gli avvocati Alberto Romano e Vania Romano;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue in

FATTO

La dr.ssa Rita Addonizio, essendo vicesegretario comunale dal 1996 in servizio presso il Comune di Venticano e ritenendo di essere in possesso dei requisiti prescritti dalla legge n. 127 del 1997 e dal successivo regolamento attuativo di cui al D.P.R. n. 465 del 1997, ha avanzato in data 10 giugno 2002 una richiesta di ammissione all'Albo dei segretari comunali e provinciali.

L'istanza è stata respinta dall'Agenzia con determinazione del 4 luglio 2002, nella quale si rileva che la richiesta doveva essere presentata entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del regolamento applicativo e che la titolarità della qualifica di vicesegretario per un periodo di quattro anni doveva sussistere necessariamente alla data di entrata in vigore della legge su citata.

A seguito dell'annullamento giurisdizionale da parte del TAR Lazio, con la sentenza n. 6278 del 16 luglio 2003, dell'applicata norma regolamentare, nella parte in cui limitava alla data di entrata in vigore della normativa primaria il periodo transitorio da computare come utile per i vicesegretari aspiranti alla funzione, la ricorrente ha reiterato con nota del 30 aprile 2004

l'istanza di iscrizione all'albo, che però veniva nuovamente respinta con provvedimento del 20 maggio 2004.

Avverso tale sfavorevole determinazione la ricorrente ha proposto ricorso al T.A.R. Salerno il quale ha accolto il gravame, rilevando che il diniego opposto dall'Amministrazione poggia in realtà su una previsione regolamentare espunta dall'ordinamento per effetto della sentenza sopra citata.

La sentenza è impugnata con l'atto di appello all'esame dall'Agenzia la quale ne chiede l'integrale riforma, tornando peraltro ad eccepire l'inammissibilità del ricorso di primo grado siccome rivolto avverso un atto meramente confermativo.

Si è costituita l'interessata, domandando il rigetto del gravame.

Le Parti hanno depositato memorie.

Alla pubblica Udienza del 23 ottobre 2007 il ricorso è stato spedito in decisione.

DIRITTO

Con il primo mezzo l'appellante Agenzia torna ad eccepire in rito l'inammissibilità del ricorso originario per la mancata impugnativa del diniego di inquadramento opposto alla prima istanza della dott.sa Addonizio, proposta in data 10 giugno 2002. Sostiene al riguardo l'Amministrazione che il provvedimento ora impugnato costituisce atto meramente confermativo di tale originario diniego.

Questa impostazione difensiva non convince il Collegio, in quanto l'atto per cui è processo è da ascrivere al novero degli atti

“ di conferma” i quali – a differenza degli atti meramente confermativi – sono impugnabili anche in caso di pregressa acquiescenza al provvedimento “confermato”.

Come è noto, un atto amministrativo rappresenta una nuova manifestazione di volontà dell’Amministrazione e non può, pertanto, considerarsi meramente confermativo di un atto precedente qualora - pur avendo identico contenuto rispetto a questo – sia stato emanato sulla base di un riesame della situazione che aveva portato all’emanazione del provvedimento amministrativo precedente.

Ne deriva che se non è ammissibile (per difetto di interesse) l’impugnazione nei confronti dell’atto confermativo, cioè dell’atto con cui appunto l’autorità amministrativa si limita a riaffermare l’esistenza di un precedente provvedimento, tale impugnazione può invece essere spiegata nei confronti del provvedimento di conferma, con il quale l’Autorità dichiara, dopo nuova istruttoria e con nuova motivazione, di volere tuttora la regolamentazione espressa nel precedente provvedimento.

E ciò perchè l’atto di «conferma», conseguente a rinnovate valutazioni in fatto e in diritto di una fattispecie regolata da un precedente atto, comporta in sostanza – nella misura in cui sostituisce l’atto precedente – nuovi ed autonomi effetti costitutivi.

Ciò premesso, nel caso di specie il provvedimento dell’Agenzia autonoma per la gestione dell’albo dei segretari comunali e provinciali fonda evidentemente su di una nuova

valutazione dei presupposti di fatto e di diritto che devono governare l'iscrizione all'albo, se non altro perchè prende in esame elementi sopravvenuti (annullamento giurisdizionale del regolamento) rispetto alla precedente decisione.

Tanto premesso in rito, nel merito l'appello dell'Agenzia è però fondato e va pertanto accolto.

Fondato e assorbente è infatti il mezzo mediante il quale l'appellante deduce da un lato che in base al concorrente disposto delle norme primarie e di quelle secondarie il possesso dei requisiti per l'iscrizione nell'Albo dei vice segretari comunali andava verificato in relazione alla data di entrata in vigore della legge n. 127 del 1997; dall'altro che la relativa istanza di iscrizione andava presentata dagli interessati entro il termine decadenziale di trenta giorni dall'entrata in vigore del D.P.R. n. 465 del 1997.

Come riferito nelle premesse, nel presente giudizio è in sostanza controversa la interpretazione dell'art. 17, comma 83, della legge 15 maggio 1997 n.127.

Il citato articolo 17 della seconda legge " Bassanini", nel prevedere al comma 78 l'emanazione di un apposito Regolamento, considera al comma 81 l'istituzione di un Albo provvisorio al quale iscrivere i segretari comunali e provinciali, e contempla al comma 82 una loro disciplina transitoria "nel rispetto delle posizioni giuridiche ed economiche acquisite dai segretari in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge".

In particolare il successivo comma 83 dispone che “fino all’espletamento dei corsi di formazione e reclutamento l’ammissione all’albo nel grado iniziale è disposta in favore dei vincitori e degli idonei dei concorsi in via di espletamento ovvero dei Vicesegretari che ne facciano richiesta e che abbiano svolto per almeno quattro anni le relative funzioni”.

Il Regolamento è stato poi emanato con D.P.R. 4 dicembre 1997, n.465 il quale ha disciplinato con l’art. 12 la “Prima iscrizione nelle fasce professionali e disciplina transitoria”.

In particolare il comma 6 dell’art. 12 stabilisce che “In sede di prima applicazione e sino all’espletamento dei corsi di formazione e reclutamento i Vice Segretari in possesso dei requisiti di cui all’art.17, comma 83, della legge possono, con domanda presentata al Consiglio Nazionale di amministrazione, entro trenta giorni dalla data in entrata in vigore del presente regolamento, chiedere l’ammissione all’Albo nella prima fascia professionale...”.

Il Regolamento, in pratica, considera iscrivibile il vicesegretario solo ove lo stesso abbia maturato il prescritto requisito (quadriennio di servizio) anteriormente all’entrata in vigore della legge.

Con la sentenza n. 6278 del 2003 il T.A.R. del Lazio ha però annullato la ora citata disposizione regolamentare sull’assunto che l’articolo 17, comma 83 della legge n.127 del 1997 facesse riferimento al momento dell’espletamento dei corsi di formazione e reclutamento (ad oggi non ancora ultimati), e non alla data di

entrata in vigore della predetta legge n.127 del 1997.

La sentenza del T.A.R. Lazio n. 6278 del 2003 è stata però di recente integralmente riformata dalla decisione della Sezione 31.5.2007 n. 2791.

Dal punto di vista processuale la decisione ora citata fa venire meno l'unico presupposto (annullamento giurisdizionale della disposizione regolamentare) in base al quale il ricorso dell'odierna appellata era stato accolto dalla sentenza del T.A.R. Salerno qui appellata.

Dal punto di vista sostanziale, che si procede ad esaminare, la decisione della Sezione n. 2791 del 2007 conferma l'indirizzo interpretativo già valorizzato da questo Consiglio di Stato in sede consultiva (ad es. I Sez. parere 13.12.2000 n. 600/2000).

Alla stregua di tale indirizzo, cui il Collegio aderisce, si deve affermare che l'art.17, comma 83, della legge n.127 del 1997, nel prevedere l'iscrizione all'Albo dei "Vicesegretari che ne facciano richiesta", ha inteso indubbiamente riferirsi ai dipendenti titolari della formale posizione giuridica individuata dalla norma alla data di sua entrata in vigore.

La legge, infatti, parlando dei "vicesegretari che ne facciano richiesta", sta a indicare quale debba essere, in primo luogo, la posizione giuridica rivestita dal dipendente aspirante all'iscrizione; poi, allorché precisa "e che abbiano svolto per almeno quattro anni le relative funzioni", richiede, congiuntamente alla posizione individuata, l'ulteriore requisito dell'esercizio delle funzioni pertinenti alla stessa, per il periodo di

tempo ivi stabilito, al momento della sua previsione.

Non sembra del resto ragionevole sostenere che una normativa transitoria e di favore – quale quella riguardante i vicesegretari – possa dilatare i suoi effetti fino a ricomprendere fattispecie venute in essere ad anni di distanza dall'entrata regime del nuovo ordinamento dei segretari comunali.

Da quanto sopra discende, in conclusione, che ai sensi dell' art. 12 comma 5 D.P.R. 4 dicembre 1997 n. 465, recante regolamento di attuazione dell' art. 17 comma 78 L. 15 maggio 1997 n. 127, i vice segretari comunali avevano titolo a richiedere l' iscrizione nell' albo dei segretari comunali e provinciali solo se in possesso, alla data di entrata in vigore della legge, del requisito dell' anzianità quadriennale nella funzione di vice segretario.

L'appello va quindi accolto, con integrale riforma della sentenza impugnata e rigetto del ricorso di primo grado.

Le spese del giudizio possono essere compensate, avuto riguardo alle alterne vicende giurisprudenziali sopra richiamate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello in epigrafe, riforma integralmente la sentenza impugnata e rigetta il ricorso di primo grado.

Spese del giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma, il 23 ottobre 2007 dal Consiglio di Stato
in sede giurisdizionale, Sezione Quarta, nella Camera di
Consiglio con l'intervento dei Signori:

Anna LEONI	Presidente ff.
Bruno MOLLICA estensore	Consigliere
Carlo DEODATO	Consigliere
Salvatore CACACE	Consigliere
Sergio De FELICE	Consigliere
L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE, f.f.
Bruno Mollica	Anna Leoni

IL SEGRETARIO

Rosario Giorgio Carnabuci

Depositata in Segreteria

Il 30/11/2007

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

Il Dirigente

Dott. Antonio Serrao