



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 Terza)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3819 del 2001, proposto da:  
Moresco Rita Maria, rappresentata e difesa dagli avv. Guido Francesco Romanelli e  
Luigi Piscitelli, con domicilio eletto presso l'avv. Guido Francesco Romanelli in  
Roma, via Cosseria n. 5;

***contro***

Azienda sanitaria locale n. 2 Savonese, rappresentata e difesa dagli avv. Antonio  
Pipicelli e Carlo Romeo, con domicilio eletto presso l'avv. Carlo Romeo in Roma,  
viale delle Milizie n. 76;

***per la riforma***

della sentenza del T.A.R. LIGURIA - GENOVA: SEZIONE II n. 00036/2001,  
resa tra le parti, concernente corresponsione somme

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'ASL n. 2 Savonese

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13 aprile 2012 il Cons. Angelica Dell'Utri e udito per l'appellante l'avvocato Romanelli;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con l'appello in epigrafe la signora Rita Maria Moresco ha premesso di essere orfana di guerra, in tale qualità assunta dall'Ente ospedaliero S. Maria di Misericordia di Albenga, prima a tempo determinato poi dal 1° febbraio 1975 in ruolo con la qualifica di applicato.

Con deliberazione 10 febbraio 1983 n. 609 della Giunta regionale è stata inquadrata nei ruoli nominativi regionali con la qualifica di coadiutore amministrativo benché, quale orfana di guerra, all'atto dell'assunzione le fosse spettata la qualifica superiore di primo applicato ai sensi dell'art. 12, co. 3, del r.d.l. 3 gennaio 1926 n. 48 e dell'art. 7 del r.d.l. 6 gennaio 1927 n. 1290.

Inoltrata in data 14 aprile 1997 domanda in tal senso all'ASL n. 2 Savonese (succeduta all'Ente ospedaliero), con deliberazione 18 dicembre 1997 n. 1475 l'Azienda ha riconosciuto il beneficio, ma ne ha fatto applicazione parziale ed errata in quanto, nella ricostruzione di carriera, ha assorbito il beneficio nei successivi inquadramenti, ha opposto la prescrizione per il periodo superiore al quinquennio dalla data di presentazione della domanda ed ha negato rivalutazione ed interessi sulle differenze retributive corrisposte. Avverso il provvedimento ella ha perciò proposto ricorso, respinto con sentenza 17 gennaio 2001 n. 36 del TAR per la Liguria, sezione seconda.

Di qui lo stesso appello, col quale ha dedotto:

1.- Erroneità della decisione nella parte in cui ha ritenuto l'abrogazione della normativa che fonda la pretesa dell'appellante.

2.- Erroneità della decisione. Fondatezza del primo motivo di ricorso. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12, co. 3, del r.d.l. 3 gennaio 1926 n. 48 e dell'art. 7 del r.d.l. 6 gennaio 1927 n. 27 e successive modificazioni, integrazioni ed estensioni. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Difetto di motivazione.

3.- Omessa pronuncia. Fondatezza del secondo motivo di ricorso. Violazione ed errata applicazione delle norme sulla prescrizione ed in particolare dell'art. 2935 cod. civ. Difetto di motivazione.

4.- Erroneità della sentenza. Fondatezza del terzo motivo di ricorso. Violazione dell'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto di istruttoria. Diritto al riconoscimento di interessi e rivalutazione.

5.- Omessa pronuncia. Fondatezza del quarto motivo di ricorso. Eccesso di potere per disparità di trattamento.

L'appello è stato dichiarato perento ai sensi dell'art. 1, comma 1, dell'all. 3 al codice del processo amministrativo, ma il relativo decreto è stato revocato a seguito di rituale dichiarazione di interesse ai sensi del comma 2 dello stesso art. 1.

Con memoria del 2 marzo 2012 l'ASL, già costituita in giudizio, ha svolto controdeduzioni ed ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva in ordine ad obbligazioni anteriori al 1994.

Con memoria del 9 marzo 2012 l'appellante ha ribadito le proprie tesi e richieste, evidenziando altresì, con riferimento al primo motivo, come l'Azienda abbia essa stessa riconosciuto la vigenza delle norme richiamate, ma ne abbia fatto applicazione non corretta; poi con ulteriore memoria del 22 seguente ha replicato alla difesa avversaria.

All'odierna udienza pubblica l'appello è stato posto in decisione.

## DIRITTO

Com'è esposto nella narrativa che precede, si controverte dell'applicazione in favore dell'attuale appellante, signora Rita Maria Moresco, dipendente di Ente

ospedaliero, ora ASL n. 2 Savonese, del beneficio di cui agli artt. 12, comma 3, del r.d.l. 3 gennaio 1926 n. 48 (recante “Norme a favore del personale ex combattente, appartenente alle Amministrazioni dello Stato”) e 7 del r.d.l. 6 gennaio 1927 n. 27 (recante “Norme integrative di quelle stabilite a favore del personale statale ex combattente con il R.D.L. 3 gennaio 1926, n. 48”) e successive modificazioni, integrazioni ed estensioni.

La seconda norma stabilisce: *“Le disposizioni dell’art. 12 del regio decreto 3 gennaio 1926, n. 48 sono estese, con decorrenza agli effetti economici non anteriore al 1° luglio 1926, agli ex-combattenti ed ai congiunti dei caduti in guerra, di cui all’art. 19 del regio decreto 8 maggio 1924, n. 843, che abbiano già ottenuto o che otterranno la nomina nei ruoli di gruppo C in virtù di provvedimenti diversi da quelli previsti dal citato art. 12 del regio decreto 3 gennaio 1926, n. 48”*.

E quest’ultimo, nel prevedere al primo comma che *“Gli ex combattenti, già nominati o da nominare nei ruoli del personale civile del gruppo C in seguito a passaggi di categoria consentiti dalle vigenti disposizioni, comprese quelle del presente decreto, sono collocati nel grado dodicesimo con decorrenza, agli effetti economici, dal 1° gennaio 1925, ferma ad ogni altro effetto, la valutazione, nel grado medesimo, della anzianità computabile a norma delle disposizioni per il personale assunto al grado iniziale dei ruoli predetti”*, al terzo comma prevede: *“Le disposizioni del primo comma del presente articolo si applicano, se più favorevoli, anche agli ex combattenti ivi indicati i quali abbiano già conseguita la promozione al grado dodicesimo dei ruoli del gruppo C”*.

In accoglimento dell’apposita istanza della signora Moresco, in atto dipendente dell’ASL n. 2 Savonese, a suo tempo assunta presso un ente ospedaliero e poi inquadrata nei ruoli nominativi regionali senza fruire del beneficio in parola, con deliberazione 18 dicembre 1997 n. 1475 del Direttore generale della detta ASL n. 2 Savonese, rilevato che *“le norme richiamate non sono mai state abrogate”*, è stato disposto, per quanto qui rileva, di procedere:

*“1) alla attribuzione della qualifica superiore di applicato principale (ex 1 applicato) con decorrenza dal 1.2.75, data di immissione in ruolo;*

*(...)*

*4) alla ricostruzione della carriera in base alla diversa articolazione dei vari inquadramenti dovuta all'applicazione del beneficio di cui al punto 1) ...”.*

Tuttavia, è stato stabilito di applicare la prescrizione quinquennale ex art. 2948 cod. civ., richiamandosi al riguardo la sentenza della Corte costituzionale 7 aprile 1981 n. 50, e di non corrispondere interessi e rivalutazione monetaria in presenza di semplice istanza e non di azione giurisdizionale, in ossequio al corrispondente invito di cui alla nota 10 maggio 1995 n. 100233 della Ragioneria generale dello Stato, pervenendo in tal modo a deliberare la corresponsione all'interessata della somma di L. 975.000 a titolo di differenze retributive.

Con la sentenza appellata, nel presupposto dell'intervenuto superamento della normativa in questione ad opera delle successive disposizioni in materia di benefici combattentistici, in particolare della legge n. 482 del 1968 e della legge n. 336 del 1970, è stata affermata l'infondatezza della domanda azionata, sia quanto alla pretesa riguardante la non corretta ed integrale applicazione del beneficio, sia quanto alla richiesta di corresponsione di interessi e rivalutazione monetaria, poiché , *“quale che sia stato il comportamento dell'amministrazione”*, essa *“ha ritenuto, nella sua sfera di autonomia, di accogliere soltanto in parte le richieste dell'interessata”*.

Ciò posto, va preliminarmente respinta l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata dall'Azienda sanitaria appellata in ordine ad obbligazioni anteriori al 1° gennaio 1995, a suo avviso riconducibili alla Gestione liquidatoria (dell'ex USL Albenganese, in cui è evidentemente confluito l'Ente ospedaliero di provenienza dell'appellante). Sta di fatto, invero, che non l'USL soppressa ma la stessa ASL n. 2 Savonese ha corrisposto alla domanda avanzata dalla signora Moresco, in atto propria dipendente, ed ha adottato la deliberazione impugnata in

primo grado, quindi è in pieno passivamente legittimata nella controversia che ha ad oggetto appunto tale deliberazione.

Nel merito, col primo motivo dell'appello in esame si contesta l'assunta abrogazione tacita delle norme di cui trattasi.

La censura coglie nel segno.

La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha difatti ritenuto che le disposizioni di cui ai citt. artt. 7 del r.d. n. 27 del 1927 e 12 del r.d. n. 48 del 1926 sono rimaste in vigore anche a seguito dell'emanazione della legge 24 maggio 1970 n. 336, recante *"Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed Enti pubblici ex combattenti ed assimilati"* (ed a maggior ragione pur dopo la precedente legge 2 aprile 1968 n. 482, recante *"Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private"*), nonché la cumulabilità dei rispettivi benefici (cfr., tra le più recenti, Cons. St., Sez. IV, 26 maggio 2003 n. 2824). Per un verso, infatti, la successiva normativa in materia, richiamata dal primo giudice, non contiene alcuna disposizione incompatibile con la permanenza della possibilità per gli ex combattenti (o assimilati) appartenenti al gruppo C di ottenere a domanda la collocazione nel grado superiore a quello iniziale; e, per altro verso, la portata non tacitamente abrogante di tale normativa è confermata dall'abrogazione espressa del r.d. n. 27 del 1927, disposta solo con l'art. 2268, comma 1, n. 42, del d.lgs. 15 marzo 2010 n. 66 (recante *"Codice dell'ordinamento militare"*).

Infine, non può essere seguito neppure il rilievo del TAR di impossibilità di concreta applicazione in relazione al mutato assetto delle carriere, dal momento che la questione è stata risolta nel senso della retrodatazione della nomina alla posizione già posseduta dal dipendente, conseguita in via ordinaria nell'ambito della carriera esecutiva (cfr. la citata Sez. IV, n. 2824 del 2003).

Peraltro, l'ASL ha esplicitamente affermato, come si è visto, di agire proprio in considerazione della permanente vigenza delle norme invocate dall'istante, tanto

che ne ha fatto applicazione sia mediante retrodatazione della nomina alla qualifica superiore all'iniziale alla data di immissione in ruolo, sia con riguardo al già attribuito beneficio previsto dall'art. 1 dell'indicata legge n. 336 del 1970, riconoscendone testualmente la conservazione poiché *“integralmente aggiuntivo a qualsiasi altro beneficio”*, sicché in realtà le predette questioni non erano neppure in discussione.

E' invece da disattendere il secondo motivo d'appello, col quale si pretende che il beneficio dovesse essere conservato per tutta la carriera.

Si tratta, invero, di beneficio meramente economico (cfr. ancora Sez. IV, n. 2824/03).

Nella specie, come tale è stato considerato e mantenuto sino alla trasformazione di scatti e classi di stipendio nella voce stipendiale fissa della retribuzione individuale di anzianità ex d.P.R. n. 270 del 1987.

E' perciò evidente che non è utile per la pretesa attribuzione di una qualifica più alta di quella rivestita.

Anche il terzo motivo, volto a contestare l'applicazione delle norme sulla prescrizione, in base in particolare all'art. 2935 cod. civ., e comunque il difetto di motivazione sul punto della deliberazione impugnata, dev'essere disatteso.

Come già detto, si tratta di beneficio di legge avente carattere economico, il quale, quindi, origina il rispettivo diritto di credito nascente direttamente dalla legge stessa, non già dall'atto, privo di qualsiasi profilo di discrezionalità, col quale il diritto stesso è dichiarato – e non costituito –, sicché in quanto tale è soggetto alla prescrizione dei singoli ratei, ovviamente quinquennale ai sensi dell'art. 2948, n. 4, del codice civile. Né si richiede all'Amministrazione una specifica ed articolata motivazione al riguardo, dovendosi semplicemente stabilire se la prescrizione è operante o meno.

Da tanto discende l'infondatezza del quinto motivo, col quale si deduce disparità di trattamento in relazione al riconoscimento di analogo beneficio in favore di altro dipendente senza applicazione di prescrizione (oltreché con corresponsione di interessi e rivalutazione monetaria), posto che il vizio in tal modo prospettato è inconfigurabile nei riguardi di atto non discrezionale.

Di contro, è fondato il quarto motivo, inteso a rivendicare interessi e rivalutazione monetaria.

Una volta dato atto dell'applicabilità del beneficio di cui si discute, l'Amministrazione non avrebbe potuto che dar altrettanto atto della sussistenza, accanto al corrispondente diritto di credito principale per differenze retributive, del diritto di credito accessorio per interessi e rivalutazione monetaria, nelle rispettive misure di legge e con riferimento alla data di maturazione dei singoli ratei, dovendo individuare la spettanza di quest'ultimo in base alla natura di lavoro del credito principale e non già in base alla presentazione di istanza in luogo della proposizione di azione giurisdizionale, né d'altra parte essendo vincolata dall'invito della Ragioneria generale dello Stato. Si terrà conto, per quanto di ragione, delle disposizioni limitative del cumulo fra rivalutazione ed interessi.

In conclusione, nei limiti suindicati l'appello dev'essere accolto, con conseguente riforma della sentenza appellata nel senso dell'accoglimento parziale del ricorso di primo grado ed annullamento *in parte qua* della deliberazione impugnata.

Tuttavia, sia la parziale soccombenza che la peculiarità della vicenda consigliano la compensazione tra le parti delle spese di entrambi i gradi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, accoglie il medesimo appello nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza



appellata accoglie negli stessi limiti il ricorso di primo grado ed annulla *in parte qua* la deliberazione impugnata.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 aprile 2012 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Lignani, Presidente

Alessandro Botto, Consigliere

Bruno Rosario Polito, Consigliere

Angelica Dell'Utri, Consigliere, Estensore

Hadrian Simonetti, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/06/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)