

Pubblicato il 13/08/2019

N. 05714/2019 REG.PROV.COLL.
N. 07944/2012 REG.RIC.



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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7944 del 2012, proposto dalla signora Daniela Ori, rappresentata e difesa dagli avvocati Fabio Dani e Andrea Manzi, elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Roma, via Confalonieri, 5,

contro

Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (S.S.P.A.L.), Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali, non costituiti in giudizio;

Ministero dell'interno - Agenzia Autonoma per la gestione dell'albo dei segretari comunali, in persona del Ministro in carica *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliato presso la sua sede in Roma, via dei Portoghesi, 12,

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per il Lazio, sede di Roma, Sezione I *ter*, n. 2682 del 20 marzo 2012, resa *inter partes*, concernente la mancata ammissione al corso per il conseguimento dell'idoneità a Segretario Generale di Fascia A.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'interno;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 luglio 2019 il consigliere Giovanni Sabato e uditi, per le parti rispettivamente rappresentate, l'avv. Andrea Manzi, avv.to dello Stato Angelo Vitale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 7575 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto innanzi al T.a.r. per il Lazio, sede di Roma, la signora Daniela Ori, dopo aver proposto ricorso ai sensi dell'art. 700 c.p.c. innanzi al Tribunale Civile di Ferrara – che, emesso il richiesto provvedimento cautelare grazie al quale la ricorrente partecipava al corso anzidetto, declinava la giurisdizione in favore del giudice amministrativo – aveva chiesto quanto segue:

a) l'annullamento dei seguenti atti:

a.1.) provvedimento della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale del 9 aprile 2009, recante la non ammissione al Corso per il conseguimento dell'idoneità a Segretario Generale di Fascia A;

a.2.) nota in data 1° luglio 2010 del Direttore Generale dell'Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali;

a.3.) deliberazione in data 13 luglio 2010 del Consiglio Nazionale di Amministrazione della Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali recante la cancellazione della Dott.ssa Ori dalla fascia professionale A e la contestuale reinscrizione della stessa nella fascia professionale B;

a.4.) nota raccomandata a.r. prot. n. 0009138 del 6 ottobre 2010, pervenuta in data 12 ottobre 2010, con cui il Dirigente del Dipartimento Attività Didattica della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale ha comunicato alla dott.ssa Ori la non ammissione della stessa al Corso di idoneità a

Segretario Generale *ex* art. 14, comma 2, del D.P.R. n. 465/1997 — Se.F.A. 2010, per asserita carenza dei requisiti prescritti;

a.5) presupposta decisione del Direttore della Scuola n. 176 del 30 settembre 2010, non conosciuta dalla ricorrente;

a.6) presupposta nota prot. n. 59513(P) del 20 settembre 2009, trasmessa dal Settore 1, Albo Centrale — Ministero dell'interno — *ex* Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali alla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale, non conosciuta alla ricorrente;

b) l'accertamento del diritto ad essere ammessa al Corso di specializzazione di cui sopra e, per effetto dell'idoneità acquisita, a mantenere l'iscrizione nella fascia A;

c) la condanna della Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali al risarcimento del danno subito.

2. A sostegno della proposta azione giurisdizionale la ricorrente aveva dedotto che:

- era in possesso del requisito richiesto, in quanto era iscritta all'Albo dei Segretari di Fascia B ed aveva maturato un'anzianità di servizio pari a 2 anni, 9 mesi e 27 giorni, precisamente dal 20 settembre 2000 al 17 luglio 2003 nel Comune di Copparo, non richiedendosi l'attuale svolgimento delle relative funzioni;

- aveva conseguito l'idoneità a seguito del corso al quale era stata ammessa in virtù del provvedimento cautelare del Tribunale di Ferrara emesso ai sensi dell'art. 700 c.p.c.;

- sarebbero insussistenti i presupposti per la sua retrocessione in Fascia B, disposta peraltro da organo incompetente;

- con i motivi aggiunti ha lamentato la violazione del giudicato formatosi con la sentenza del Tribunale di Ferrara n. 189 del 2004.

3. Costituitasi l'Amministrazione erariale, il Tribunale adito, Sezione I *ter*, ha così deciso i gravami al suo esame:

- ha ritenuto di soprassedere all'eccezione di inammissibilità per omessa impugnativa del bando, stante l'infondatezza del ricorso;
- ha respinto il ricorso, rilevando che non si è mai perfezionata la nomina della dott.ssa Ori a Segretario del Comune di Copparo;
- ha respinto i motivi aggiunti, rilevando l'inapplicabilità dell'art. 4, comma 2 *bis*, del D.L. n. 115 del 2005 e della relativa sanatoria;
- ha respinto anche i motivi aggiunti proposti avverso la nota del 6 ottobre 2010;
- ha compensato le spese di lite.

4. In particolare, il Tribunale ha ritenuto che:

- *“in carenza del rispetto della procedura di cui sopra ed, in particolare, dell'espletamento da parte dell'Agenzia dell'attività alla stessa spettante — alcun valido rapporto di servizio potrà mai instaurarsi tra il Sindaco ed il Segretario Comunale e, dunque, non potrà utilmente maturare e, conseguentemente, essere ravvisato il periodo di servizio richiesto per l'ammissione al corso di specializzazione interno per il conseguimento dell'idoneità a segretario di fascia più alta”*;
- *“in carenza del rispetto della procedura di cui sopra ed, in particolare, dell'espletamento da parte dell'Agenzia dell'attività alla stessa spettante — alcun valido rapporto di servizio potrà mai instaurarsi tra il Sindaco ed il Segretario Comunale e, dunque, non potrà utilmente maturare e, conseguentemente, essere ravvisato il periodo di servizio richiesto per l'ammissione al corso di specializzazione interno per il conseguimento dell'idoneità a segretario di fascia più alta”*;
- risulta dirimente quanto risulta dalla sentenza del T.a.r. per il Lazio n. 1472 del 2003 in ordine alla mancata attuazione della procedura di nomina e la temporaneità che caratterizza le funzioni di segretario reggente;
- conformi sono i contenuti di cui alla sentenza del Tribunale di Ferrara n. 189 del 2004, non sussistendo così le condizioni per ravvisare una violazione del giudicato.

5. Avverso tale pronuncia la signora Ori ha interposto appello, notificato il 2 novembre 2012 e depositato il 10 novembre 2012, lamentando, attraverso tre

motivi di gravame (pagine 8-26), quanto di seguito sintetizzato:

I) avrebbe errato il Tribunale nel ritenere che l'appellante abbia svolto dal 2000 in poi soltanto funzioni di fatto, non avendo il T.a.r. per il Lazio considerato il Decreto sindacale di nomina n. 53 del 2000, la cui legittimità è stata fatta salva dopo che lo stesso Tribunale ha dichiarato il relativo ricorso inammissibile;

I.1) Il Tribunale non avrebbe altresì tenuto correttamente conto della sentenza del Tribunale di Ferrara, sopra citata, e dell'accordo conciliativo stipulato tra l'appellante e l'Agenzia, dal quale discende il riconoscimento dell'anzianità di servizio dal 2000 al 2003 correlata all'espletamento delle relative funzioni;

II) avrebbe errato il Tribunale nel ritenere non applicabile alla fattispecie la sanatoria di cui al su citato art. 4, comma 2 *bis* avuto riguardo alla natura selettiva della procedura ed al superamento da parte dell'appellante delle prove del corso 2009;

III) avrebbe errato il Tribunale nel ritenere insussistente il difetto di motivazione.

6. In data 27 novembre 2012 si è costituita, con atto di forma, la difesa erariale in nome e per conto del Ministero dell'interno.

7. Con ordinanza cautelare n. 4698 del 30 novembre 2012 la domanda di sospensione degli effetti dell'impugnata pronuncia è stata accolta.

8. In vista della trattazione nel merito del ricorso le parti hanno svolto difese scritte insistendo per le rispettive conclusioni.

9. Il ricorso, discusso alla pubblica udienza del 16 luglio 2019, merita accoglimento.

9.1. Risulta fondato il primo assorbente motivo del gravame all'odierno esame, col quale si valorizza, come evidenziato in sede cautelare, il pronunciamento del Tribunale di Ferrara rispetto al quale il provvedimento impugnato in prime cure risulta in stridente contrasto. Invero, dalla domanda di iscrizione al corso redatta di pugno dalla Ori risulta che la stessa dichiarava

di *“avere acquisito la titolarità nel Comune di Copparo dal 12/10/2000 al 16/07/2003”*. Tale circostanza, esclusa dall'Amministrazione col provvedimento impugnato in prime cure, assume quindi rilievo dirimente, dovendosi verificare se essa corrisponda o meno al vero secondo le risultanze degli atti di causa. Lo stesso Tribunale ha evidenziato che tale requisito è necessario ai fini dell'iscrizione alla Fascia A ed è pacifico tra le parti che di esso, al di là del tratto motivazionale dell'atto impugnato, la Ori non può farne a meno. Invero, se la lettera del 9 aprile 2009 dice che la Ori *“non è attualmente un Segretario Comunale”* (atto impugnato in sede cautelare davanti al Tribunale civile di Ferrara che si dichiarava privo di giurisdizione dopo aver concesso il provvedimento *ex art. 700 c.p.c.*) la successiva determinazione di non ammissione al corso (impugnata con motivi aggiunti) fa leva proprio sul difetto del requisito di servizio. Secondo parte resistente i rilievi con i quali si adduce la violazione del giudicato formatosi in relazione alla sentenza del giudice ordinario non appaiono fondati, avendo il Tribunale di Ferrara, con la sentenza n. 189 del 2004, evidenziato che *“la Ori non ha mai svolto funzioni e mansioni di segretario titolare nel Comune di Copparo, ha svolto, invece, le mansioni di segretario reggente in qualità di vice segretario comunale di ruolo del Comune (art. 15, comma terzo, D.P.R. n. 465/1997)...al fine della valutazione dell'anzianità di servizio nella qualifica, non può costituire equipollente la reggenza svolta dal vice-segretario senza il possesso della relativa qualifica (di segretario)”*; *“la posizione di vice-segretario non è presa in considerazione per l'anzianità di servizio”*. Bisogna invece osservare che, con l'anzidetta pronuncia del Giudice del Lavoro n. 189 del 2004, passata in giudicato, il Tribunale di Ferrara, accogliendo le conclusioni dell'odierna appellante, dichiarava la nullità della disposta risoluzione del rapporto di lavoro e della assunta cancellazione dall'Albo dei Segretari Comunali disposte dall'A.G.E.S., condannando, altresì, l'Agenzia stessa a disporre la reintegrazione della Dott.ssa Ori nel rapporto di lavoro previa re-iscrizione nell'Albo dei Segretari Comunali, fascia Professionale B.

Ha quindi statuito:

- a) il diritto dell'istante *"ad essere nominata ed assegnata quale segretario comunale del Comune di Copparo"*, condannando per l'effetto, l'Agenzia *"... a riservare alla Dott.ssa Ori, anche ai fini dell'anzianità di servizio, il relativo trattamento giuridico-economico, con decorrenza dalla data del provvedimento deliberativo n. 217/2000 della Giunta del Comune di Copparo (emesso in data 20 settembre 2000 a conferma e ratifica del provvedimento n. 53 ...) fino alla data del 17 luglio 2003"*; b) il diritto della Dott.ssa Ori *"... ad essere reinscritta all'Albo Segretari con inquadramento nella fascia professionale B del nuovo CCNL dalla data della prima risoluzione del rapporto"*, condannando, per l'effetto, l'Agenzia *"... ad iscrivere all'Albo dei Segretari la Dott.ssa Ori nella fascia professionale B del nuovo CCNL dalla suddetta data"*;
- c) la nullità *"... della risoluzione del rapporto di lavoro e della cancellazione dall'Albo della Dott.ssa Daniela Ori..."*, condannando per l'effetto, l'Agenzia *"... a disporre — con decorrenza dalla data di prima risoluzione del rapporto, destituzione e cancellazione dall'Albo — la reintegra della Dott.ssa Ori nel rapporto di lavoro con l'Agenzia; nonché la reinscrizione della stessa — con la stessa decorrenza — all'Albo segretari con inquadramento nella fascia professionale B del nuovo CCNL"*.

9.2. Peraltro, come dedotto dall'appellante, reiterando la corrispondente censura articolata in prime cure, a tale pronuncia ha fatto seguito la sottoscrizione di un Accordo conciliativo, nell'ambito del quale l'Agenzia — previa rinuncia alle domande ed all'appello promosso innanzi la Corte d'Appello di Bologna avverso la sentenza del Tribunale di Ferrara n. 189 del 2004 — si è espressamente obbligata a *"reiscrivere definitivamente nell'Albo dei Segretari la dott.ssa Daniela Ori nella fascia professionale B del CCNL a decorrere dal 12/10/2000 e con idoneità ad assumere la titolarità della nomina in sedi di comuni superiori a 10.000 abitanti e sino a 65.0000 abitanti e si obbliga a dare piena e completa esecuzione alla predetta sentenza del Giudice del Lavoro del tribunale di Ferrara n. 189/2004"*.

10. In conclusione, l'appello in esame è fondato e pertanto, in riforma dell'impugnata sentenza, il ricorso di primo grado va accolto e, di

conseguenza, vanno annullati i provvedimenti impugnati ed accertato il diritto della signora Ori a mantenere l'iscrizione nella fascia A.

11. Per quanto attiene alle spese del doppio grado di giudizio, sussistono le condizioni, *ex* artt. 26, comma 1, c.p.a. e 92, comma 2, c.p.c., per dichiararle integralmente compensate fra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (R.G. n. 7944/2012), lo accoglie e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, accoglie il ricorso di primo grado e pertanto annulla i provvedimenti impugnati ed accerta il diritto della signora Daniela Ori a mantenere l'iscrizione nella fascia A.

Spese del doppio grado di giudizio compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 luglio 2019 con l'intervento dei magistrati:

Gabriele Carlotti, Presidente

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Giancarlo Luttazi, Consigliere

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Carla Ciuffetti, Consigliere

L'ESTENSORE
Giovanni Sabato

IL PRESIDENTE
Gabriele Carlotti

IL SEGRETARIO

