

# A.U.G.E. - ITALY

Decisione del Consiglio di Stato del 2 dicembre 2003 su arretrati indennità di amministrazione  
[www.auge.it](http://www.auge.it) [auge@auge.it](mailto:auge@auge.it)

---

N. 9289/2003  
Reg. Dec.  
N. 6376 Reg. Ric.  
Anno 2002

## 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 n. 6376 del 2002, proposto da  
MINISTERO della GIUSTIZIA,  
in persona del Ministro p.t.;

*ex lege* rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliati presso gli uffici della stessa, in Roma, via dei Portoghesi, 12,

### *contro*

CAPALBI ANTONIO, CACIOPPO CALOGERA, CANOSA FRANCESCO, MARINELLI GIOVANNI, GUADAGNI GIUSEPPE, FIOREZZANO UGO, MARCOCCI FABRIZIO, SILVESTRINI RAFFAELE, LA MANTIA NAZARENO, D'AMATO GIUSEPPE, DOMINIANNI VINCENZO, MARUCCI CLAUDIO, MENGANO ANTONIO, POMPEI ELIDE, FERRARO FEDERICO, GUAGLIARDO GIUSEPPE, CASCELLA FRANCESCO, BONDI VITTORIO, MASSIMI RICCARDO, MARINO GENNARO, SESTITO ANTONIO, ARCDIACONO GIUSEPPE, GALLO ANNA MARIA, VERNA PAOLO, TORTORA SILVANA, TAVERNELLI EUGENIO, DEL SOLE FENIO, BUONTEMPI GIOVANNI, CUSCINO LUISA, LAQUIDARA FRANCESCO, ROSSINI MARIA PIA, MONTEFORTE GIOVANNI, SILVESTRINI ENRICO, MASCIANGELO ROMANA, SCIOMENTA CARLA, LA ROSA GAETANO, ROSI DANIELA, TALARICO ANGELO, PIREDDA ANTONIA, VENEZIA MAURO, ANDOLFI PAOLO, BELLUCCI MARIO, CERCIELLO RAIMONDO, GIOVANNETTI PAOLO, PIACENTINI CLAUDIO, ABRUZZESE FRANCESCO, D'ALBA LUCIO, PALMULLI VINCENZO, LIPPIELLO LUCIA, BERGOMAS EUGENIO, CAPRIATI ADRIANO, LONGO ANTONIO, FERCIÀ FERNANDO, DI MOLFETTA ANGELO GABRIELE, VILLANI FRANCO, FUSARO LUCIO, RENNA GIOVANNI, RANIERI MADDALENO, PASSACANTILLI ROBERTO, SCURRIA FRANCESCO, MARINO FRANCESCO SAVERIO, GENTILE ROCCO, CHIUCCHIUINI MATTEO, PALERMO FILIPPO, GALASSO GIUSEPPE, CARDUCCI GAETANO, MENGHINI OSCAR, DE CARLO EMILIO, BIAGIOLI FRANCO, VIETRI VINCENZO, RUGGERI ALBERTO, NOLA MARIA, PAPOTTO FRANCESCO, CERASELLA GIUSEPPE, BUONO FAUSTO, LI VECCHI GAETANO, DE RUBERTIS NICOLA ANTONIO, ROBUSTI CESARINO, FERRI ANTONIO, PALERMO CLAUDIO, ABRUZZESE MICHELE, ABRUZZESE NICOLA, ESPOSITO BRUNO, MADDALUNA VITTORIO, LAMBERTUCCI STEFANO, LORENZI MARIO, LANCELLOTTA GIOVANNI, VONA MICHELE, RUFFOLO ORESTE, D'ANGELO DINO, AMORUSO RAFFAELA, RAZZI PAOLO, VICINI ALESSANDRO, ITALIANO ANTONELLA, SARDELLA VALTER, GIUSTO LUIGI, FERRETTI MARCO, PLAUZZOTTA TAMARA, MONTORSI PAOLA, D'ANGELO ITALO, TORRETTI ENNIO, CONTENTI FULVIO, BORTOLUSSI ALBERTO, ARZILLI RAFFAELA, FALCIONI VENANZIO, VENDOLA GIUSEPPINA, TIZZANO GIANPAOLO, TOSELLI BRUNO, SIERCOVICH GIAN MAURO, PANDOLFI GIAMPIERO, LOPALCO GIANFRANCO, SABATINI GIULIANA, TRENTANI ROBERTA, FILICETTI DANIELA, LOMBARDO ROSA, SIVERO SALVATORE, CIANTI LORENZO, BONIGLIA AMEDEO, DI BIAGIO STEFANO, MIRA ANNA MARIA, AGOSTINI MARIO, TRECCIOLA VITTORIO, ORSINI MARCO, FRASCA PIETRO, MACCARI MARIA TEODOLINDA, DE NICOLA ROSANNA, PERRA ANGELA, MAZZOTTI MARINA, BARBERIS RENATA, FLATI MAURIZIO, MIGNOSA ANGELO, DI BLASI EUGENIO, CICCONETTI LAMBERTO, DI LEO VINCENZO, CALDARELLI BRUNO, MARONNA GRAZIELLA, PIZZI EMILIO, SOMASCA MARCELLO, DE BELARDINI LUCIANA, PERNA ANNA MARIA, LUZI ANNA, CROCE GAETANO, CORDOVANA FRANCESCO, VINCENZI ROSALBA, VINCI MARIA, PLANAMENTE MARCO, PICCIUTO ALDO, LA LICATA GIOVANNA, ROSI CLAUDIO, VIETRI MARIA TERESA, CRISAFULLI ANTONIO, DI STEFANO EROS, GIZZI DANILIO BRUNO, CAPONERA PAOLO, GIACCHINI ONORINA, NARCISO GIOVANNI, MILIA LUIGI, RANDAZZO GIOVANNA, PIGNATELLI MARIA, SERPIERI FRANCA, VETRELLA PATRIZIA, MARINELLI M. ANTONIETTA, MANCINI CINZIA, ARMENI CINZIA, PLACIDI LUCIANO, VERGARI MARCELLO, FUSCO LUCREZIA, LAMBIASI SALVATORE, BORGHETTI CARLA, PISA MARIA, MAURO FIRMINA, MELCHIONNA SALVATORE, BONSIGNORI PIERO, CALIDONI ANSELMO, DE LUCA VINCENZO, SCALAS MARCELLO, VECCHIOTTI CLAUDIO, CIANCHETTI CLARA, PIETRAROTA ANNA MARIA, CARDAMONE CORRADINO,

MONTANINI AMALIA, BUONGIOVANNI FILIPPA, CANALI PAMELA, GERARDI ANNA RITA, CANGHARI CARLO, CARRONE TAMBURRO VINCENZO, VASTA PIETRO, VENANZONI GIOVANNI, PLESCIA ANTONELLA, PINNA LUCREZIA, PASCALE ANTONIETTA, FERRETTI ALDO, LA DIANA CONCETTA, DE DONATO ROMANO, GIOVANNINI BIANCA, SANZI LUIGI, ANGELINI SANTINA, PEZZETTA IOLANDA, GIONTELLA PATRIZIA, COLAZINGARI GRAZIELLA, CHERUBINI ERMANNO, MOSCATO ANTONELLA, DE BONIS ROSARIA, IERUSSI TULLIO, MANCINELLI MARCELLA, GAGLIANO MARISA, RECCHIA ANGELO, DELLA MONICA ANDREA, GUERCI PIERA, SBORCHIA SAVERIO, GILARDO PASQUALE, MONTONE ANGELO, PODESTA' SALVATORE, TARTAGLIA ALVARO, NIBI MARIA CRISTINA, SENSIDINI GIORGIO, VESPASIANI GIANFRANCO, FERRARO GIULIANA, PECCI AMALIA, PALERMO ROBERTO, LANZETTA PAOLA, FERRARI GIOVANNI, ROSI DANIELA, VELLUSI PASQUALE, DI MATTEO PAOLO, D'AMARIO ALESSANDRO, CARAMANNA MARIA, REDAELLI MARIANGELA, ALLEGRIITI AGNESE, MAZZARO MARIA LUISA, MIGLIOZZI MARIA ANTONIETTA, ZUCCHERI ANTONIO, GERARDIS GENNI, SCIARRA MIRIAM, MARINI STEFANIA, MEZZANOTTE MIRELLA, BALLA CATIA, CLARONI OTELLO, CASTALDO ANTONIO, GENCO VINCENZA, AVERSANO ROCCO, CARRIERO CRISTINA, CARRERA ADELE, MELE MAURIZIO, ANGELICCHIO MAURO, BENITO SALVATORE ANTONIO, FELLI SONIA, TEDESCHI DANIELA MARIA, MARAGNO FRANCO, PALLOTTA ELEONORA, FELICI CESARE, SILVERINI VITTORIO, DI SOMMA SERGIO, GELORMINI ALFREDO, SCIACCA PIETRO, CELESTI ANGELA, D'ERRICO MARIO, CLERICO ELISABETTA, DE FELICE ANNA MARIA, FERRARO ROSA MARIA, CADAVERO GIOVANNI, GIAIVIA MARIA PIA, LEPORE EGIDIO, FALCONIERI GIOVANNI, CIMAGLIA TERESA, PAGANI ANGELO, VINCE IGNAZIO, BARTOLUCCI GIUSEPPE, PAPOTTO GIUSEPPE NUNZIATA, TOCCI ADRIANA, MENTA DOMENICO quale erede di MENTA GUIDO, MENTA ANTONELLA quale erede di MENTA GUIDO, ROMANZI MONICA quale erede di MENTA GUIDO, LAMBERTUCCI STEFANO, CARLI ASCENZO, VENEVA, BRANCIA FRANCESCO, SILVERINI PIETRO e MENTA GUIDO,

costituitisi in giudizio, rappresentati e difesi dall'avv.to Vincenzo Colacino ed elettivamente domiciliati presso lo studio dello stesso, in Roma, via N. Ricciotti, 9,

**per l'annullamento della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma - I sez. 15 maggio 2002, n. 4412/02.**

Visto il ricorso, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio, nonché appello incidentale, dei privati intimati;

Vista la memoria prodotta da questi ultimi a sostegno delle loro domande e difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Data per letta, alla pubblica udienza del 2 dicembre 2003, la relazione del Consigliere Salvatore Cacace;

Uditi, alla stessa udienza, l'avv. Vincenzo Colacino per gli appellati ed appellanti incidentali, nonché l'avv. Vincenzo Rago dello Stato per l'Amministrazione appellante;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

#### **FATTO**

Con distinti ricorsi proposti dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio – sede di Roma, ivi rubricati ai nn. 2019/00 e 2020/00 Reg. ric., i sigg.ri Antonio Capalbi ed altri (con il primo ricorso) ed i sigg.ri Stefano Lambertini ed altri (con il secondo ricorso), esposto di essere assistenti e collaboratori UNEP (aiutanti ufficiali giudiziari ed ufficiali giudiziari), evocavano in giudizio il Ministero della Giustizia per il riconoscimento del diritto a percepire:

- per il periodo dal 1 gennaio 1994 al 31 ottobre 1997, l'indennità di amministrazione, cumulandola con l'indennità ex l. 14/91 già riscossa;
- per il periodo successivo al 31 ottobre 1997, l'indennità ex l. 14/91, cumulandola con l'indennità di amministrazione.

Assumevano, al riguardo, che fino al 31 ottobre 1997 l'Amministrazione aveva loro corrisposto l'indennità di cui alla legge n. 14 del 1991, mentre dal 1 gennaio 1994 avrebbero avuto diritto - in forza dell'art. 34 del c.c.n.l. del 16 maggio 1995 (relativo al comparto del personale dipendente dei Ministeri) - a vedersi corrispondere (anche) la c.d. indennità di amministrazione.

Solo dal novembre 1997, proseguivano, l'Amministrazione aveva iniziato a corrispondere loro quest'ultima indennità, ma contestualmente aveva illegittimamente cessato la corresponsione dell'indennità di cui alla legge n. 14 del 1991.

L'Amministrazione della Giustizia, costituitasi in giudizio, deduceva l'infondatezza delle pretese avanzate e chiedeva il rigetto dei ricorsi.

L'adito T.A.R., riuniti i gravami, con sentenza della sez. I n. 4412/2002 in data 15 maggio 2002, li accoglieva *in parte qua*, dichiarando il diritto dei ricorrenti, quali dipendenti UNEP, "a vedersi corrispondere l'indennità di amministrazione ex art. 34 ccnl dal 1 gennaio 1995 in forza del comma 3 del citato articolo" ( pag. 7 sent. ) ed escludendo, peraltro, la sussistenza del titolo dei ricorrenti alla erogazione, contestualmente alla indennità medesima, del compenso di cui alla legge n. 14/91.

Con atto notificato in data 15 luglio 2002, il Ministero della Giustizia ha proposto appello, lamentando l'erroneità della decisione di prime cure.

In particolare, l'appellante Amministrazione sostiene la tesi della non spettanza agli Ufficiali giudiziari, in correlazione con il loro particolare stato giuridico ( diverso da quello della generalità dei dipendenti dell'Amministrazione della Giustizia ), dell'indennità di cui all'art. 34 del C.C.N.L. del 16 maggio 1995.

Al riguardo, essa evidenzia che "nell'intero CCNL 16.5.1995 non vi è alcun richiamo specifico alla categoria degli ufficiali giudiziari e, soprattutto, nell'art. 43, lett. s), non vi è nemmeno un riferimento testuale alle disposizioni contenute nella L. 14/1991, sia pure per stabilirne l'inapplicabilità a differenza di quanto è avvenuto per tante altre leggi similari, disciplinanti l'indennità accessoria per altre categorie del pubblico impiego".

"Ne deriva", a parere dell'appellante, "che tale categoria di personale, anche dopo la sottoscrizione del CCNL 16.5.1995, attesa come detto la peculiarità del trattamento retributivo ad esso spettante, ha continuato a percepire il compenso mensile non pensionabile previsto dalla L. 14/1991".

"Solo", si conclude, "con il contratto integrativo del CCNL (16.5.1995) sottoscritto il 22.10.1997, è stato disapplicato l'art. 1 della L. 14/1991 ( v. art. 8, ultimo alinea, CCNL cit. ) e, dunque, è stata attribuita al personale UNEP la cd. indennità di amministrazione in luogo del compenso mensile non pensionabile" ( pagg. 8 – 9 app. ).

I privati intimati, costituitisi in giudizio, hanno chiesto il rigetto dell'appello, sostenendone l'infondatezza ed hanno altresì proposto appello incidentale, con lo stesso riproponendo "la domanda relativa al riconoscimento del loro diritto di percepire, unitamente alla indennità amministrativa, anche lo speciale compenso di cui all'art. 1 della legge 14/1991" ( pag. 11 app. inc. ).

Con successiva memoria le parti private hanno ribadito le proprie argomentazioni.

La causa è stata poi chiamata e trattenuta in decisione alla udienza pubblica del 2 dicembre 2003.

### **DIRITTO**

1. - La questione portata all'esame del Collegio con l'appello principale proposto dall'Amministrazione della Giustizia verte sulla spettanza o meno della « indennità di amministrazione », di cui all'art. 34 del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto del personale dipendente dai «Ministeri» sottoscritto il giorno 16 maggio 1995, in favore del personale UNEP ( aiutanti ufficiali giudiziari ed ufficiali giudiziari ) dipendente dal Ministero medesimo.

Valga ricordare che l'art. 34, secondo comma, del richiamato contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto del personale dipendente dai Ministeri per il periodo 1994/97 così recita: « 2. Nell'allegato B le parti definiscono le voci e le quote di retribuzione accessoria utili ai fini dei diversi istituti contrattuali, ed inoltre, per le singole, distinte Amministrazioni:

a) tabelle di retribuzione accessoria mensile distinte per livello, comprendenti le quote di retribuzione accessoria aventi carattere di generalità e continuità in base alla specifica disciplina legislativa, contrattuale ed amministrativa in vigore... ».

Quindi, per le « singole, distinte Amministrazioni » è prevista una retribuzione accessoria mensile ragguagliata al livello posseduto dai dipendenti: la c.d. indennità di amministrazione.

Questa indennità, pertanto, varia da Amministrazione ad Amministrazione e, in ragione del livello dei dipendenti, nell'ambito della stessa Amministrazione.

Per quel che qui interessa, poi, nella tabella II dell'allegato "B" al citato C.C.N.L., sono riportati gli importi dell'indennità mensile da corrispondere a tutti gli appartenenti all'amministrazione giudiziaria, individuati con le qualifiche dalla seconda alla nona.

Ora, che una tale disposizione sia applicabile, nei limiti, alle condizioni e con le decorrenze previste dal C.C.N.L. stesso, anche al personale UNEP in considerazione, non

può, ad avviso del Collegio, revocarsi in ragionevole dubbio.

2. - A tale conclusione porta un duplice ordine di considerazioni.

Da un lato, infatti, occorre sottolineare che il D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'articolo 2 della [Legge 23 ottobre 1992, n. 421](#) ), emanato in attuazione della delega di cui all'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, regolamenta, tra l'altro ( art. 1, comma 1 ) "i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", intendendo per tali ( art. 1, comma 2 ) "tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni, le comunità montane, e loro consorzi ed associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale" (v. ora l'art. 1 del testo unico approvato con [D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165](#)).

Ora non è controverso che gli ufficiali giudiziari, ancorché *ab origine* appartenenti ad una carriera c.d. a statuto speciale, siano comunque da considerarsi dipendenti di un'Amministrazione dello Stato ( cfr. Cons. St.: IV, 23 giugno 1986, n. 435 e 25 novembre 1987, n. 674; III, 28 dicembre 1988, n. 749 ), come è dimostrato del resto *per tabulas* dall'ultimo contratto di stampo "pubblicistico" anteriore alla c.d. privatizzazione del pubblico impiego e cioè dal D.P.R. 17 gennaio 1990, n. 44 ( Regolamento per il recepimento delle norme risultanti dalla disciplina prevista dall'accordo del 26 settembre 1989 concernente il personale del comparto Ministeri ed altre categorie di cui all'art. 2 del [D.P.R. 5 marzo 1986, n. 68](#) ), il cui art. 5 - dopo che la giurisprudenza aveva ritenuto illegittima la originaria esclusione degli Ufficiali giudiziari ( ed aiutanti Ufficiali giudiziari ) dal comparto di contrattazione relativo al personale dipendente dei Ministeri, del quale gli stessi fanno parte: v. T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 31 marzo 1992, n. 440 - aggiunge appunto i profili professionali del personale UNEP a quelli allegati al D.P.R. 29 dicembre 1984, n. 1219 ( Individuazione dei profili professionali del personale dei Ministeri in attuazione dell'art. 3 della [L. 11 luglio 1980, n. 312](#) ).

Dunque, il loro rapporto di impiego potrebbe considerarsi sottratto alla disciplina comune dettata per tutti i dipendenti delle Pubbliche amministrazioni dal citato D. Lgs. n. 29 del 1993 soltanto se ( e nei limiti in cui ) esso ne fosse stato espressamente escluso, atteso che la lettera e la *ratio* di tale disciplina appaiono rivolte a dare un assetto non solo omogeneo ma anche esaustivo a tutti quei rapporti di lavoro o di impiego pubblico, per i quali non sia prevista una specifica e puntuale *déroga* all'interno del nuovo *corpus* recante appunto la normazione relativa a tali rapporti; e ciò in quanto tutti quei rapporti sempre più si vanno configurando nella loro propria essenza "di erogazione di energie lavorative, che, assunta tra le diverse componenti necessarie dell'organizzazione della pubblica amministrazione, deve essere funzionalizzata al raggiungimento delle finalità istituzionali di questa" ( Corte cost., 16 ottobre 1997, n. 309 ).

Orbene, il generale criterio della contrattualizzazione dei rapporti d'impiego, che esprime sul piano della fonte regolatrice la scelta del legislatore di trasformare la natura giuridica dei rapporti stessi, e' sancito, quale principio fondamentale dell'intrapresa riforma, dall'art. 2, comma 1, lettera a), della legge-delega n. 421 del 1992 e trova poi attuazione nell'art. 2, comma 3, del decreto legislativo n. 29 del 1993.

In base, infatti, al disposto del comma 3 appena citato, tutti i rapporti di impiego dei dipendenti delle Amministrazioni pubbliche sono stati ricondotti alla regolamentazione da introdursi attraverso i contratti collettivi, con le sole eccezioni menzionate ai commi 4 e 5 dello stesso articolo, fra le quali non si rinviene il personale UNEP, al quale deve, quindi, ritenersi che il legislatore abbia voluto rendere pacificamente applicabile, in via generale, la disciplina pattizia intervenuta in attuazione del decreto legislativo in argomento ( così come, del resto, lo stesso personale non era stato ritenuto sottratto al regime di cui all'art. 5 della legge quadro sul pubblico impiego n. 93 del 1983, che prevedeva già il raggruppamento in determinati comparti, ai fini della stipulazione di un accordo collettivo unico per ciascun comparto, dei pubblici dipendenti appartenenti ad uno stesso settore ovvero a più settori omogenei ).

Peraltro, anche il D.P.C.M. 30 dicembre 1993, n. 593 (Regolamento concernente la determinazione e la composizione dei comparti di contrattazione collettiva di cui all'art. 45, comma 3, del [decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29](#)) estende espressamente la sua area di applicazione "ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche indicate nell'art. 1, comma 2, del [decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29](#)" ( comma 1 dell'art. 1 ) e stabilisce poi che "i rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, ad eccezione di quelli di cui al comma 2, sono disciplinati - con esclusione delle materie riservate alla legge ed agli atti normativi e amministrativi indicati nell'art. 2, comma 1, lettera c), della [legge 23 ottobre 1992, n. 421](#) - dai contratti collettivi previsti dagli articoli 45 e 46 del [decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29](#), relativi rispettivamente al personale non dirigente ed a quello di cui alle autonome separate aree di contrattazione per il personale con qualifica di dirigente ed alla apposita area di contrattazione per la dirigenza medica e veterinaria" ( comma 3 dell'art. 1 ).

In particolare, per quel che interessa la presente controversia, dall'art. 2, comma 1, lett. a) della legge delega n. 421 del 23 ottobre 1992 e dagli artt. 2, commi 2 e 3, 45 e 49 del d.lgs 3 febbraio 1993, n. 29, si ricava il principio fondamentale che sono regolate mediante la contrattazione collettiva tutte le materie relative al rapporto di lavoro e che, in particolare, il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi.

Un tale quadro normativo si specifica con le disposizioni:

- dell'art. 2, comma 3, del d.lgs. n. 29 del 1993, come modificato dall'art. 2 del d.lgs. 31 marzo 1998 n. 80, che, come s'è già visto, dispone che l'attribuzione di trattamenti economici al personale contrattualizzato può avvenire esclusivamente in sede di contrattazione collettiva e che, inoltre, dall'entrata in vigore del rinnovo contrattuale cessano di avere efficacia le disposizioni di leggi e regolamenti che recano incrementi retributivi al personale contrattualizzato;
- dell'art. 49 dello stesso decreto legislativo, che, dopo aver previsto, al comma 1, che "il trattamento economico fondamentale ed accessorio è definito dai contratti collettivi", stabilisce, al successivo comma 3, primo periodo, che "i contratti collettivi definiscono, secondo criteri obiettivi di misurazione, trattamenti economici accessori collegati: a) alla produttività individuale; b) alla produttività collettiva tenendo conto dell'apporto di ciascun dipendente; c) all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate obiettivamente ovvero pericolose o dannose per la salute";
- ancora, dell'art. 72, comma 3, dello stesso decreto legislativo n. 29, che così dispone: "Contestualmente alla sottoscrizione dei primi contratti collettivi stipulati ai sensi del titolo III, sono abrogate le disposizioni che prevedono automatismi che influenzano il trattamento economico, nonché le disposizioni che prevedono trattamenti economici accessori comunque denominati a favore di dipendenti pubblici. I contratti collettivi fanno comunque salvi i trattamenti economici fondamentali ed accessori in godimento aventi natura retributiva ordinaria o corrisposti con carattere di generalità per ciascuna amministrazione o ente" ( norma, questa, che invero non fa altro che puntualizzare, con riguardo al trattamento economico, quanto lo stesso art. 72 prevede, al comma 1, con riferimento alla generalità degli "istituti del rapporto di lavoro" ).

Sono, questi, tutti elementi che indubbiamente – pur nella complessità della questione – valgono a corroborare la soluzione, secondo cui i collaboratori e gli assistenti UNEP siano anch'essi destinatari del contratto collettivo sottoscritto il 16 maggio 1995 ed in particolare, per quanto qui ne occupa, delle disposizioni del relativo art. 34 ( v. anche Cons. St., III, par. n. 789/98 del 27 settembre 2002 ).

D'altro canto, da una diversa prospettiva, l'attribuzione dell'emolumento accessorio *de quo* ( nei limiti, si ripete, nonché alle condizioni e con le decorrenze previste dal C.C.N.L. medesimo ) anche al personale UNEP non può ritenersi esclusa nemmeno dalla circostanza, sulla quale fa leva l'Amministrazione appellante, che "solo con il contratto integrativo del CCNL 16.5.1995, sottoscritto il 22.10.97 e pubblicato nella G.U. n. 265/97, è stato disapplicato l'art. 1 della L. n. 14/91" ( pag. 2 app. ); si che solo a séguito di tale intervento dovrebbe ritenersi attribuita al personale predetto la c.d. indennità di amministrazione.

Infatti, se è vero che la legge n. 14 del 1991 ha attribuito al personale degli uffici unici notificazioni, esecuzioni e protesti, a decorrere dal 1° gennaio 1990, un compenso mensile non pensionabile nelle misure fissate d'intesa con le confederazioni sindacali maggiormente rappresentative su base nazionale e con le organizzazioni nazionali di categoria maggiormente rappresentative nel settore ( compenso dalla giurisprudenza più volte assimilato all'indennità giudiziaria, originariamente attribuita, dall'art. 3 della legge 19 febbraio 1981, n. 27, ai soli magistrati ed estesa prima, con legge n. 221 del 1988, al personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie e poi, con legge n. 51 del 1989, personale amministrativo delle magistrature speciali ) e se è altrettanto vero che tale compenso, sia nel momento della iniziale determinazione sia nelle vicende successive, è stato "compiutamente compreso nell'ambito della contrattazione collettiva" ( Corte cost., 28 luglio 1999, n. 368 ), nessun dubbio sussiste, ad avviso del Collegio, sul fatto che il trattamento economico accessorio degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari deve intendersi completamente ridisciplinato, sin dal C.C.N.L. del 1995, con l'attribuzione, come s'è visto, dell'indennità, di cui al veduto art. 34 e con la contestuale abrogazione della disposizione della citata legge n. 14 del 1991, che, prevedendo appunto un trattamento economico accessorio in favore dei soggetti di cui trattasi, viene a ricadere nell'ambito degli effetti previsti dal citato comma 3 dell'art. 72 del D. Lgs. n. 29 del 1993.

Invero, se pure lo stesso legislatore delegato del 1993 dichiara un aperto *favor* per quei trattamenti economici accessori legati alla produttività individuale e collettiva ed all'effettivo svolgimento di attività comunque rischiose o disagiate, lo stesso ha peraltro previsto che "i contratti collettivi fanno comunque salvi i trattamenti economici fondamentali ed accessori in godimento aventi natura retributiva ordinaria o corrisposti con carattere di generalità per ciascuna amministrazione o ente" (secondo periodo del comma 3 dell'art. 72, cit.); e, per quanto riguarda il personale UNEP, il trattamento economico accessorio previsto dalla anzidetta legge n. 14 del 1991 deve ritenersi appunto conservato ( come in via generale espressamente enunciato dal comma 1 dello stesso art. 34 ) con le modalità determinate ai sensi della lett. a) del successivo comma 2, che, facendo espresso riferimento alla disposizione del comma 3 dell'art. 72 più volte citato, assume l'effetto abrogativo ivi previsto ( nel caso di specie, anche della veduta disposizione della legge n. 14 del 1991 ) a prescindere dal mancato inserimento della disposizione medesima fra quelle, elencate al successivo art. 43 dello stesso C.C.N.L., quali disposizioni "inapplicabili, nei confronti del personale del comparto".

Un tale effetto abrogativo deriva, infatti, ad avviso della Sezione, direttamente dalla norma del citato art. 72; e ciò tanto più ove si consideri che il comma 3 dell'art. 34 del C.C.N.L. in considerazione, nel fissare la decorrenza degli importi di cui al comma 2, lett. a) all'1 gennaio 1995, non manca di stabilire, quasi *ad abundantiam*, che "le amministrazioni provvedono ad effettuare i conseguenti conguagli delle somme già corrisposte in base alle disposizioni di cui all'art. 72, terzo comma del D. Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29" ( secondo periodo ).

In conclusione sul punto, la predetta elencazione delle previgenti norme legislative disapplicate deve ritenersi, almeno in relazione agli istituti di cui qui si tratta, meramente indicativa, assolvendo essa ad una finalità ricognitiva, che, seppur assai importante per la certezza dei rapporti giuridici, non può esaurire in sé l'individuazione delle norme non più operanti; si che può affermarsi in definitiva, come del resto questo Consesso ha già fatto in sede consultiva ( v. par. n. 789, 98, cit. ), che "il contratto integrativo ha disposto la disapplicazione dell'art. 1 della legge n. 14/1991" al solo fine di "razionalizzare il quadro normativo di riferimento in considerazione del fatto che l'indennità del personale UNEP era già ricompresa in quella attribuita al personale dell'Amministrazione giudiziaria dal precedente contratto del 1995".

Ciò a maggior ragione, aggiunge questo Collegio, ove si tenga presente che, proprio in sede di contratto integrativo del contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto ( che, sottoscritto il giorno 22 ottobre 1997, ha tra l'altro espressamente previsto, all'art. 8, la disapplicazione dell'art. 1 della legge 15 gennaio 1991, n. 14 ), le stesse parti contrattuali hanno ritenuto di dover congiuntamente dichiarare di darsi "reciprocamente atto che, con l'art. 43 del CCNL del comparto ministeri e con l'art. 9 del presente contratto integrativo, le stesse parti hanno inteso facilitare l'opera di individuazione delle

normative che risultano inapplicabili a seguito delle nuove regole stabilite dai contratti, in virtù di quanto dispone l'art. 72, 1° comma del D. Lgs. n. 29 del 1993"; si che, conclude la "dichiarazione congiunta n. 3", i citati articoli "hanno dunque una funzione meramente ricognitiva, in quanto l'inapplicazione delle normative preesistenti discende automaticamente dall'art. 72, 1° comma del D. Lgs. n. 29 del 1993 e riguarda anche norme sfuggite alla ricognizione dei contratti, una volta che i contratti stessi abbiano disciplinato l'istituto del rapporto di lavoro".

**3.** - A fronte di quanto sopra esposto, corrette devono considerarsi le conclusioni cui è pervenuta la sentenza impugnata, laddove ha dichiarato il diritto degli odierni appellati "a vedersi corrispondere l'indennità di amministrazione ex art. 34 ccnl dal 1 gennaio 1995 in forza del comma 3 del citato articolo" ( pag. 7 sent. ).

Così come esatta si rivela la statuizione della stessa sentenza, secondo cui, una volta accertato il diritto degli stessi a percepire l'indennità di cui all'art. 34, comma 2, dell'allora vigente C.C.N.L. del personale del comparto "Ministeri", tale diritto è del tutto incompatibile con la corresponsione del compenso di cui alla legge n. 14/1991; e ciò perché, come s'è ampiamente visto, il riconoscimento di quel diritto è proprio diretto a conservare in capo agli interessati, sotto diversa natura, esattamente quel compenso, la cui ulteriore corresponsione verrebbe dunque a rappresentare un'inammissibile duplicazione.

Né rileva, a tali fini, il fatto, messo in rilievo dagli appellati ed appellanti incidentali sul punto, che l'erogazione del compenso di cui alla legge n. 14/1991 fosse "legata all'aumento dei diritti corrisposti dagli utenti dei servizi prestati dagli Uffici NEP" ( pag. 12 app. inc. ), in quanto è chiaro che con ciò non si è stabilito un credito diretto e personale degli ufficiali giudiziari verso gli utenti del servizio e che il creditore ( anche dell'aumento ) dei "diritti" è pur sempre l'erario, il quale poi eroga agli ufficiali giudiziari quanto dovuto a ciascuno di essi nella misura e con le modalità stabilite dalla contrattazione collettiva e dunque, con riguardo al caso di specie, secondo quanto previsto dal più volte citato art. 34 del C.C.N.L. del 1995.

Quanto fin qui esposto comporta la reiezione sia, per la parte fin qui esaminata, dell'appello principale dell'Amministrazione, sia dell'appello incidentale dei privati costituiti.

L'appello principale deve, peraltro, considerarsi infondato anche laddove l'Amministrazione solleva "la questione della prescrizione del diritto dei ricorrenti a pretendere alcunché per tutto il periodo antecedente il quinquennio di cui all'atto introduttivo del giudizio di 1° grado" ( pag. 10 app. princ. ).

Va in proposito anzitutto premesso che l'eccezione di prescrizione dei crediti di lavoro dei pubblici dipendenti, soggetti alle norme contenute nell'art. 2948, comma 1, n. 5 c.c., ha natura sostanziale e come tale la giurisprudenza ritiene che la stessa possa essere opposta per la prima volta in sede d'appello, anche in via impugnatoria ( v. Cons. St., IV, 29 ottobre 2002, n. 5908; VI, 10 luglio 2002, n. 3864 ).

Nella specie, l'eccezione di prescrizione risulta tuttavia, come s'è detto, infondata, in quanto i ricorsi di primo grado sono stati notificati in data 28 gennaio 2000 ed il credito vantato ( che non presuppone alcun atto amministrativo discrezionale di applicazione della norma invocata ) si riferisce al trattamento economico dovuto agli interessati nel periodo dal 1 gennaio 1995 al 31 ottobre 1997 e periodi successivi, sì che il relativo diritto risulta azionato nel limite di cinque anni ( ch'è oggi pacificamente il termine di prescrizione dei crediti di lavoro dei pubblici dipendenti: v., da ultimo, Cons. St., IV, 6 maggio 2002, n. 2434; VI, 10 ottobre 2002, n. 5435 ) anche con riguardo alla prima ( quella del mese di gennaio 1995 ) delle rate stipendiali relative al periodo in considerazione.

Valga, infine, aggiungere che sono inammissibili, nella presente sede, le questioni relative alla misura dell'indennità, il cui diritto alla corresponsione in favore degli odierni appellati la sentenza impugnata ha affermato.

Invero, tali questioni, sollevate sia dall'Amministrazione con l'atto di appello che dagli appellati con successiva memoria, sono estranee all'oggetto del giudizio ( così come circoscritto dai ricorsi di primo grado e dalla sentenza che li ha definiti ) e sono dunque da dichiararsi inammissibili, in forza del divieto di domande nuove, connaturato alla stessa essenza del giudizio di appello.

4. - Per le considerazioni svolte, tanto il ricorso principale quanto quello incidentale vanno respinti, con conseguente conferma della sentenza impugnata.  
Le spese del presente grado di giudizio possono compensarsi integralmente tra le parti.

**P.Q.M.**

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe:

- respinge l'appello principale;
- respinge l'appello incidentale;
- per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, addì 2 dicembre 2003, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione Quarta – riunito in Camera di consiglio con l'intervento dei seguenti Magistrati:

Paolo Salvatore - Presidente  
Livia Barberio Corsetti – Consigliere  
Giuseppe Barbagallo – Consigliere  
Antonino Anastasi - Consigliere  
Salvatore Cacace - Consigliere, rel. est.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA** Il .....31/12/2003... (*Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186*)  
Il Dirigente