



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**(Sezione Prima Ter)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7594 del 2013, proposto da:

Giancarlo Alberti, Alì Giovanni Antonio, Ammirati Francesco, Arvonio Sabato, Ascolese Vincenzo, Badalamenti Sauro, Barrella Gaetano, Barrese Maria, Bartoli Enrico, Benetello Stefano, Blengino Luca, Borghi Andrea, Bregolin Stefano, Bruno Oreste, Busato Roberto, Cappellaro Massimiliano, Capponi Adriano, Carlesso Pierangelo, Caroli Federico, Carrozza Antonio, Castelli Fabrizio, Cerilli Giovanni, Cesarano Vincenzo, Cilento Giuliano, Colanero Nicola, Crotti Mario, D'Angelo Gabriele Lorenzo, De Padova Gianluigi, De Santis Riccardo, Derelitto Carmelo, Devetag Susanna, Di Lernia Nicola, Di Luzio Francesco, Di Palma Angelo, Di Staso Filippo, Dinoi Cosimo, Egger Martin, Ercolano Massimo, Esposito Lorenzo, Esposito Rocco, Farella Giovanni, Farroni Stefania, Felisio Giorgio, Ferilli Roberto, Ferrante Ezio, Ferrarini Barbara, Ferri Paolo, Ferro Tommaso, Fierro Domenico, Franco Gianfranco, Francolini Tiziano Alvaro, Fumanti Luca, Fusco Pino, Gaita Sergio, Gallinella Maurizio, Garbugli Giampaolo, Gasbarro Nicola, Germani Pier Luigi, Giampietro Filippo, Giancarli Giovanni, Giardinieri Paolo, Gierotto Guidomario, Graziano Giuseppe, Kovacic Fabrizio, Latorraca Vincenzo, Lenti Renzo, Lenzi Massimiliano, Liuzza Gaspare, Lufrano Giuseppe, Luzzi Antonio, Maia Ezio, Manco Giuseppe, Manna Elio, Manzo Francesco Giuseppe, Matalone Giovanni, Messina Baldassare, Montanarella Donato,

Moretti Paolo, Motterlini Sergio, Natali Maria Angela, Ortolani Stefano, Palilla Onofrio, Pierleoni Giuliano, Pietropaolo Franco Luigi, Piscardi Michele, Pisotta Orante, Polverini Paolo, Pompilio Francesco, Prosperi Paolo, Pusello Gianpaolo, Quaranta Antonio, Raimondi Nazzareno, Rappa Giuseppe, Recchia Giovanni, Ricadona Giuliano, Roselli Marcello, Ruiu Aldo, Rossi Giovanni, Ruiu Giuseppe, Russano Martino, Russo Antonio, Russo Antonio, Sangiorgio Giacomo, Sedita Gioacchino, Sisto Gianfranco, Sorbo Antonio, Speranza Tiziano Vittore, Storniolo Santo, Tallandini Edoardo, Tartaglia Alberto, Testa Roberto, Torresan Enrico, Tortora Rufino, Trane Rocco, Ugolini Paolo, Vignoli Fabrizio, Zantomio Alberto, Zucchelli Marco, rappresentati e difesi dall'avv. Pietro Celli, con domicilio eletto presso Andrea Bandini in Roma, viale Liegi, 35/B;

*contro*

Ministero dell'Interno, Ministero dell'Economia e delle Finanze, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*per l'accertamento*

dell'illegittimità del silenzio-rifiuto sull'istanza avanzata il 14 giugno 2013 diretta ad ottenere l'adozione del decreto interministeriale di attuazione della disposizione recata dall'art. 13 comma 3 del D.P.R. 164/02 "di individuazione dei titolari di comando" al fine dell'attribuzione dell'indennità mensile di comando prevista dall'art. 10 della L. 78/83.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno e di Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 14 novembre 2013 il dott. Stefania Santoleri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Ciascuno dei ricorrenti, dipendenti della Polizia di Stato, comandati presso Sottosezioni e distaccamenti della Polizia Stradale (come indicato nell'epigrafe del ricorso), in quanto potenziale destinatario dell'attribuzione dell'indennità supplementare mensile di comando di cui all'art. 10 comma 1 della L. 78/83, ha inoltrato al Ministero dell'Interno e a quello dell'Economia e delle Finanze un'istanza, in data 14 giugno 2013, nella quale ha rilevato che:

l'art. 10, comma 1, della L. 23/3/83 n. 78 (recante "Aggiornamento della L. 5 maggio 1976, n. 187, relativa alle indennità operative del personale militare") ha previsto che: "Agli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica quando in comando di singole unità o gruppi di unità navali spetta, per il periodo di percezione dell'indennità di cui all'articolo 4 (della medesima legge), un'indennità supplementare mensile di comando navale nella misura del 30 per cento dell'indennità di impiego operativo stabilita in relazione al grado e all'anzianità di servizio militare dall'annessa tabella I, escluse le maggiorazioni indicate alle note a) e b) della predetta tabella";

il D.L. 21-9-1987 n. 387, convertito con modificazioni in L. 30/11/87 n. 472, (recante "Copertura finanziaria del D.P.R. 10 aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia"), ha previsto che le indennità di cui agli artt. 4 e 10 della L. 78/83, competono al personale della Guardia di Finanza (art. 3 comma 18 bis), e che le stesse sono altresì estese al personale della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e del Corpo degli Agenti di Custodia che si trovi nelle stesse condizioni di impiego e di imbarco (art. 3 comma 18 quater);

l'art. 13 comma 3 del D.P.R. 18/6/02 n. 164 (recante il "Recepimento dell'accordo sindacale per le Forze di Polizia ed ordinamento civile e dello schema di concertazione per le Forze di Polizia ad ordinamento militare relativi al quadriennio normativo 2002-2005 ed al biennio economico 2002 -2003") ha poi stabilito che: "Ai fini della prevista corresponsione dell'indennità di comando navale per il personale che riveste funzioni e responsabilità corrispondenti al comando di singole unità o gruppi di unità navali, di cui all'articolo 10 della legge sulle indennità operative, si provvede all'individuazione dei titolari di comando con determinazione delle singole Amministrazioni interessate di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze"; (analoga disposizione è stata

prevista in favore delle Forze di Polizia ad ordinamento militare (Arma dei Carabinieri e Corpo della Guardia di Finanza) con il successivo art. 52 comma 3 dello stesso D.P.R., mentre il successivo art. 65, sempre dello stesso decreto, ha indicato le risorse finanziarie per far fronte all'onere derivante dall'attuazione del decreto).

Nella predetta istanza i ricorrenti hanno chiesto ai Ministeri di dare attuazione alla disposizione di cui all'art. 13 comma 3 del citato D.P.R. 164/02, provvedendo all'adozione dello specifico atto ivi previsto (determinazione del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze) elemento indispensabile per l'individuazione dei titolari di comando, e alla conseguente corresponsione della relativa indennità, previo, ove occorra, finanziamento del corrispondente capitolo di bilancio.

Con nota del 29 luglio 2013, indirizzata al difensore dei ricorrenti, il Ministero dell'Interno ha rappresentato che il predetto decreto interministeriale non è stato perfezionato e che quindi al momento non risultava possibile individuare i beneficiari dell'indennità di cui trattasi.

Con memoria depositata il 5 novembre 2013, il Ministero dell'Interno – richiamando il contenuto della nota sopra citata –, ha sostenuto che non vi sarebbe alcun silenzio inadempimento; ha quindi concluso o per la declaratoria di improcedibilità o per il rigetto del ricorso.

La tesi dell'Avvocatura erariale non può essere accolta.

L'istanza dei ricorrenti non era diretta ad ottenere il pagamento dell'indennità in questione (nel qual caso la mancata adozione del decreto interministeriale avrebbe assunto rilievo), bensì ad ottenere l'adozione proprio del decreto interministeriale di attuazione della norma dell'art. 13 c. 3 del D.P.R. 164/02, che costituisce il presupposto indispensabile per poter individuare le posizioni di comando che danno diritto all'attribuzione dell'indennità di cui trattasi: ne deriva che la nota del Ministero che si limita a rilevare che il decreto interministeriale non è stato ancora adottato, non fa che confermare la perdurante inerzia dell'Amministrazione, il che implica il persistente interesse dei ricorrenti alla pronuncia del Tribunale.

L'eccezione di improcedibilità deve essere pertanto respinta.

Il ricorso è fondato, condividendo il Collegio il costante orientamento formatosi in giurisprudenza in materia (cfr. T.A.R. Lazio Sez. I bis 6/6/06 n. 4307; Sez. II 31/8/10

n. 32090; Cons. Stato Sez. IV 12/7/07 n. 3971; 23/9/08 n. 4608; 6/4/12 n. 2049).

L'art. 13 comma 3 del D.P.R. n. 164 del 2002 (recante il Recepimento dell'accordo sindacale per le Forze di polizia ad ordinamento militare relativi al quadriennio normativo 2002-2005) al terzo comma stabilisce che "Ai fini della prevista corresponsione dell'indennità di comando navale per il personale che riveste funzioni e responsabilità corrispondenti al comando di singole unità o gruppi di unità navali, di cui all'articolo 10 della legge sulle indennità operative, si provvede all'individuazione dei titolari di comando con determinazione delle singole Amministrazioni interessate di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze".

Detta disposizione, in definitiva, estende l'indennità supplementare di comando navale, prevista dall'art. 10 della legge 23 marzo 1978, n. 78 [originariamente per gli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e della Aeronautica al comando di singole unità o gruppi di unità (comma 1 – e per gli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica titolari di comando che abbiano funzioni e responsabilità corrispondenti – comma 2)] al personale che "riveste funzioni e responsabilità al comando di singole unità o gruppi di unità navali".

L'individuazione dei titolari di comando spetta, com'è chiaro dalla lettura della norma, alle singole Amministrazioni interessate di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze (e quindi, nel caso che qui ci occupa, l'individuazione è a cura degli Uffici competenti del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze): sotto tale profilo non può che ribadirsi come detto provvedimento abbia natura costitutiva e non meramente ricognitiva del diritto alla corresponsione della indennità di comando di cui si discute, con la precisazione che la natura costitutiva del provvedimento da emanarsi riguarda non già l'esistente diritto alla indennità in esame, ma l'individuazione dei soggetti che hanno titolo a percepirla.

Occorre rilevare che, sebbene la norma non fissi espressamente un termine entro il quale l'Amministrazione debba provvedere alla individualizzazione dei "titolari di comando" (cui spetta l'indennità in questione) ciò non esime l'Amministrazione stessa dal provvedere in tempi ragionevoli e coerenti con le stesse disposizioni contrattuali in cui la indennità di comando si inserisce (biennio economico 2002-2003), trattandosi di

un'attività doverosa che affonda le proprie radici in accordi sindacali, recepiti – come si è osservato – con apposita fonte regolamentare.

Si è, pertanto ed evidentemente, in presenza di un comportamento vincolato nell'an e solo parzialmente discrezionale nel contenuto (rientrando nella esclusiva competenza dell'amministrazione l'individuazione dei titolari di comando).

Così ricostruito il substrato normativo su cui si innesta la vicenda contenziosa posta all'esame della Sezione, non può innanzitutto negarsi che i soggetti che potenzialmente si trovano nella condizione di possibili destinatari del beneficio in questione abbiano legittimazione a pretendere dall'Amministrazione l'attuazione della norma, a nulla rilevando che la norma stessa non fissi termine alcuno per l'adempimento.

Da ciò discende che sicuramente gli odierni ricorrenti potevano ricorrere al giudice amministrativo per far constare l'illegittimità del silenzio-inadempimento serbato dall'Amministrazione di appartenenza sulla loro diffida tesa unicamente ad ottenere l'adozione del provvedimento di attuazione del dettato dell'art. 13 c. 3 del D.P.R. 164/02, provvedimento che non risulta ancora adottato (come peraltro ribadito anche da parte dello stesso Ministero nella nota in precedenza richiamata).

Risulta, pertanto, del tutto evidente che vi è stata - e vi è tuttora - una palese violazione dell'obbligo di provvedere stabilito in tale disposizione.

Il ricorso deve essere pertanto accolto, e per l'effetto deve dichiararsi l'illegittimità del silenzio inadempimento serbato dall'Amministrazione dell'Interno ordinandole di provvedere, con espressa determinazione di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, a dare attuazione al disposto dell'art. 13 comma 3 del D.P.R. 164/02 entro il termine di giorni novanta – ritenuto congruo in considerazione della complessità dell'adempimento - dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, o dalla sua notificazione a cura di parte.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina al Ministero dell'Interno, in persona del Ministro pro tempore, di

adottare una espressa determinazione, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che dia attuazione al disposto dell'art. 13 comma 3 del D.P.R. 164/02, entro il termine di giorni novanta dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, o dalla sua notificazione a cura di parte.

Condanna il Ministero dell'Interno al pagamento delle spese di lite in favore dei ricorrenti, liquidate nella complessiva somma € 1.000,00 (euro mille), oltre accessori come per legge; dispone la compensazione delle spese con riferimento al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Linda Sandulli, Presidente

Stefania Santoleri, Consigliere, Estensore

Rita Tricarico, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/12/2013

IL SEGRETARIO

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