

Publicato il 07/02/2017

N. 00538/2017REG.PROV.COLL.
N. 05916/2012 REG.RIC.
N. 05917/2012 REG.RIC.
N. 00206/2013 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 Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5916 del 2012, proposto da Gaetano Perchiazzi, Raffaella Carrata, Michele Barone, Giuseppe Ingravallo, Andrea Marzullo, Francesco Albano, Silvana De Giorgi, Christian Napoli, rappresentati e difesi dall'avvocato Pierluigi Balducci C.F. BLDPLG59P10A662S, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria, n. 2;

contro

Università degli Studi di Bari, rappresentata e difesa dall'avvocato Gaetano Prudente C.F. PRDGTN57A25A893B, con domicilio eletto presso Alfredo Fava in Roma, Piazzale Aldo Moro, n. 5;

Azienda Ospedaliera Ospedale Consorziale Policlinico di Bari, Piero Nazzaro, Regione Puglia, non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 5917 del 2012, proposto da Giuseppina Piazzolla, rappresentata e difesa dall'avvocato Pierluigi

Balducci C.F. BLDPLG59P10A662S, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria, n. 2;

contro

Università degli Studi di Bari, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 206 del 2013, proposto da Giuseppina Piazzolla, rappresentata e difesa dall'avvocato Pierluigi Balducci C.F. BLDPLG59P10A662S, con domicilio eletto presso Alfredo Placidi in Roma, Via Cosseria, n. 2;

contro

Università degli Studi di Bari, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

Azienda Ospedaliera Ospedale Policlinico Consorziiale di Bari, Regione Puglia, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Piero Nazzaro, non costituito in giudizio;

per la riforma

quanto al ricorso n. 5916 del 2012:

della sentenza del T.a.r. Puglia - Bari: Sezione II n. 00724/2012, resa tra le parti, concernente equiparazione trattamento economico e normativo a quello del personale medico del servizio sanitario nazionale;

quanto al ricorso n. 5917 del 2012:

della sentenza del T.a.r. Puglia - Bari: Sezione II n. 00637/2012, resa tra le parti, concernente equiparazione trattamento economico e normativo a quello del personale medico del servizio sanitario nazionale - ris. Danni;

quanto al ricorso n. 206 del 2013:

della sentenza del T.a.r. Puglia - Bari: Sezione II n. 00921/2012, resa tra le parti, concernente equiparazione trattamento economico e normativo a quello del personale del servizio sanitario nazionale;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi di Bari;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2016 il Cons. Italo Volpe e uditi per le parti gli avvocati Leonardo, per delega di Balducci, e Loizzi, per delega di Prudente, e dello Stato D'Ascia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Col ricorso in epigrafe n.r.g. 5916/2012 gli appellanti ivi pure indicati – medici ricercatori e/o professori di seconda fascia dell'Università di Bari – hanno impugnato, per la sua riforma, la sentenza del Tar per la Puglia n. 724/2012, depositata il 13.4.2012, che – con compensazione delle spese – ha dichiarato inammissibile il loro ricorso proposto per l'accertamento del diritto alla equiparazione al trattamento economico del medico ospedaliero *ex artt. 31 del d.P.R. n. 761/1979 e 6 del d.lgs. n. 517/1999*, con condanna dell'Università al pagamento, con interessi e rivalutazione, delle differenze retributive non percepite, nonché per l'annullamento di un nutrito numero di atti riferibili all'Università e al locale policlinico.

Motivi essenziali della dichiarata inammissibilità sono stati:

- la ritenuta carenza d'interesse all'impugnazione degli atti censurati in quanto espressivi di *“provvedimenti precari e provvisori nelle more della definizione dei provvedimenti attuativi del protocollo d'intesa”*, tra Università e Azienda ospedaliera policlinico (presso la quale i ricorrenti avevano prestato la loro attività assistenziale medica), volti alla definitività della misura dei trattamenti dovuti *ex art. 6 del citato d.lgs. n. 517*, di per sé

recante un nuovo regime di trattamento economico del personale universitario che supera altresì gli strumenti perequativi in vigore precedentemente;

- il fatto che la pretesa azionata dai ricorrenti, quanto alla domanda di accertamento, ha costituito un diritto condizionato giacché determinabile solo in conseguenza del perfezionamento degli accordi e della convenzione tra gli enti e pertanto insuscettibile di tutela *ex se*, come affermato da precedenti giurisprudenziali (C.d.S., Sez. V, 30.5.2007, n. 2766; Sez. VI, n. 7242/2010).
- il già avviato procedimento di definizione dell'attuazione del protocollo, posto che Università e Azienda ospedaliera hanno appositamente affidato tale compito ad un arbitro unico;
- l'evidente transitorietà dell'attuale erogazione degli emolumenti e del trattamento perequativo in attesa del perfezionamento della convenzione e dei conguagli che ne sarebbero seguiti, anche a valenza retroattiva.

2. Con l'appello in epigrafe i ricorrenti:

- evidenziato che il preambolo della sentenza in contestazione erroneamente non riportava anche il ricorrente di primo grado dott. Michele Barone che di conseguenza figurava invece, correttamente, nell'epigrafe dell'appello in oggetto;
- premessa una ricostruzione di quello che sarebbe a loro avviso il quadro normativo di riferimento nel caso di specie;
- ricordato che, sulla base del DPCM 24.5.2001, tra Regione Puglia ed Università di Bari fu stipulato un protocollo d'intesa per l'attuazione del nuovo regime di trattamento del personale interessato, il quale ultimo, a sua volta, avrebbe dovuto calarsi in apposito atto aziendale ospedaliero;
- precisato che al momento quest'atto aziendale non era stato ancora adottato dall'Azienda ospedaliera policlinico;
- rammentato ancora che (sia per effetto di legge sia) in base al citato decreto presidenziale il trattamento economico in godimento da parte dei

medici universitari doveva mantenersi fino all'attuazione delle previsioni del protocollo d'intesa;

- osservato che:

-- "condizionato" poteva semmai essere l'accertamento del riconoscimento dei trattamenti aggiuntivi *ex art. 6* del citato d.lgs. n. 517 (per la cui fruizione non bastava la legge ma occorreavano invece diverse tipologie di atti esecutivi fra enti diversi, la cui adozione richiedeva tempo) e non già quello del diritto alla corresponsione del precedente trattamento equiparativo (indennità c.d. De Maria);

-- l'erogazione dell'indennità c.d. De Maria non era mai stata effettuata integralmente, anche perché il Policlinico aveva ritenuto che il nuovo regime *ex art. 6* del citato d.lgs. n. 517 dovesse trovare applicazione dall'anno 2000;

-- in ogni caso, in assenza del ricordato atto aziendale, la predetta indennità doveva essere corrisposta anche dopo il 31.12.2008 a prescindere dagli accordi fra le Amministrazioni interessate e al di là delle risultanze del ricordato lodo arbitrale, di cui i ricorrenti neppure erano stati parte;

-- comunque, a tutto concedere, anche questo lodo aveva ritenuto che il regime della citata indennità dovesse trovare applicazione ancora almeno a tutto il 2008;

censurano in sintesi la decisione impugnata con i seguenti motivi:

a) sull'azione di accertamento e condanna: ingiustizia della sentenza per travisamento dei fatti e per errata motivazione in diritto - sul secondo vizio proposto in primo grado: eccesso di potere per erronea considerazione dei presupposti - violazione del protocollo d'intesa del 12/3/2003 - falsa applicazione del d.lgs. n. 517/1999, art. 6.

Ad avviso di parte:

- l'indennità c.d. De Maria deve essere corrisposta sino a che sono perfezionate (cosa non avvenuta nella specie, per mancanza del ricordato

atto aziendale) le intese che consentono l'applicazione del nuovo sistema perequativo *ex art. 6* del citato d.lgs. n. 517/1999;

- la quantificazione della indennità non dipende da preventive intese fra Amministrazioni;

- soggetto tenuto al relativo pagamento è l'Università di Bari, a prescindere dal fatto che le siano state messe a disposizione le occorrenti provviste finanziarie;

- erroneo è l'opinamento del Giudice di primo grado nella parte in cui ha ritenuto il diritto in questione condizionato (giacchè la pretesa azionata non riguarda il regime di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 517), ha ritenuto integralmente corrisposta l'indennità c.d. De Maria sino all'anno 2008, ha comunque limitato al 2008 il periodo per il quale debba corrispondersi tale indennità, ha conseguentemente concluso per l'inammissibilità del ricorso originario.

b) sulla domanda di annullamento degli atti impugnati: erroneità della sentenza per motivazione travisata.

Ad avviso di parte, è stata erronea l'opinione del Giudice di primo grado nel senso dell'inammissibilità del ricorso nel presupposto della precarietà e provvisorietà dei provvedimenti ivi censurati. Da un alto, invero, con essi è stata fissata una distribuzione dell'acconto sperequata fra professori ordinari e ricercatori e professori di II^a fascia, onde al riguardo l'interesse di parte ad una pronuncia sussisteva, e, dall'altro lato, consentendosi il pagamento di acconti alla luce del nuovo regime, peraltro non pienamente operativo, piuttosto che l'ultrattività del regime di cui all'art. 31 del d.P.R. n. 761/1979, comunque è stata lesa la posizione soggettiva dei ricorrenti che invece avrebbero dovuto percepire interamente l'indennità c.d. De Maria.

Per questo la parte ha riproposto in questa sede le censure articolate in primo grado.

2.1. Nel giudizio così instaurato si è costituita l'Università di Bari concludendo per la reiezione dell'appello e la conferma della sentenza impugnata, eminentemente sulla base della deduzione che, finalmente, era stato possibile liquidare il saldo arretrato (rispetto ai periodi 1.1.2000-31.12.2008 e 1.1.2009-31.12.2015) rispetto agli acconti medio tempore corrisposti.

A suo avviso l'errore di fondo che anima l'iniziativa avversaria sta nella fraintesa possibilità di cumulo tra il regime della indennità c.d. De Maria e quello derivante dal nuovo regime di trattamento sopra detto.

L'Università comunque precisa che quanto ai professori Ingravallo e Napoli (che pur figurano tra gli appellanti) non s'era ancora provveduto al pagamento – comunque in corso di esecuzione – a causa di occorrenti approfondimenti in relazione alle loro posizioni individuali.

2.2. Gli appellanti hanno depositato memoria difensiva e note di replica, rispettivamente, il 12.11.2016 e il 23.11.2016, obiettando le avversarie deduzioni ed insistendo nelle loro domande.

3. Col secondo ricorso in epigrafe n.r.g. 5917/2012 l'appellante ivi pure indicata – medico ricercatore dell'Università di Bari – ha impugnato, per la sua riforma, la sentenza del Tar per la Puglia n. 637/2012, depositata il 2.4.2012, che – con compensazione delle spese – ha dichiarato inammissibile il suo ricorso proposto per il riconoscimento del diritto all'equiparazione del proprio trattamento economico e normativo a quello del personale medico del SSN di pari funzioni, mansioni ed anzianità, ai sensi e per gli effetti del d.lgs. n. 517/1999, e per la conseguente condanna dell'Università al pagamento della somma di euro 36.634,68, a titolo di risarcimento del danno cagionato alla ricorrente, o di quella maggiore o minore ritenuta di giustizia, maggiorata da interessi e rivalutazione monetaria nella misura legale dal giorno della maturazione sino all'effettivo soddisfo.

Motivi essenziali della dichiarata inammissibilità – una volta ricordati i precedenti giurisprudenziali formatisi sul tema del transito dal vecchio regime di trattamento economico incentrato sull'indennità c.d. De Maria a quello nuovo derivante dall'art. 6 del predetto d.lgs. n. 517 – sono stati:

- la constatazione che la ricorrente stesse percependo emolumenti inclusivi della predetta indennità;
- il fatto, non controverso, che, al momento, alcuna convenzione fosse stata ancora stipulata tra le Amministrazioni interessate per la liquidazione delle competenze effettivamente dovute alla luce del nuovo regime e che anzi, come riferito dall'Università, fosse ancora in corso un giudizio arbitrale per risolvere il contenzioso al riguardo;
- la deduzione che pertanto, non essendo ancora configurabili differenze retributive (posto che l'eventuale saldo, in futuro, sarebbe anche potuto essere negativo), non vi sarebbe stata all'attualità una lesione, con la conseguenza che entrambe le domande proposte risultavano intempestive.

3.1. Con l'appello in questione la parte, in sostanza, articola argomenti censori:

- basati sulla ritenuta ingiustizia della sentenza per travisamento dei fatti e per errata motivazione in diritto, mediamente riprendendo le contestazioni già qui illustrate in relazione al primo motivo di appello del primo ricorso in epigrafe;
- fondati sul preteso carattere integrato e non aggiuntivo, né sostitutivo, dei diversi sistemi di equiparazione retributiva fra clinici universitari e medici ospedalieri;
- puntati sul fatto che fondata sarebbe stata la domanda di risarcimento del danno, posto che – diversamente da quanto ritenuto dal Giudice di primo grado – la liquidazione dell'indennità c.d. De Maria ancora dovuta non avrebbe abbisognato di alcuna previsione circa le “*coordinate future del nuovo trattamento aggiuntivo*”.

3.2. La parte ha quindi in giudizio depositato note in data 23.11.2016 con le quali ha dedotto che:

- recenti conteggi predisposti dall'Amministrazione (che avrebbero dovuto riepilogare le somme dovute per anno, in parte, a titolo di indennità c.d. De Maria – fino al 2008 – e, in parte, a saldo dei compensi spettanti ai sensi del d.lgs. n. 517/1999) erano errati;
- il lodo arbitrale, nel frattempo intervenuto, aveva comunque stabilito che ai medici universitari fosse dovuta l'indennità c.d. De Maria sino al 2008, ferma successivamente l'applicazione del nuovo regime retributivo;
- il lodo in ogni caso non esplicava effetti nei riguardi dell'appellante, che non ne era stata parte, lo stesso riguardava i rapporti interni tra Università e Azienda ospedaliera ed infine esso era a propria volta oggetto di altra controversia, ancora pendente;
- la sua domanda era volta al conseguimento dell'indennità c.d. De Maria sino all'adozione del sopra citato atto aziendale, non ancora definitivamente intervenuto;
- quanto obiettivamente percepito nel frattempo (e dall'Amministrazione erogato a titolo di acconto sulle spettanze ex d.lgs. n. 517) andava correttamente inteso come semplice acconto dell'indennità c.d. De Maria ancora reclamabile per effetto della disciplina transitoria di cui all'art. 6, ultimo capoverso, dello stesso d.lgs. n. 517/1999.
- in un primo protocollo d'intesa tra Università e Azienda ospedaliera in data 12.2.2003 (art. 7, riproduttivo dell'art. 3, co. 4, del DPCM 24.5.2001) era stabilito che *“il trattamento economico erogato ai medici in equiparazione con quello del personale ospedaliero, doveva essere conservato fino all'attuazione delle previsioni contenute nel protocollo d'intesa e, comunque, per i cinque anni successivi all'entrata in vigore del presente protocollo”*, onde nel 2008 si sarebbero aperti due scenari:
 - finché non fosse intervenuto l'atto aziendale attuativo del protocollo d'intesa, doveva continuare a corrispondersi integralmente l'indennità c.d.

De Maria;

-- successivamente doveva corrispondersi il trattamento *ex art. 6* del d.lgs. n. 517/1999, con la garanzia in ogni caso della completa equiparazione delle retribuzioni spettanti agli universitari con quelle percepite dagli ospedalieri, equiparazione che per i cinque anni successivi all'attuazione delle intese, ove non già assicurata dall'applicazione della disciplina di cui al citato art. 6, doveva comunque garantirsi in virtù della predetta clausola di salvaguardia stipendiale contenuta nell'art. 7 del protocollo del 2003;

- dai cedolini stipendiali emergeva che alla ricorrente sino al 2008 era stata corrisposta una retribuzione complessiva inferiore rispetto a quella che sarebbe spettata, nonostante l'obbligo di completa equiparazione stipendiale con il personale ospedaliero previsto dalla indennità c.d. De Maria, e ciò in quanto l'Università di Bari, rilevando presunte eccedenze negli emolumenti di natura indennitaria precedentemente corrisposti, aveva arbitrariamente scomputato dal totale della retribuzione dovuta parte dell'indennità di risultato, imputandola a compensazione.

4. Infine col terzo ricorso in epigrafe n.r.g. 206/2013 l'appellante ivi pure indicata – già autrice del secondo ricorso in epigrafe – ha impugnato, per la sua riforma, la sentenza del Tar per la Puglia n. 921/2012, depositata il 4.5.2012, che – con compensazione delle spese – ha dichiarato inammissibile il suo ricorso proposto (come nel primo ricorso in epigrafe) per l'accertamento del diritto alla equiparazione al trattamento economico del medico ospedaliero *ex artt. 31 d.P.R. n. 761/1979 e 6 del d.lgs. n. 517/1999*, con condanna dell'Università al pagamento, con interessi e rivalutazione, delle differenze retributive non percepite, nonché per l'annullamento di un nutrito numero di atti riferibili all'Università e al locale policlinico.

4.1. Il Tar perviene alla detta conclusione, per un verso, evocando il risultato della decisione già assunta, proprio nei riguardi della medesima ricorrente, con la sua sentenza n. 637/2012 sopra menzionata e, per altro

verso, rilevando che – a suo avviso – con i motivi aggiunti della ricorrente, depositati il 9.3.2011, la parte aveva riproposto sostanzialmente la medesima domanda di accertamento, la quale risultava anch'essa ancorata alla pretesa applicazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 517/1999, con evidente violazione del principio del *ne bis in idem* e sua conseguente inammissibilità.

4.2. Col proprio appello la parte:

- per un verso, contesta la ritenuta violazione nella specie del principio del *ne bis in idem* sostenendo che, a differenza di quanto fatto col precedente ricorso di primo grado, nel corso di tutto il giudizio per cui pende adesso gravame è stato sottolineato che, proprio dato il valore sostitutivo e non aggiuntivo del regime di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 517, rispetto a quello di cui al predetto art. 31, s'era inteso chiedere soltanto la corresponsione della indennità c.d. De Maria;

- per altro verso, articola censure analoghe a quelle riferite in relazione al primo e al secondo ricorso in epigrafe, riproponendo in questa sede le censure già articolate in primo grado.

4.3. Nel giudizio si è costituita l'Università di Bari.

L'appellante, dal canto suo, ha depositato memoria difensiva del 23.4.2015 di rinnovata e sintetica illustrazione dei motivi di gravame, nonché note di replica in data 23.11.2016 di contenuto omologo a quelle – sopra riepilogate – depositate in relazione al secondo ricorso in epigrafe.

5. Le cause, chiamate alla pubblica udienza di discussione del 15.12.2016, sono state ivi trattenute in decisione.

6. Preliminarmente è necessario disporre la riunione dei ricorsi, tenuto conto della sostanziale unitarietà delle questioni dagli stessi sottesi – in disparte la formale diversità delle sentenze impugnate – e dell'identità dell'Amministrazione nei cui riguardi le pretese in esame sono state azionate.

7. In secondo luogo è opportuno precisare che tra gli appellanti si deve considerare rientrante a pieno titolo anche il dott. Michele Barone, per mero errore (materiale, va ritenuto) pretermesso dall'epigrafe della sentenza di primo grado che ha riguardato il gruppo di ricorrenti fra i quali lo stesso si era originariamente collocato.

8. In terzo luogo è bene precisare che, avuto riguardo alle impostazioni censorie ab origine assunte in primo grado, da coloro che, oggi, sono appellanti, il Collegio può riassumere l'oggetto della controversia – grazie anche al fatto che, fin dall'inizio del giudizio, i ricorrenti hanno proposto le loro domande anche nelle forme di un'azione di accertamento, che di per sé consente di prescindere dalla verifica della legittimità o meno di atti adottati medio tempore dall'Amministrazione – nei seguenti, sintetici termini:

- se, avuto riguardo all'innovazione legislativa recata dall'art. 6 del d.lgs. n. 517/1999, gli universitari che agiscono avessero o meno titolo a conservare – anche successivamente alla data di entrata in vigore di tale norma, a causa della concomitanza, per un verso, del fatto che la norma non fosse autoapplicativa e, per altro verso, del fatto che la stessa non risultasse ancora integrata dai suoi necessari atti applicativi – il trattamento economico di equiparazione da essi in godimento anteriormente a tale data (trattamento più colloquialmente noto come indennità cd. De Maria), e, nell'eventualità, per quanto tempo ancora;

- se, date le caratteristiche della indennità c.d. De Maria, la sua necessaria conservazione (nella prospettiva di parte) dovesse caratterizzarsi per l'aggiuntività, anche nel quadro del nuovo regime remunerativo introdotto dal predetto art. 6.

Ciò detto, va aggiunto che è sì vero che i ricorrenti hanno variamente arricchito il nocciolo della questione da loro posta (come sopra essenzialmente riepilogata) con ulteriori e diverse argomentazioni ed illustrazione di circostanze che parrebbero puntare altresì ad una richiesta

di delibazione di profili differenti (se, cioè, percezioni economiche nel frattempo intervenute siano aritmeticamente congrue rispetto alla loro pretesa, ove riscontrata giusta, e se il trattamento economico complessivamente riconosciuto loro alla luce del nuovo regime di cui al citato art. 6 continui ad essere adeguato rispetto ai nuovi parametri normativi di riferimento) ma è altrettanto vero che le ulteriori questioni tratteggiate devono reputarsi:

- o estranee al perimetro dell'odierna, effettiva materia del contendere, avuto riguardo al fatto che il quadro applicativo del nuovo regime economico non risulta – per la stessa ammissione di parte – ancora definito ed effettivo;

- o non mature dal punto di vista probatorio sia per la carenza di elementi adottati al materiale processuale disponibile sia per l'inadeguatezza – alla luce di quanto testè detto – del paradigma regolatorio di riferimento, specie a livello amministrativo-applicativo, di cui invece dovrebbe potersi disporre per un appropriato riscontro dell'attendibilità di quanto dai ricorrenti sostenuto.

Tali ultimi aspetti devono perciò essere lasciati fuori dal *thema decidendum*, non invero mancando alla parte privata – anche alla luce di quanto si dirà – utili, successive opportunità, in sede amministrativa ovvero eventualmente a tempo debito anche in sede giurisdizionale, per verifiche e riscontri.

9. Le sentenze censurate, di contenuto sostanzialmente gemello fra loro, hanno, rispetto al cuore della questione dibattuta, come sopra perimetrata, praticamente chiuso la trattazione del merito delle pretese dei ricorrenti, pronunciandosi in termini di inammissibilità dei ricorsi esaminati.

Ciò perché, con esse, il Giudice di primo grado ha dato prioritario ed assorbente rilievo alla componente impugnatoria delle domande di parte ricorrente (e, corrispondentemente, rilevando la provvisorietà o interlocutorietà degli atti adottati *medio tempore* dall'Amministrazione),

obliterando al contempo, però, la componente accertativa del *petitum* di primo grado, che piuttosto, a prescindere da tali atti, avrebbe invece consentito pur sempre di riflettere sul merito delle posizioni giuridiche soggettive anteposte dai ricorrenti.

Da questo angolo visuale (cioè quanto alla inammissibilità assunta nel dispositivo della decisione impugnata), perciò, le sentenze in questione meritano revisione.

10. Vale ricordare che l'art. 6 del d.lgs. n. 517/1999, recante la disciplina dei rapporti fra Servizio sanitario nazionale ed università, a norma dell'articolo 6 della L. 30 novembre 1998, n. 419, rubricato "*Trattamento economico del personale universitario*", ha disposto che:

“1. Fermo restando l'obbligo di soddisfare l'impegno orario minimo di presenza nelle strutture aziendali per le relative attività istituzionali, al personale di cui al comma 1 dell'articolo 5 (ossia, professori e ricercatori universitari, che svolgono attività assistenziale presso le aziende ospedaliero-universitarie e relative le strutture, di cui all'art. 2 del medesimo decreto delegato) si riconosce, oltre ai compensi legati alle particolari condizioni di lavoro, ove spettanti, oltre al trattamento economico erogato dall'università:

a) un trattamento aggiuntivo graduato in relazione alle responsabilità connesse ai diversi tipi di incarico;

b) un trattamento aggiuntivo graduato in relazione ai risultati ottenuti nell'attività assistenziale e gestionale, valutati secondo parametri di efficacia, appropriatezza ed efficienza, nonché all'efficacia nella realizzazione della integrazione tra attività assistenziale, didattica e di ricerca.

2. I trattamenti di cui al comma 1 sono erogati nei limiti delle risorse da attribuire ai sensi dell'articolo 102, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980, globalmente considerate e sono definiti secondo criteri di congruità e proporzione rispetto a quelle previste al

medesimo scopo dai contratti collettivi nazionali di lavoro di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 502 del 1992 e successive modificazioni. Tali trattamenti sono adeguati in base agli incrementi previsti dai contratti collettivi nazionali per il personale sanitario del servizio sanitario nazionale. Il trattamento economico di equiparazione in godimento all'atto dell'entrata in vigore del presente decreto è conservato fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1.

3. I protocolli d'intesa prevedono le forme e le modalità di accesso dei dirigenti sanitari del S.S.N., che operano nei dipartimenti ad attività integrata, impegnati in attività didattica, ai fondi di ateneo di cui all'articolo 4, comma 2, della legge 19 ottobre 1999, n. 370.

4. Ferma restando l'abrogazione delle norme incompatibili con il presente decreto sono comunque abrogate le parti dell'articolo 102 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382/1980 che disciplinano l'attribuzione del trattamento economico integrativo.”.

10.1. In parole povere, la sensibile novità introdotta da questa norma è stata quella di aver previsto, per una categoria di personale (*i.e.*, professori e ricercatori universitari) da un punto di vista generale non contrattualizzato, una struttura della retribuzione articolata in componenti diverse e in parte variabili, analogamente a quanto (fatte le debite differenze) già operante per il personale contrattualizzato delle Amministrazioni pubbliche.

La tripartizione di tale articolazione in trattamento economico erogato dall'Università, trattamento aggiuntivo graduato in relazione alle responsabilità connesse ai diversi tipi di incarico e trattamento aggiuntivo graduato in relazione ai risultati ottenuti nell'attività assistenziale e gestionale, corrisponde invero, a un di presso, a quella in trattamento economico basico, indennità di posizione e indennità di risultato tipica del personale contrattualizzato.

11. Precedentemente ha operato in argomento l'art. 102 (rubricato “Attività assistenziale”) del d.P.R. n. 382/1980, recante il riordinamento della

docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica, secondo il quale, fra l'altro:

“Il personale docente universitario, e i ricercatori che esplicano attività assistenziale presso le cliniche e gli istituti universitari di ricovero e cura anche se gestiti direttamente dalle università, convenzionati ai sensi dell'art. 39 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, assumono per quanto concerne l'assistenza i diritti e i doveri previsti per il personale di corrispondente qualifica del ruolo regionale in conformità ai criteri fissati nei successivi comma e secondo le modalità stabilite negli schemi tipo di convenzione di cui al citato art. 39. Dell'adempimento di tali doveri detto personale risponde alle autorità accademiche competenti in relazione al loro stato giuridico.

Al personale di cui al precedente comma è assicurata la equiparazione del trattamento economico complessivo corrispondente a quello del personale delle unità sanitarie locali di pari funzione, mansione ed anzianità secondo le vigenti disposizioni ai sensi dell'art. 31 del decreto del Presidente della Repubblica 20 dicembre 1979, n. 761.

(...)”.

11.1. A propria volta l'art. 31 (rubricato *“Personale delle cliniche e degli istituti universitari convenzionati”*) del d.P.R. n. 761/1979, recante lo stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali, ha stabilito che:

“Al personale universitario che presta servizio presso i policlinici, le cliniche e gli istituti universitari di ricovero e cura convenzionati con le regioni e con le unità sanitarie locali, anche se gestiti direttamente dalle università, è corrisposta una indennità, non utile ai fini previdenziali e assistenziali, nella misura occorrente per equiparare il relativo trattamento economico complessivo a quello del personale delle unità sanitarie locali di pari funzioni, mansioni e anzianità; analoga integrazione è corrisposta sui compensi per lavoro straordinario e per le altre indennità previste dall'accordo nazionale unico, escluse le quote di aggiunta di famiglia.

(...)

Per la parte assistenziale, il personale universitario di cui ai precedenti commi assume i diritti e i doveri previsti per il personale di pari o corrispondente qualifica del ruolo regionale, secondo modalità stabilite negli schemi tipo di convenzione di cui alla legge 23 dicembre 1978, n. 833 e tenuto conto degli obblighi derivanti dal suo particolare stato giuridico. Nei predetti schemi sarà stabilita in apposite tabelle l'equiparazione del personale universitario a quello delle unità sanitarie locali ai fini della corresponsione dell'indennità di cui al primo comma.”.

Si ricorda incidentalmente che la Corte costituzionale, con sentenza n. 126/1981, dichiarando, sotto tale profilo, non costituzionalmente legittimo il citato art. 31, ha avuto modo di rilevare che, trattandosi di una componente del complessivo trattamento economico spettante al professore universitario quando svolga attività assistenziale sanitaria, l'indennità in questione (quella c.d. De Maria) non può non essere utile ai fini assistenziali e previdenziali.

11.2. La ragione della indennità c.d. De Maria discende dalla equiparazione economica fra sanitari ospedalieri e docenti universitari che operano nelle cliniche universitarie, nel presupposto che fra gli obblighi di tali universitari rientrano pure quelli di attendere alla direzione o alla esplicazione della propria attività di collaborazione nei gabinetti, istituti, cliniche, laboratori e simili, cioè in tutte quelle istituzioni che concorrono variamente allo svolgimento delle attività proprie delle Università.

Il servizio prestato dai docenti universitari nei reparti clinico-ospedalieri, nella sostanza, si reputa far parte integrante dei doveri inerenti al loro status, alla pari di qualsiasi altra forma di partecipazione alla vita universitaria in genere (laboratori, istituti, ecc.).

Per questo tale loro servizio s'è ritenuto non poter non essere ricompreso nella normale retribuzione spettante a tali docenti.

12. Della dinamica applicativa della indennità c.d. De Maria e della sua corretta modalità di calcolo il Consiglio di Stato ha già avuto modo di parlare. La materia non è nuova ed è stata ampiamente arata.

Si possono ricordare in proposito la sentenza CdS, VI, n. 7519/2009, depositata l'1.12.2009, e quella analoga della Sezione VI n. 7538/2009, depositata in pari data.

12.1. Ma il Consiglio di Stato si è anche interessato di un altro correlato aspetto, cioè se tale indennità potesse essere ultrattivamente percepita una volta entrato in vigore il nuovo regime di trattamento economico previsto dal citato art. 6 del d.lgs. n. 517/1999.

Al riguardo si possono ricordare la sentenza CdS, VI, n. 1090/2009, depositata il 24.2.2009, e quelle analoghe della Sezione VI, nn. 1105/2009 e 1109/2009, di pari data.

I casi trattati in occasione di tali decisioni, incidentalmente detto, hanno riguardato la Seconda Università degli studi di Napoli.

Ebbene, citando parole della sentenza n. 1090/2009, è stato affermato che il menzionato art. 6 *“muta il sistema di equiparazione al trattamento economico del personale medico ospedaliero del trattamento spettante al personale universitario (...), operante presso le strutture sanitarie convenzionate con il servizio sanitario nazionale, equiparazione già assicurata dall'art. 3 dpr n. 761 del 1979 e dalla indennità di cui all'art. 102 dpr n. 382 del 1980.*

Tale nuovo sistema, basato su trattamenti aggiuntivi graduati in relazione alle responsabilità connesse ai diversi tipi di incarico (c.d. indennità di posizione) ed in relazione ai risultati ottenuti nell'attività gestionale ed assistenziale (c.d. indennità di risultato) è sostitutivo del precedente, e non può essere considerato aggiuntivo: tale conclusione si impone in forza del secondo comma dell'art. 6 citato, che mantiene fermo il sistema economico di equiparazione in godimento nel momento dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 517 fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 che

prevedono, appunto, il nuovo sistema e dal comma 4 del medesimo art. 6, che abroga espressamente le parti dell'art. 102 dpr n. 328 del 1980 che disciplinano l'attribuzione del trattamento economico integrativo.”.

La conclusione pratica – dalla quale il Collegio non ravvisa motivi, ora, per discostarsi – cui perviene questo precedente, dunque, è nel senso che deve essere escluso che il trattamento aggiuntivo di cui all'art. 6, co. 1, del d.lgs. n. 517/1999 possa essere percepito in aggiunta al trattamento perequativo di cui all'art. 31 del d.P.R. n. 761/1979.

Ovvero, invertendo l'ordine dei fattori (senza che, per questo, muti il prodotto logico e conclusivo), che deve essere escluso che l'indennità c.d. De Maria possa ancora percepirsi una volta attuatosi il nuovo regime di cui al citato art. 6.

13. I ricorrenti però, evidentemente non rassegnati a queste conclusioni, insistono nella prospettazione che già fu di altri, in passato, ossia che, pur entrato in vigore il predetto art. 6, l'indennità c.d. De Maria sia ancora dovuta e, soprattutto, sia dovuta fino a quando il nuovo regime introdotto da questa norma non sia integralmente e pienamente attuato, con l'adozione di tutti gli appositi atti applicativo-attuativi.

Favorisce peraltro questa insistenza il fatto, peculiare indubbiamente, che l'Università di Bari e l'azienda ospedaliera di riferimento da più di tre lustri a questa parte non siano stati in grado di porre la parola fine all'*iter* attuativo del nuovo regime relativamente all'ambito di loro diretta competenza.

I due enti, per definire una serie di questioni presupposte rispetto all'effettività di un'attuazione formale-applicativa del nuovo regime, si sono financo rivolti ad un arbitro unico perché gliel potesse risolvere con un lodo, e tuttavia anche questa pronuncia arbitrale risulta ora essere già, a propria volta, oggetto di contestazioni (pendenti innanzi al TAR Puglia, Bari, con n.r.g. 762/2015).

14. Invero la doppia prospettazione di parte (in sintesi, ultrattività dell'indennità in questione rispetto all'entrata in vigore del citato art. 6 e sua perdurante operatività fino al momento della definitiva attuazione del relativo nuovo regime) trova suoi appigli, in parte, nelle decisioni citate, ormai in qualche modo risalenti, e, in parte, in uno spiraglio interpretativo offerto dallo stesso tenore testuale del medesimo art. 6.

14.1. Si legge infatti ancora nella ricordata sentenza n. 1090/2009:

- che *“le finalità perequative, delle quali esplicitamente il secondo comma dell'art. 6 sopra citato è espressione, non possono dirsi assicurate se non dalla concreta attuazione del nuovo sistema, dovendosi, nelle more, conservare il previgente trattamento economico di equiparazione.”*;

- e che *“I provvedimenti sopra ricordati (in quell'occasione impugnati, non dotati di sicura definitività, come peraltro si ripropone fattualmente anche nella vicenda in discorso), con i quali l'amministrazione sostiene di aver attuato il nuovo sistema aggiuntivo, non sono, peraltro, sufficienti a dare conto della concreta erogazione del trattamento economico in misura tale da soddisfare quelle esigenze di equiparazione al cui perseguimento è collegato il mantenimento interinale della vecchia indennità, secondo quanto dispone il secondo comma dell'art. 6, la cui ratio impone di interpretare in termini di materiale corresponsione delle somme dovute il concetto di attuazione.”*.

Obiettivamente queste parole (e, segnatamente, quelle che richiamano una *“concreta attuazione del nuovo sistema”* e una *“concreta erogazione del trattamento economico”* nuovo), specie se avulse da un quadro logico-argomentativo anche solo leggermente più ampio, rispetto a quello tratteggiato dalla sentenza citata (che, di per sé, sconta anche una certa risalenza rispetto all'attualità) potrebbero essere in grado di alimentare le speranze che nutrono gli odierni ricorrenti.

14.2. Si legge poi nell'art. 6 più volte citato:

- al suo co. 2, ultimo periodo, che *“Il trattamento economico di equiparazione in godimento all'atto dell'entrata in vigore del presente decreto (ossia quello arricchito dalla percezione piena dell'indennità c.d. De Maria) è conservato fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1.”*;

- e al suo co. 4 che *“Ferma restando l'abrogazione delle norme incompatibili con il presente decreto sono comunque abrogate le parti dell'articolo 102 del decreto del Presidente della Repubblica n. 382/1980 che disciplinano l'attribuzione del trattamento economico integrativo.”*.

Ora, la circostanza per cui l'ultimo comma dell'art. 6 in questione, disponendo a fini abrogativi, ha un po' laconicamente citato *“le parti dell'art. 102 (...)che disciplinano l'attribuzione del trattamento economico integrativo”* senza più specifiche precisazioni, unita all'ulteriore circostanza per cui il co. 2 del medesimo articolo ha, con non minore approssimazione, affermato che il riconoscimento dell'indennità c.d. De Maria *“è conservato fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1”*, può ulteriormente fornire carburante alla tesi qui sostenuta dai ricorrenti.

Una tesi che, per la precisione, è arricchita dall'osservazione secondo la quale con l'abrogazione di “parti” dell'art. 102 del d.P.R. n. 382/1980, senza tuttavia un'abrogazione espressa del ricordato art. 31 del d.P.R. n. 761/1979, si sarebbe realizzato il risultato di una reale sopravvivenza – questa volta con la testimonianza di una base giuridica positiva – del dovere di corresponsione della predetta indennità fino al momento nel quale il nuovo sistema di cui al citato art. 6 non abbia “concreta attuazione” ed il relativo nuovo trattamento economico non abbia riscontro nella sua “concreta erogazione”.

15. Nella possibilità di queste conseguenze estreme la tesi di parte non riesce a persuadere.

15.1. Dal punto di vista della ricostruzione giuridico-interpretativa, reputa il Collegio che la pur non estremamente clariloquente formula abrogativa di cui all'art. 6, co. 4, del d.lgs. n. 517/1999 debba interpretarsi, in pratica, nel senso che:

- con la data di entrata in vigore del nuovo regime di cui al citato art. 6 debba intendersi superato, dell'art. 102 del d.P.R. n. 382/1980, ogni sua parte idonea ad attualizzare operativamente, proprio nel contesto anteriore all'entrata in vigore del nuovo regime, l'art. 31 del d.P.R. n. 761/1979, costituente base giuridica della indennità c.d. De Maria;
- nondimeno tale base giuridica (ossia l'art. 31 citato) necessariamente non dovesse ancora espressamente abrogarsi per il semplice fatto che altrimenti, così facendo, si sarebbe destituita di fondamento ogni possibilità di continuare temporaneamente ad erogare ancora detta indennità pur nel quadro del nuovo regime e fino alla sua applicazione. In altri termini, la disposizione abrogativa di cui al citato art. 6, co. 4, non potendo eliminare subito la fonte della vecchia indennità dalla vigenza del contesto giuridico del tempo in cui esso art. 6 entrava in vigore, ha comunque posto le basi – pur se con una formula non del tutto perspicua – perché l'obbligo di corresponsione dell'indennità si esaurisse *naturaliter*, con la progressiva attuazione concreta del nuovo regime di trattamento economico di cui al ridetto art. 6.

A sintesi del punto, dunque, è vero sì che l'indennità c.d. De Maria sopravvive rispetto alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 517/1999 ma non è vero che tale sopravvivenza possa essere per sempre. In verità, l'esaurimento del suo dovere di corresponsione, pur in assenza di una abrogazione espressa dell'art. 31 del d.P.R. n. 761/1979, si è già innescato con la stessa entrata in vigore dell'art. 6, co. 4, del decreto delegato n. 517 e la sua definitiva scomparsa non è stata dal Legislatore delegato ancorata ad un termine certo e prestabilito per il semplice fatto che, all'epoca, tale Legislatore non poteva sicuramente prefigurare entro quanto tempo, a

livello attuativo-applicativo, il nuovo regime di trattamento economico avrebbe trovato una sua realizzazione.

Ed in ogni caso la indennità c.d. De Maria non può sopravvivere oltremodo per il semplice fatto che, come detto, rispetto ad essa (e alla sua *ratio*) il nuovo regime di cui al citato art. 6 è completamente sostitutivo.

15.2. Resta dunque il residuo punto dubbio di quale possa essere il termine ultimo oltre il quale la indennità c.d. De Maria non debba comunque essere più erogata, come tale.

Al riguardo, come detto, la tesi dei ricorrenti non riesce a persuadere.

E questo facendo esercizio di una semplice prova di resistenza logica.

Se, infatti, fosse mai vero che l'indennità c.d. De Maria potesse erogarsi per tutto il tempo in cui abbiano, comunque, l'obbligo di attivarsi le parti pubbliche da cui, a livello amministrativo, dipende la piena attuazione del nuovo regime di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 517/1999, si dovrebbe giungere alla conclusione che, di fatto, la decisione sul "se" e "quando" concretamente far decollare operativamente il nuovo regime sarebbe stata rimessa, dal Legislatore delegato, nelle stesse mani di quelle parti pubbliche, e della loro maggiore o minore solerzia, a piacimento; ma ciò finirebbe, in ultima analisi, per far dipendere da un'imprescritta fase attuativa-amministrativa il perseguimento degli obiettivi legati alla creazione di un (pur composito, quanto alle fonti) regime applicativo di un nuovo regime di trattamento economico.

Ove mai così fosse, si potrebbe altresì concludere nel senso che il Legislatore delegato avrebbe pure accettato, a cospetto di realtà le più conservatrici e tradizionali, l'eventualità che la sua riforma non entrasse mai in funzione, anche a regime, potendo essere, al limite estremo, gli operatori interessati attestati sull'aspettativa *praeter legem* che, in ogni caso, verrebbe loro garantita l'erogazione della vecchia indennità.

15.2.1. La potenzialità di queste conclusioni estreme (semmai paradossali ma non tecnicamente impossibili, come del resto dimostra la loro

teorizzazione che discende dalla prospettazione di parte ora in discorso) non è tuttavia persuasiva.

Deve pertanto potersi inevitabilmente individuare un termine ultimo, successivo all'entrata in vigore del delegato n. 517/1999, oltre il quale, comunque sia, l'indennità c.d. De Maria non va più corrisposta per fare luogo (e, perché no, per favorire che si faccia così posto) al decollo del nuovo regime di trattamento economico di cui all'art. 6 di tale delegato.

Reputa al riguardo il Collegio – in ciò condividendosi una prospettazione pure fatta da parte ricorrente, che conseguentemente non la dà per esclusa – che l'anno limite ultimo possa ragionevolmente farsi risalire al 2008.

Depone in tal senso, del resto, l'atto di indirizzo e coordinamento adottato, sulla proposta dei Ministri della sanità e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, previo parere della competente Commissione parlamentare per le questioni regionali, con DPCM 24.5.2001, recante le linee guida concernenti i protocolli di intesa da stipulare tra Regioni e Università per lo svolgimento delle attività assistenziali delle seconde nel quadro della programmazione nazionale e regionale ai sensi dell'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 517/1999, e pubblicato in G.U. n. 184 del 9.8.2001.

Ebbene, nell'art. 3, co. 4, di questo provvedimento si legge altresì che *“Per i cinque anni successivi all'entrata in vigore del presente decreto ogni professore o ricercatore universitario non potrà percepire, comunque, una retribuzione complessiva inferiore a quella in godimento all'atto dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 517 del 1999”* (all'epoca non escludendosi, in tal modo e per implicito – detto in via del tutto incidentale –, che, superato il quinquennio, la prospettiva potesse anche mutare, evidentemente per effetto del nuovo regime introdotto dall'art. 6 di tale decreto delegato).

Litteris pertanto, stando a tale provvedimento, la “garanzia” (di ultrattività della indennità c.d. De Maria) si sarebbe già dovuta esaurire nel 2006.

Tuttavia, come pure riferiscono i ricorrenti (facendo però riferimento ad un testo che sarebbe stato sottoscritto il 12.2.2003), tra Università e Regione Puglia in data 12.3.2003 (come evincibile dalla copia dell'atto tuttora esposta sul sito istituzionale della stessa Università di Bari) è intervenuto un protocollo d'intesa, per la disciplina della integrazione fra attività didattiche, scientifiche ed assistenziali della facoltà di medicina e chirurgia, il cui art. 7, rubricato "*Norme in materia di personale universitario (professori, ricercatori e figure equiparate e personale tecnico e amministrativo*", in analogia a quanto riportato nel ricordato DPCM del 24.5.2001, ha previsto fra l'altro che "*Il trattamento economico di equiparazione in godimento all'atto dell'entrata in vigore del D.l.vo 517/99 è conservato fino all'attuazione delle previsioni contenute in questo protocollo d'intesa e, comunque, per i cinque anni successivi all'entrata in vigore del presente protocollo.*".

Non consta – né del resto le parti di ciò danno diversamente atto – che dopo tale protocollo del 2003 vi siano stati altri atti idonei a protrarre ulteriormente l'ultrattività del trattamento economico in godimento alla data di entrata in vigore del decreto delegato n. 517 e, con esso, dunque della indennità c.d. De Maria.

Pertanto, si deve concludere nel senso che con l'anno 2008 – poco importando se nel frattempo il nuovo regime del ricordato art. 6 si sia o meno concretamente attuato – si è esaurito il dovere/potere di erogazione ulteriore (rispetto alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 517/1999) di tale indennità ai soggetti interessati.

Fino a quell'anno, pur successivamente al d.lgs. n. 517, l'indennità in questione ben poteva continuare ad erogarsi, per la sua concreta liquidazione ai singoli destinatari non occorrendo peraltro alcun nuovo atto applicativo, visto che – come dice l'art. 6, co. 2, in fine, del decreto delegato – "*Il trattamento economico di equiparazione in godimento all'atto dell'entrata in vigore del presente decreto* (ossia, il d.lgs. n.

517/1999) è conservato fino all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1.”.

A decorrere dal 2009 si deve reputare applicabile, alla luce delle fonti disponibili, il nuovo regime di cui all'art. 6 del delegato n. 517 e, in carenza di un suo quadro amministrativo-applicativo unanimemente consolidatosi, le erogazioni *medio tempore* effettuate in favore del personale interessato ben si giustifica che siano state fatte, e percepite, anche solo a titolo di acconto. I relativi saldi ben potranno essere effettuati solo allorché quel quadro applicativo, doveroso e sopra illustrato, si sarà stabilizzato e solo allora potrà eventualmente farsi, da taluno, questione di possibili integrazioni solutorie nei propri riguardi.

16. Tirando le fila si può allora concludere nel senso che le domande dei ricorrenti, per come rivolte ad ottenere l'affermazione dell'aggiuntività dell'indennità c.d. De Maria anche all'interno del nuovo regime di trattamento economico di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 517/1999 (e ciò grazie alla formale sopravvivenza dell'art. 31 del d.P.R. n. 761/1979) e quella per cui l'indennità, come tale, sarebbe invece dovuta pur oltre l'anno 2008, devono essere respinte nel merito per le ragioni sopra illustrate.

Ulteriori profili di domanda delineati dai ricorrenti – potendosi al riguardo tralasciare la questione dell'eventuale sovrapposizione duplicativa del secondo e terzo ricorso in epigrafe, peraltro, detto in via assolutamente incidentale, neppure pienamente coincidenti fra loro – non possono poi essere qui presi in considerazione giacché estranei al *thema decidendi* in quanto afferenti profili applicativi del nuovo regime di trattamento economico, i cui paradigmi applicativi neppure sono allo stato certi nei loro definitivi contorni.

Le sentenze impugnate vanno all'evidenza, perciò, riformate nei sensi e nei limiti di quanto sopra precisato, ferma restando la conclusione dispositiva della reiezione, nei termini appena specificati, dei ricorsi proposti in primo grado.

Tenuto conto dei profili di parziale novità e, comunque, di persistente incertezza del quadro giuridico di riferimento, ricorrono giustificati motivi per compensare integralmente fra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sugli appelli qui riuniti, come in epigrafe specificati, riformando la motivazione della sentenze impugnate, li respinge, nei sensi di cui in motivazione, conseguentemente respingendo nel merito, per quanto di ragione, i ricorsi di primo grado.

Spese del doppio grado compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Bernhard Lageder, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere

Francesco Mele, Consigliere

Italo Volpe, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Italo Volpe

IL PRESIDENTE

Luciano Barra Caracciolo

IL SEGRETARIO