

478 V Sezione, 17 giugno 1941, n. 237 — Pres. ROCCO — Est. VETRANO — S. A. Chirone in Milano c. Min. Interno ed altri.

**Farmacie — Trasferimento da una sede all'altra — Definitività del provvedimento prefettizio.**

*Il provvedimento, con cui il Prefetto a sensi dell'art. 23 del Reg. 30 settembre 1938 n. 1706 autorizza il trasferimento di farmacia da una sede all'altra anche nei comuni non aventi farmacie in soprannumero alla pianta organica, non è definitivo.*

479 IV Sezione, 21 settembre 1941, n. 302 — Pres. ROCCO — Est. PICCARDI — ~~Accarelli, Falco, Ravà Volterra, ed altri, c. Ministero Educazione Nazionale.~~

**Professori Universitari — Funzionari inamovibili — Professori Universitari di razza non ariana — Concessione del particolare trattamento economico previsto dalla legge 23 maggio 1940.**

**Assegno speciale per impiegati inamovibili di razza ebraica — Competenza del Consiglio di Stato.**

**Diritti patrimoniali derivanti da rapporti di pubblico impiego — Controversie — Termini di decadenza — Non occorre il provvedimento della P. A.**

*Ai professori Universitari spetta, nel nostro attuale ordinamento, la garanzia dell'inamovibilità.*

*Deve pertanto essere concesso ai professori universitari, dispensati dal servizio in applicazione dell'art. 20 del R. D. L. 17 novembre 1938 n. 1728, il trattamento economico che la Legge 23 maggio 1940 n. 587 prevede per i funzionari inamovibili.*

*L'assegno speciale previsto dalla Legge 23 maggio 1940 n. 587 per gli impiegati inamovibili di razza ebraica dispensati dal servizio non ha carattere di pensione, onde le controversie relative sono di competenza del Consiglio di Stato e non della Corte dei Conti.*

*Nelle controversie relative ai diritti patrimoniali derivanti dal rapporto di pubblico impiego, non trovano applicazione le norme concernenti il termine di decadenza normalmente stabilito per il ricorso al Consiglio di Stato, nè quella relativa alla necessità di un previo provvedimento della Pubblica Amministrazione perchè possa essere adito il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale.*

La Sezione, sia sulle eccezioni pregiudiziali proposte dall'Avvocatura Generale dello Stato, sia sul merito dei ricorsi, non può non confermare quanto ebbe a decidere con altra recente pronuncia, sui ricorsi del prof. Ugo Forti ed altri.

Per quanto concerne l'eccezione d'incompetenza, la Sezione rileva, come già ebbe ad osservare nell'altra pronuncia sopra ricordata, che le questioni relative al rapporto d'impiego dei dipendenti statali sono attribuite, con una disposizione di carattere generale, alla competenza del Consiglio di Stato in sede giurisdizionale; che, pertanto, le disposizioni le quali devolvono determinate controversie inerenti al rapporto di impiego statale ad altri organi giurisdizionali costituiscono deroghe alla norma generale e devono essere interpretate in modo da non eccedere i li-

miti segnati dalla volontà del legislatore; che la Corte de. conti, ai sensi dell'articolo 62 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, è competente a giudicare dei soli ricorsi contro i provvedimenti definitivi di liquidazione di pensionie; che l'assegno preveduto dalla legge 23 maggio 1940, n. 587, non ha carattere di pensione, sia perchè, per espressa disposizione di legge esso è concesso in aggiunta al trattamento di quiescenza, sia perchè il periodo durante il quale esso è corrisposto è considerato, a determinati effetti, come servizio attivo; che di conseguenza le questioni relative a detto assegno si riferiscono genericamente al rapporto di impiego e rientrano nella competenza esclusiva del Consiglio di Stato. La questione principale che forma l'oggetto del ricorso verte sul punto, se i professori universitari debbano, agli effetti dell'applicazione della citata legge 23 maggio 1940, essere considerati funzionari inamovibili. E poichè non vi è alcuna ragione di ritenere che la legge stessa abbia accolto un concetto della inamovibilità diverso da quello proprio ad altre disposizioni del nostro ordinamento. Il Collegio non può esimersi dall'esaminare se l'istituto della inamovibilità, in generale, si estenda o meno ai professori universitari.

Come la Sezione ha ritenuto nella sua precedente decisione, l'inamovibilità è costituita da talune particolari garanzie di mantenimento nell'ufficio, che la legge concede, per ragioni di pubblico interesse, a determinate categorie di funzionari statali. Tali garanzie consistono normalmente in una limitazione dei poteri discrezionali concessi alla pubblica Amministrazione per l'allontanamento dal servizio dei propri dipendenti e si attuano, da un lato, nella predeterminazione di certe condizioni tassative, quali il raggiungimento dei limiti di età che, prescindendo da qualsiasi valutazione discrezionale, legittimano l'allontanamento dal servizio dei funzionari inamovibili, d'altro lato, nell'intervento di organi estranei alla Amministrazione in quei casi in cui la cessazione del rapporto di impiego sia determinata da presupposti che importano necessariamente una valutazione discrezionale.

Il concetto di inamovibilità, così inteso, ha un carattere eminentemente relativo, in quanto, oltre a modificarsi nella sua portata a seconda delle mutevoli concezioni politiche, esso esprime il risultato di una comparazione fra lo stato giuridico della generalità degli atti impiegati e quello di alcune categorie di funzionari statali.

Ora, procedendo, per i professori universitari, a questo raffronto, si deve concludere che essi godono di uno stato giuridico particolare, diverso da quello della generalità dei dipendenti statali e al quale derivano garanzie di mantenimento in servizio che gli altri impiegati dello Stato non possiedono. I professori universitari non possono essere collocati a riposo, a discrezione dell'Amministrazione, ma cessano dal servizio con il raggiungimento di un determinato limite di età, che rappresenta altresì il limite normale di una feconda e produttiva operosità (art. 110 del testo unico sull'istruzione superiore 31 agosto 1933, n. 1592); possono essere allontanati dal servizio per effetto di punizioni disciplinari, ma queste non possono essere inflitte se non su conforme parere di una Corte di disciplina, composta del Sottosegretario di Stato che la presiede e di otto membri eletti nel suo seno dalla prima sezione del Consiglio superiore (art. 89 testo unico citato), mentre per la generalità degli impiegati, il parere della Commissione o del consi-

giù di disciplina non è normalmente vincolante per l'Amministrazione; ai professori universitari non si applica la dispensa dal servizio per scarso rendimento, ma quella nell'interesse del servizio (art. 51 R. D. 30 dicembre 1923, n. 2960, sostituito con R. D. 6 gennaio 1927, n. 57), che sono le norme di dispensa dal servizio per le quali è concesso all'Amministrazione maggior margine di discrezionalità. È vero che, ai sensi dell'art. 276 del testo unico citato, i professori universitari possono essere dispensati dal servizio quando, per manifestazioni compiute in ufficio o fuori di ufficio, non danno garanzia di un fedele adempimento dei propri doveri, ovvero si pongano in condizione di incompatibilità con le generali direttive politiche del Governo, e che, per l'art. 110, ultimo comma, dello stesso testo unico, il Ministro per l'Educazione Nazionale può procedere alla dispensa dal servizio dei professori che, pur non avendo raggiunti i limiti di età, non sono più in grado di adempiere con sufficiente efficacia le mansioni del loro ufficio. Ma la prima disposizione altro non è se non una manifestazione del vincolo di fedeltà politica che è comune a tutti i dipendenti statali, qualunque sia il loro stato giuridico. Se, per quanto concerne la dispensa dei professori che non siano più in grado di adempiere con efficacia le mansioni del loro ufficio, va rilevato che l'art. 110 del testo unico sull'istruzione superiore subordinava questo provvedimento al parere conforme del Consiglio superiore dell'educazione nazionale; ora, se pure possa ammettersi che, anche per questo caso, l'art. 5 del R. D. L. 20 giugno 1935, n. 1070, abbia soppresso l'obbligo di udire il parere del Consiglio superiore e di uniformarsi ad esso, tale soppressione è in ogni caso avvenuta per effetto di una disposizione di carattere generale, la quale non sembra abbia avuto la specifica finalità di modificare lo stato giuridico dei professori universitari.

Inoltre, anche relativamente alla possibilità del trasferimento dalla sede, i professori universitari godono di garanzie che sono sconosciute alla generalità dei dipendenti statali, poichè i trasferimenti dei professori universitari possono normalmente aver luogo soltanto con il loro consenso (art. 93 del testo unico citato), dal quale si può prescindere in casi eccezionali, e cioè quando la loro permanenza nell'istituto al quale appartengono sia ravvisata comunque incompatibile; ma in questi casi la legge richiede altre garanzie, dovendo il provvedimento essere adottato per decreto reale, sentito il Consiglio dei Ministri (art. 6, ultimo comma, del R. D. L. 20 giugno 1935, n. 1071).

D'altra parte, queste garanzie, che contraddistinguono lo stato giuridico dei professori universitari da quello della generalità degli impiegati statali, trovano la loro ragione e il loro principio ispiratore in una di quelle esigenze alle quali tradizionalmente risponde l'istituto dell'inamovibilità, e cioè nell'esigenza di salvaguardare la libertà di insegnamento, espressamente garantita ai professori universitari dall'art. 85 del testo unico citato.

Pertanto, il Consiglio ritiene che, nel nostro vigente ordinamento, non possa essere disconosciuta ai professori universitari la qualità di funzionari inamovibili e che illegittimamente sia stato negato ai ricorrenti quel trattamento economico che la legge loro concedeva, in detta qualità.

Alla domanda proposta in via accessoria dai ricorrenti, l'Avvocatura dello Stato oppone un'eccezione di inammissibilità, che per altro non sembra al Collegio fondata. Secondo la giurisprudenza recentemente afferma-

tas. in seno al Consiglio di Stato, nelle controversie relative ai diritti patrimoniali derivanti dal rapporto di pubblico impiego, (quale la presente), non trovano applicazione le norme concernenti il termine di decadenza normalmente stabilito per il ricorso al Consiglio di Stato, nè quella relativa alla necessità di un previo provvedimento della pubblica Amministrazione, perchè possa essere adito il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale. Non è quindi di ostacolo alla pronuncia sulla domanda accessoriamente proposta dai ricorrenti il fatto che sulla stessa non sia intervenuto un espresso e specifico provvedimento amministrativo.

Nel merito anche questa domanda è fondata. La parola « stipendio », nella sua accezione originaria e più generale, indica il trattamento economico corrispondente alle normali funzioni dell'impiegato, mentre soltanto ad alcuni fini particolari essa è usata per designare uno degli elementi che costituiscono il trattamento economico degli impiegati dello Stato, in contrapposizione ad un altro elemento, costituito dal supplemento di servizio attivo. Pertanto, quando non vi siano ragioni per ritenere che il legislatore abbia inteso valersi di quella parola in tale più ristretto significato, essa deve essere interpretata secondo la sua accezione originaria e generale, della quale si è sopra fatto cenno. Nella specie, non soltanto non vi sono ragioni per intendere la parola « stipendio », che si legge nel primo comma dell'articolo unico della legge 23 maggio 1940, in senso restrittivo, ma al contrario le finalità alle quali tende la legge stessa suffragano l'opposta interpretazione. Infatti, il legislatore ha voluto alleviare la condizione economica dei funzionari inamovibili dispensati dal servizio in applicazione dell'art. 20 del R. D. L. 17 novembre 1938, n. 1728, sottraendoli, almeno entro certi limiti di tempo, dalle conseguenze economiche della loro impreveduta cessazione dal servizio. E tale finalità non sarebbe raggiunta, qualora l'assegno concesso a detti funzionari fosse ragguagliato, non all'intero trattamento economico del quale erano provvisti all'atto della cessazione dal servizio, ma ad uno solo degli elementi costitutivi di esso. D'altra parte, il legislatore ha equiparato, come si è detto, il periodo durante il quale quei funzionari sono provvisti dell'assegno speciale ad un periodo di servizio attivo, così che sarebbe in contrasto con questa finzione la responsabilità ai funzionari stessi di un assegno che fosse determinato senza tener conto del supplemento di servizio attivo. Infine, in precedenti provvedimenti legislativi rispondenti ad analoghe finalità, fu adottata appunto la soluzione più benevola, dalla quale si deve ritenere che il legislatore, con la legge 23 maggio 1940, non abbia inteso discostarsi, non avendo espressamente manifestato la sua volontà in questo senso.

Si deve pertanto, in accoglimento della domanda proposta in via accessoria dai ricorrenti, dichiarare che spetta loro il trattamento preveduto dalla legge 23 maggio 1940, n. 587, intendendosi per « stipendio » nel primo comma dell'articolo unico della legge stessa, il trattamento economico da essi percepito all'atto della dispensa dal servizio, comprensivo dello stipendio in senso ristretto e del supplemento di servizio attivo.

P. Q. M. accoglie i ricorsi, annulla i provvedimenti impugnati, compensa le spese.

questione, finora agitata come caso di scuola circa la inamovibilità dei professori universitari.

Dalla legge Casati (13.XI.1859, n. 3725, art. 19 e seg. per cui i professori universitari erano nominati *a vita*) in poi non si era dubitato della inamovibilità, per questa categoria di pubblici impiegati, ai quali, erano concesse talune guarentigie speciali di stabilità, in vista dell'indipendenza dell'insegnamento (v. V. E. ORLANDO, *Principi di dir. amministrativa*, 3<sup>a</sup> ed. Firenze, 1908, p. 127-128; S. ROMANO, *Principi*, 3<sup>a</sup> ed., Milano, 1912, pag. 109; A. POCCO, *Elem. di Dir. Amm.vo e di Legislaz. Scol.*, Roma 1916, pag. 91). La profonda trasformazione degli istituti pubblici, attuata dalla legislazione fascista, non ha tuttavia mutato tali principi (cfr. L. 31 gennaio 1926 n. 100 art. 1 e Relazione; L. RAGNISCO, *La Legge 31 g. 1926*, n. 100, Milano, 1931; O. RANELLETTI, *Istit. di dir. pubbl.*, 7<sup>a</sup> ed., Padova: 1940, p. 360, n. 1). Si dubitò tuttavia della inamovibilità dei professori universitari giacchè pur in presenza di speciali forme e di casi predeterminati per farsi luogo alla cessazione del rapporto, la mancanza di precisa norma al riguardo e la facoltà attribuita al Governo di dispensare i professori universitari dal servizio, per incompatibilità politica, valutabile esclusivamente dal Governo (C. VITTA, « Inamovibilità », in *Nuovo Digesto Italiano*) parvero inconciliabili con l'istituto dell'inamovibilità. Razione questa, insufficiente, se l'organo cui è rimessa tale valutazione, è estraneo alla gerarchia amministrativa; il che equivale a conferma e non già a negazione di quella determinazione di casi e di forme in che si concreta l'inamovibilità, ai sensi dell'articolo 217 Ord. Giudiziario. Del resto il Ragnisco (op. cit. p. 88), il D'ALESSIO (*Istituzioni di dir. amministrativo*, 2<sup>a</sup> ed., Torino, 1939, vol. I, pag. 488) ed altri, sono concordi per l'inamovibilità dei professori universitari. Non si può quindi che sottoscrivere pienamente alla decisione autorevole dell'Ecc.mo Consiglio di Stato che anche in questo caso si è mostrato organo squisitamente sensibile ai più delicati problemi dottrinari.

**480** IV Sezione, 11 marzo 1941, n. 111 — Pres. ROCCO — Est. PICCARDI — Pieri c. Ministero Finanze e c. Pilella.

**Impiegati pubblici — Concorso — Bando — Clausola che esclude gravame — Ricorso giurisdizionale — Proponibilità.**

**Impiegati pubblici — Concorso — Bando — Lesioni di interesse — Impugnativa autonoma — Agenti di cambio — Concorso — Bando — clausola che dà facoltà al Prefetto di negare la ammissione con deliberazione non motivata — Illegittimità.**

*L'indicazione contenuta nel bando di concorso che un dato provvedimento « non è soggetto ad alcun gravame » non vale a limitare od escludere l'ammissibilità del ricorso di legittimità in sede giurisdizionale.*

*Il bando di un concorso è suscettibile di autonoma impugnativa solo quando da esso derivi una immediata lesione di interesse: in ogni altro caso gli eventuali vizi del bando medesimo possono essere denunciati in sede di ricorso contro il provvedimento nel quale si concretano i risultati del concorso.*

*E' illegittima la inclusione, nel bando di un concorso per agente di cambio, di una clausola con la quale si attribuisce al Prefetto la facoltà di negare l'ammissione al concorso con deliberazione non motivata.*

**481** IV Sezione, 3 giugno 1941, n. 203 — Pres. ROCCO — Est. BEZZI — Bottacci c. Min. Comunicazioni.

**Nomina ad impiego statale — Mancato abbandono del posto precedente — Responsabilità disciplinare.**

*Il fatto che un impiegato di ente pubblico nominato in seguito a con-*