Pubblicato il 04/10/2022

N. 08473/2022REG.PROV.COLL.
N. 09718/2019 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9718 del 2019, proposto da i signori Paolo Andreoli, Mauro Antonacci, Marco Bertolini, Mattia Bertoni, Claudio Cuozzo, Michele Feltrinelli, Davide Mengoni, Graziano Moscatelli e Mirko Rosina, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Di Mascio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Ministero dell'interno, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma e/o l'annullamento

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, Sez. Prima, n. 515/2019, pubblicata il 29 aprile 2019, con la quale è stato respinto il ricorso n. RG n. 612/2013 in materia di retribuzione di prestazioni di lavoro straordinario.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 settembre 2022 il consigliere Giancarlo Carmelo Pezzuto e udito per la parte appellante l'avvocato Giuseppe Di Mascio;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Gli appellanti, appartenenti alla Polizia di Stato, impugnano la sentenza n. 515/2019 con la quale il T.a.r. per il Piemonte ha respinto il ricorso proposto in primo grado avverso la mancata corresponsione delle somme asseritamente loro dovute – oltre interessi legali – a fronte delle prestazioni di lavoro straordinario individuate nel tempo necessario, stimato in circa un'ora, per raggiungere i rispettivi valichi di assegnazione partendo dalla sede degli Uffici in Domodossola e farvi rientro al termine di ciascun turno, utilizzando autovetture dell'Amministrazione.

A tal fine gli interessati sostengono l'erroneità della pronuncia, affidandosi, in estrema sintesi, ai seguenti motivi:

I. "*errore* in iudicando: *erroneità della sentenza per intrinseca illogicità della motivazione- Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione del combinato disposto di cui agli artt. 1943 e 2918 c.c. Eccesso di potere*": sarebbe errata la statuizione che afferma l'inesigibilità dei crediti asseritamente maturati dagli interessati ante luglio 2018 per intervenuta prescrizione quinquennale, alla luce della raccomandata a/r inoltrata dal loro legale l'8 febbraio 2008, tra gli altri, al Ministero dell'interno, al Capo della Polizia ed a vari Uffici dipartimentali e dell'istanza di convocazione del Collegio di conciliazione prodotta il 2 settembre 2008 dal Segretario generale S.I.U.L.P. del Piemonte ai sensi degli artt. 69 e 69-bis del d.lgs. n. 29/1993, da considerarsi quali atti a tal fine interruttivi ai sensi dell'art. 2943 c.c.;

II. "*errore* in iudicando: *erroneità della sentenza per intrinseca illogicità della motivazione. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione del combinato disposto di cui agli articoli 63 della legge 121/1981, 13 e 15 dell'Accorso nazionale quadro del 15 maggio 2000. Eccesso di potere. Carenza istruttoria*": dette prestazioni di servizio sarebbero da inquadrare alla stregua di "*straordinario emergente*", implicitamente autorizzato dall'Ente di appartenenza, come tale suscettibile di erogazione del relativo compenso; sarebbe, inoltre, errata l'affermazione secondo la quale non sarebbe stata fornita prova puntuale del numero di ore di straordinario da ciascuno asseritamente prestate in eccedenza, dal momento che già l'atto introduttivo del giudizio di primo grado riportava in modo specifico le attività svolte da ciascuno dei ricorrenti.

2. Il Ministero dell'interno si è costituito in giudizio e, con un'articolata memoria, chiede il rigetto dell'appello.

3. All'udienza pubblica del 27 settembre 2022 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

DIRITTO

4. L'appello è fondato.

5. Con riferimento al primo motivo deve rilevarsi che secondo gli atti di causa, come sostenuto nell'appello, in data 8 febbraio 2022 l'avv. Zoli, "*in nome e per conto del S.I.U.L.P. Piemonte*", ha inviato una raccomandata a/r, tra gli altri, al Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza/Ufficio per l'amministrazione generale, al Capo della Polizia, al Direttore centrale delle risorse umane del Dipartimento medesimo ed alla Direzione centrale dell'immigrazione, diffidando l'Amministrazione a riconoscere entro dieci giorni dal ricevimento il trattamento economico per il lavoro straordinario maturato sino a quella data dal personale di polizia in servizio presso i valichi di Paglino e Ponte Ribellasca dipendenti dal Settore Polizia di frontiera di Domodossola a fronte del tragitto effettuato a bordo di autovetture dell'Amministrazione per raggiungere i valichi in questione partendo dalla sede dell'Ufficio di appartenenza, evidenziando nella circostanza la disparità

con quanto al contrario riconosciuto al personale in servizio presso i valichi di Tarvisio e precisando che tale tragitto corrispondeva a circa 60 minuti (tra andata e ritorno) per ciascun turno di servizio.

A detta raccomandata ha fatto seguito, in data 2 settembre 2008, un'istanza di convocazione del Collegio di conciliazione sulla medesima questione, ai sensi degli artt. 69 e 69-*bis* del d.lgs. n. 27/1993, a firma del Segretario Generale del S.I.U.L.P. Piemonte, in qualità di rappresentante – tra gli altri – degli odierni appellanti.

Ebbene, alla luce di tali circostanze deve ritenersi fondato il motivo secondo il quale detti documenti, letti unitariamente, possano essere ritenuti idonei ad interrompere il termine prescrizionale, trattandosi di atti che con ogni evidenza hanno portato a conoscenza del debitore la volontà degli interessati di far valere i propri diritti.

Soccorre in tal senso la giurisprudenza della Corte di cassazione, a mente della quale "*gli atti interruttivi della prescrizione riconducibili alla previsione dell'art. 2943, comma 4, c.c., consistono in atti recettizi con i quali il titolare del diritto manifesta al soggetto passivo la sua volontà non equivoca, intesa alla realizzazione del diritto stesso*" (Cass. civ., Sez. lavoro, n. 1159/2018), considerato che nella circostanza si verte in un'ipotesi di diritti cui corrisponde un obbligo di prestazione della controparte e non già in un caso di diritti potestativi, ai quali fa riscontro una situazione di mera soggezione, anziché di obbligo, del soggetto controinteressato (cfr. anche Cass. civ., Sez. II, n. 8417/2016 e Cass. civ., Sez. lavoro, n. 25861/2010).

5. Venendo alla seconda censura, non appare condivisibile l'affermazione del primo giudice secondo cui "*non è in discussione che le ore di straordinario in relazione alle quali i ricorrenti reclamano la retribuzione siano state effettuate senza autorizzazione da parte dell'organo competente a rilasciarla*", ritenendo, quindi, che si tratti "*di prestazioni di lavoro straordinario rese in esubero rispetto al limite del monte ore mensile ed annuo del reparto di appartenenza, senza la preventiva e necessaria autorizzazione ministeriale*".

Appare a tal dirimente il fatto che in un caso analogo, relativo al Settore Polizia di frontiera di Tarvisio, lo stesso Ufficio per l'amministrazione generale del Dipartimento della pubblica sicurezza con nota n. 557.RS01.21.2720 in data 23 novembre 2006, in atti, aveva precisato che "*la prestazione lavorativa deve considerarsi iniziata al momento in cui il dipendente prende servizio presso [l']Ufficio di Settore e terminata nel momento del rientro in sede nello stesso. Pertanto le prestazioni eccedenti sono da considerarsi come lavoro straordinario*".

E, del resto, una conferma indiretta dell'assunto secondo il quale dette prestazioni di lavoro straordinario erano implicitamente autorizzate dall'Amministrazione deriva dallo stesso utilizzo delle autovetture di servizio dalla sede del Settore per raggiungere i valichi e viceversa, dal momento che laddove non si fosse trattato di attività, per l'appunto, di servizio sarebbe invero disagevole comprenderne la giustificazione.

Non possono, del pari, condividersi le conclusioni cui il giudice di prime cure è pervenuto in ordine alla ritenuta genericità della domanda degli interessati, affermando che "*i ricorrenti, nella rappresentazione dei fatti, neppure hanno fornito prova puntuale del numero di ore da ciascuno asseritamente svolte in eccedenza, per il trasferimento giornaliero dall'ufficio di Domodossola al valico di frontiera. Essi si sono limitati a generiche descrizioni delle mansioni svolte negli anni di riferimento, omettendo di allegare gli attestati di servizio ovvero ogni altro documento utile a ricostruire con precisione l'entità delle prestazioni straordinarie non retribuite*".

È pur vero che gli appellanti non hanno indicato il numero esatto delle prestazioni di lavoro straordinario delle quali rivendicano il mancato pagamento, ma non può non riconoscersi che essi hanno comunque sufficientemente precisato, per ciascuno degli interessati, il periodo di servizio interessato e le fasce orarie dei turni di servizio svolti, oltre al tempo di massima necessario a coprire le tratte andata/ritorno dalla sede del Settore ai valichi.

Vale anche evidenziare che proprio al fine di disporre di più puntuali elementi in tal senso gli interessati avevano prodotto in data 16 novembre 2009 una

invero articolata e motivata richiesta di accesso a firma dei propri legali, corredata delle relative deleghe e finalizzata, per l'appunto, ad ottenere "*la visione e la copia integrale della documentazione e delle certificazioni che rappresentano lo stato di servizio di ciascuno dei sunnominati agenti in relazione al servizio prestato ai valichi internazionali di Paglino e Ponte Ribellasca a far data dal settembre 2003 alla data di chiusura dei valichi o del trasferimento degli Agenti se precedente, in particolare con indicazione del tipo di servizio espletato, dei turni di servizio, degli orari comprensivi degli straordinari effettuati*", richiesta che, secondo quanto dedotto in primo grado – e, per quanto consta, non oggetto di contestazione –, sarebbe tuttavia rimasta inevasa.

Non può, quindi, imputarsi agli appellanti di non aver tentato, nel caso di specie, di acquisire gli elementi necessari a formulare una doglianza ancor più puntuale e specifica di quella comunque espressa, a parere del Collegio, con sufficiente determinatezza.

Non può, in ogni caso, dubitarsi che in ordine a tale profilo l'Amministrazione disponga di tutti gli elementi necessari a ricostruire con puntualità i turni di servizio svolti da ciascuno degli appellanti nei periodi di rispettivo riferimento.

6. Alla luce di tali complessive considerazioni l'appello deve essere accolto e, per l'effetto, va riformata la sentenza gravata e va accolto il ricorso di primo grado.

L'Amministrazione dovrà, di conseguenza, procedere alla liquidazione delle prestazioni di lavoro straordinario oggetto della controversia a favore di ciascuno degli appellanti, comprensiva di interessi legali e rivalutazione monetaria (cfr. Cass. civ., Sez. lavoro, n. 13624/2020 e gli ampi richiami giurisprudenziali in essa contenuti), previa puntuale ricostruzione dei turni di servizio rispettivamente svolti.

7. Sussistono validi motivi per compensare le spese di lite del presente grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, riforma la sentenza impugnata e accoglie il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 settembre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Giovanni Sabbato, Consigliere

Carla Ciuffetti, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Giancarlo Carmelo Pezzuto	**Gianpiero Paolo Cirillo**

IL SEGRETARIO