[AZA 1/2]

1A.132/2000
1P.210/2000

I CORTE DI DIRITTO PUBBLICO
****

20 novembre 2000

Composizione della Corte: giudici federali Aemisegger, presidente della Corte, Féraud, Catenazzi, e Pont Veuthey e Foglia, supplenti.
Cancelliere: Gadoni.

Visti i ricorsi di diritto amministrativo e di diritto pubblico del 3 aprile 2000 presentati da Loredana Fon- tana-Zanetti, Bellinzona e dal Sindacato svizzero dei servizi pubblici (SSP/VPOD), Lugano, patrocinati dall'avv. Rosemarie Weibel, Lugano, contro la decisione emanata il 1°marzo 2000 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino nella causa che oppone i ricorrenti al Consiglio di Stato del Cantone Ticino, in materia di rapporto di servizio di diritto pubblico (computo del congedo parentale per stabilire l'anzianità di servizio);
Ritenuto in fatto :

A.- Loredana Fontana-Zanetti insegna nelle scuole medie del Cantone Ticino dal 25 ottobre 1978 quale docente nominata a metà tempo. Durante l'anno scolastico 1984/1985 ha beneficiato di un congedo pagato di maternità e di un congedo parentale non pagato di nove mesi. Un secondo anno di congedo non pagato, concessole per motivi familiari nell'anno successivo, non è in discussione.

B.- Mediante scritto del 7 settembre 1998 il Sindacato svizzero dei servizi pubblici, Sezione Ticino (Sindacato), di cui Loredana Fontana-Zanetti è membro, ha chiesto alla Sezione amministrativa del Dipartimento dell' istruzione e della cultura di esprimersi sul quesito se i nove mesi di congedo parentale non pagato debbano essere considerati ai fini del calcolo del periodo passato alle dipendenze dello Stato e pertanto ai fini della gratificazione per anzianità di servizio. L'autorità interpellata ha risposto che i congedi non pagati non vengono computati sull'anzianità di servizio, che questa regola rispetta le disposizioni sulla parità dei sessi poiché il congedo parentale può essere concesso a ognuno dei genitori e che, in entrambi i casi, il periodo non viene considerato per la determinazione dell'anzianità di servizio. Il 1°settembre 1999 l'Ufficio di conciliazione in materia di parità dei sessi, cui il Sindacato si era rivolto, ha dichiarato la mancata conciliazione tra le parti.

Loredana Fontana-Zanetti e il Sindacato hanno quindi proposto dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo una petizione contro lo Stato del Cantone Ticino ai sensi dell'art. 68 della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti, del 15 marzo 1995 (LOrd). Chiedevano di accertare che il mancato computo del congedo parentale per determinare l'anzianità di servizio contrasta con l'art. 8 cpv. 3 Cost. (art. 4 cpv. 2 vCost.) e l'art. 3 della legge federale sulla parità dei sessi (LPar; RS 151. 1) e che Loredana Fontana-Zanetti ha raggiunto il ventesimo anno di servizio al più tardi il 25 ottobre 1999; quest'ultima chiedeva pure di riconoscerle la gratificazione prevista dalla legge.

C.- Con sentenza del 1°marzo 2000 il Tribunale cantonale amministrativo ha respinto la petizione. Ha ritenuto che la prassi di non considerare nel calcolo dell'anzianità di servizio, in un caso come il presente, i congedi non pagati, si fondava sull'unica interpretazione possibile della normativa cantonale, secondo la quale i congedi non pagati d'oltre trenta giorni durante un anno civile sospendono sempre la maturazione dell'anzianità di servizio. In effetti, per stabilire se un congedo debba essere computato o no nell'anzianità di servizio, il diritto cantonale non considererebbe il motivo di concessione del congedo, ma unicamente la sua durata. Non sussisterebbe pertanto alcuna discriminazione dei sessi perché tutti i congedi non pagati superiori ai trenta giorni non sono computati, e non solo quelli parentali.

D.- Loredana Fontana-Zanetti e il Sindacato impugnano questa sentenza con un ricorso di diritto amministrativo e di diritto pubblico al Tribunale federale. In via principale chiedono la riforma del giudizio impugnato nel senso di accertare che il mancato computo del congedo parentale per stabilire l'anzianità di servizio è contrario agli art. 8 cpv. 3 Cost. e 3 LPar. Rilevano che Loredana Fontana-Zanetti avrebbe raggiunto il ventesimo anno di servizio al più tardi il 25 ottobre 1999, per cui le dovrebbe essere riconosciuta una gratificazione pari a quattro settimane di congedo pagato. In via subordinata chiedono di annullare la decisione impugnata e di rinviare gli atti all'autorità cantonale per un nuovo giudizio. Fanno valere una violazione degli art. 8 cpv. 3 Cost. e 3 LPar, del diritto di essere sentito e del divieto dell'arbitrio.
Dei motivi si dirà, in quanto necessario, nei considerandi.

E.- Il Tribunale cantonale amministrativo non ha formulato osservazioni, confermandosi nella propria sentenza.
Il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha invece chiesto di respingere i ricorsi.

Considerando in diritto :

1.- a) Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato, in tale ambito, dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 126 I 81 consid. 1, 125 I 14 consid. 2a, 253 consid. 1a).

b) Quando, come in concreto, la parte ricorrente agisca simultaneamente attraverso la via del ricorso di diritto pubblico e attraverso quella del ricorso di diritto amministrativo - ciò che è possibile anche con un unico allegato (DTF 125 I 14 consid. 2a) - occorre, in base alla regola della sussidiarietà del ricorso di diritto pubblico enunciata all'art. 84 cpv. 2 OG, esaminare in primo luogo l'ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo (DTF 126 II 269 consid. 2a, 125 I 14 consid. 2a, 123 II 231 consid. 1).

c) aa) Secondo gli art. 97 e 98 lett. g OG, combinati con l'art. 5 PA, la via del ricorso di diritto amministrativo è aperta contro le decisioni delle autorità cantonali d'ultima istanza fondate sul diritto federale - o che avrebbero dovuto esserlo - sempre che non sia realizzata nessuna delle eccezioni previste agli art. 99 a 102 OG o nella legislazione speciale (DTF 125 II 10 consid. 2a, 124 I 223 consid. 1a/aa, 231 consid. 1a, 124 II 409 consid. 1a e 1d/dd). Il ricorso di diritto amministrativo è pure ammissibile contro le decisioni cantonali fondate nel medesimo tempo sul diritto federale e sul diritto cantonale, in quanto sia in discussione la violazione di norme di diritto federale direttamente applicabili (DTF 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 II 231 consid. 2 e rinvii).

bb) Il giudizio impugnato respinge l'istanza dei ricorrenti volta ad accertare che il mancato computo del congedo parentale per stabilire l'anzianità di servizio viola l'art. 8 cpv. 3 Cost. e l'art. 3 LPar. Esso si fonda quindi anche sulla LPar che, nell'ambito dei rapporti d'impiego di diritto pubblico, costituisce diritto pubblico federale direttamente applicabile (art. 97 OG in relazione con l'art. 5 PA, art. 13 LPar; DTF 125 I 14 consid. 2b, 124 II 409 consid. 1d). La decisione litigiosa è stata emanata dall'ultima istanza cantonale (art. 98 lett. g OG, art. 68 LOrd; cfr. la sentenza del 7 settembre 1998 nella causa C., consid. 1, pubblicata in RDAT I-1999, n. 8, pag. 25 segg.) e nessuna delle eccezioni secondo l'art. 99 segg. OG è adempiuta. Sotto i citati aspetti, il ricorso di diritto amministrativo è pertanto ricevibile.

d) L'art. 103 lett. a OG conferisce il diritto di ricorrere a chiunque sia toccato dalla decisione impugnata e abbia un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modificazione. Loredana Fontana-Zanetti ha un interesse quantomeno di natura pecuniaria alla modifica della decisione impugnata (DTF 124 II 409 consid. 1e/bb e rinvii). È tuttavia dubbio che questo interesse sia ancora attuale (DTF 123 II 285 consid. 4, 121 IV 345 consid. 1b), visto che la docente avrebbe ora raggiunto il ventesimo anno di servizio e, di conseguenza, la possibilità di ricevere una gratificazione. Ritenuto che la gratificazione può ancora essere concessa ogni cinque anni (cfr. art. 15 cpv. 1 della legge cantonale sugli stipendi degli impiegati dello Stato e dei docenti, del 5 novembre 1954 [LStip]), la controversia potrebbe ripresentarsi in circostanze analoghe, rischiando di perdere nuovamente la sua attualità prima che il Tribunale federale vi statuisca. Considerato inoltre come esista

un interesse pubblico sufficientemente importante a risolvere la questione, la legittimazione della docente deve essere in concreto ammessa (cfr. DTF 111 Ib 56 consid. 2b, 182 consid. 2c). Poiché l'esito di questa procedura avrà verosimilmente
ripercussioni su un gran numero di rapporti di lavoro, il Sindacato è legittimato - secondo l'art. 7 LPar - a fare accertare un'eventuale discriminazione (cfr. sentenza del 5 ottobre 1999 nella causa V.K.S., consid. 1a, pubblicata in Pra 2000, n. 57, pag. 333 segg.).

e) Secondo l'art. 104 lett. a OG, nell'ambito di un ricorso di diritto amministrativo il ricorrente può far valere la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento. Il diritto federale ai sensi di tale disposizione comprende pure i diritti costituzionali dei cittadini e in tale contesto il potere d'esame del Tribunale federale è analogo a quello di cui esso beneficia nell'ambito di un ricorso di diritto pubblico (DTF 123 II 385 consid. 3a, 122 IV 8 consid. 1b, 120 Ib 224 consid. 2a). Anche l'asserita violazione del diritto di essere sentito censurata dai ricorrenti deve pertanto essere esaminata nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo (cfr. DTF 124 II 529 consid. 1g inedito).

L'accertamento dei fatti vincola il Tribunale federale se l'istanza inferiore, come in concreto, è un'autorità giudiziaria e i fatti non risultino manifestamente inesatti o incompleti oppure siano stati accertati violando norme essenziali di procedura (art. 105 cpv. 2 OG; DTF 125 II 369 consid. 2d).

f) La LPar non comporta la conseguenza che tutte le controversie di natura salariale sui rapporti di impiego di diritto pubblico cantonale divengano questioni di diritto amministrativo federale. Essa sancisce il divieto di discriminazione fondata sul sesso, l'uguaglianza dell'uomo e della donna nella vita professionale e il loro diritto di percepire un salario uguale per un lavoro di uguale valore.
La legge non si applica invece nel caso di disparità di trattamento, che non siano fondate sulla differenza di sesso (DTF 125 II 385 consid. 3b, 530 consid. 2a, 124 II 409 consid. 8a, 113 Ia 107 consid. 4a e rinvii), che devono essere fatte valere attraverso la via del ricorso di diritto pubblico (DTF 124 I 223 consid. 1a/dd). Nella misura in cui i ricorrenti lamentano un'applicazione arbitraria dell'art. 15 cpv. 4 LStip, e rimproverano alla Corte cantonale di avere equiparato, per la gratificazione d'anzianità di servizio, i congedi parentali agli altri tipi di congedo non pagato, è quindi ammissibile unicamente il ricorso di diritto pubblico (cfr. consid. 4).

2.- a) I ricorrenti fanno innanzitutto valere una violazione del diritto di essere sentito perché la Corte cantonale non si sarebbe pronunciata su due loro argomentazioni.
Essi avevano sostenuto, da un lato, che il congedo parentale ai sensi dell'art. 47 cpv. 3 LOrd non sospendeva l'anzianità di servizio, che sarebbe sospesa, secondo l'art. 15 cpv. 4 LStip, solo dai congedi non pagati degli art. 49 e 50 LOrd. D'altro canto, avevano sostenuto che la mancata distinzione tra i diversi tipi di congedo non pagato violava il divieto di discriminazione dell'art. 3 LPar.

b) Il diritto di essere sentito, regolato ora esplicitamente dall'art. 29 cpv. 2 Cost. e che già scaturiva dall'art. 4 vCost. , impone, di massima, all'autorità di prendere in considerazione e di esaminare le censure sollevate e di motivare le sue decisioni (DTF 123 I 31 consid. 2c). Per giurisprudenza costante una motivazione è sufficiente quando l'autorità menzioni, almeno brevemente, i motivi che l'hanno spinta a decidere in un senso piuttosto che nell'altro, così che l'interessato possa rendersi conto della portata del giudizio e valutare la possibilità di impugnarlo (DTF 124 II 146 consid. 2a, 123 I 31 consid. 2c, 121 I 54 consid. 2c e rinvii).

La Corte cantonale, anche se in maniera succinta, ha esaminato entrambe le suddette censure. Essa ha ricostruito la genesi delle disposizioni sul congedo e sul modo di computarlo ai fini dell'anzianità di servizio, e concluso che il legislatore ticinese non ha inteso distinguere tra i congedi non pagati. Il congedo parentale non deve essere quindi, secondo i Giudici cantonali, considerato diversamente dagli altri congedi non pagati di cui può beneficiare il dipendente pubblico nel Cantone Ticino: il computo dei congedi ai fini dell'anzianità di servizio dipenderebbe in effetti solo dalla loro durata. Secondo la Corte cantonale, non sarebbe quindi ravvisabile in concreto alcuna violazione della LPar.

Questa motivazione permetteva senz'altro ai ricorrenti di rendersi conto della portata del giudizio impugnato;

essi lo hanno del resto puntualmente contestato. D'altra parte, il fatto che la Corte cantonale non ha condiviso le argomentazioni dei ricorrenti e ha, di conseguenza, respinto la loro petizione non costituisce una violazione del diritto di essere sentito. La censura è pertanto infondata.

3.- I ricorrenti fanno poi valere una violazione degli art. 8 cpv. 3 Cost. e 3 LPar.

a) La LPar concretizza il diritto costituzionale del divieto di discriminazione, direttamente applicabile in virtù dell'art. 8 cpv. 3 Cost. e già sancito dal previgente art. 4 cpv. 2 vCost. In particolare, la terza frase dell' art. 8 cpv. 3 Cost. prevede che uomo e donna abbiano diritto a un salario uguale per un lavoro di uguale valore: a questo proposito la LPar non è più concreta della Costituzione e, dal profilo materiale, non contiene nulla che non sia già racchiuso nella norma costituzionale stessa (DTF 126 II 217 consid. 4a, 125 I 14 consid. 2b, 124 II 436 consid. 4, non pubblicato). Costituisce salario ai sensi dell' art. 8 cpv. 3 terza frase Cost. non soltanto la retribuzione salariale in senso stretto bensì ogni compenso per il lavoro fornito (DTF 126 II 217 consid. 8a, 109 Ib 81 consid. 4c). Secondo la dottrina il salario comprende quindi anche i compensi in natura, le provvigioni e, come è qui il caso, le gratificazioni (Jörg Paul Müller, Grundrechte in der Schweiz, 3a ed., Berna 1999, pag. 465). La prestazione deve tuttavia avere una stretta relazione con il lavoro (DTF 126 II 217 consid. 8a e rinvii).

b) Gli art. 8 cpv. 3 frase 3 Cost. e 3 cpv. 1 LPar vietano ogni discriminazione diretta e indiretta di uomini e donne nei rapporti di lavoro a causa del sesso (DTF 126 II 217 consid. 4b, 125 I 71 consid. 2a, 125 II 385 consid. 3a). Una discriminazione è indiretta quando una regolamentazione formalmente neutra da questo punto di vista sfavorisca maggiormente o in misura preponderante gli appartenenti a un sesso rispetto a quelli dell'altro, senza che vi siano fondati motivi (DTF 125 I 71 consid. 2a, 125 II 385 consid. 3b, 530 consid. 2a, 541 consid. 2a, 124 II 409 consid. 7).

c) Secondo i ricorrenti la discriminazione da loro lamentata sarebbe indiretta, il mancato computo del congedo parentale ai fini dell'anzianità di servizio pregiudicando in misura più importante le donne, che ne usufruirebbero di più rispetto ai colleghi uomini.

Il congedo parentale è legato al rapporto di filiazione ed è destinato a permettere ai genitori, essenzialmente nell'interesse del figlio, l'interruzione temporanea dell'attività per dedicarsi alla sua cura, con la garanzia del mantenimento del posto di lavoro (Francesca Coda Jaques, La protezione della maternità e della paternità nell' ottica del principio costituzionale della parità dei sessi, tesi, Bellinzona 1998, pag. 91). Affinché la concessione di un simile congedo non violi il principio costituzionale della parità dei sessi, occorre che entrambi i genitori ne possano beneficiare (Coda Jaques, op. cit. , pag. 191, nota al piede n. 3).

Secondo l'art. 47 cpv. 3 LOrd, il congedo parentale, per un massimo di nove mesi, estensibile per le docenti fino al termine dell'anno scolastico, può essere ottenuto in alternativa, interamente o parzialmente, anche dal padre.
Questa disposizione rispetta il principio della parità dei sessi: le critiche ricorsuali appaiono quindi infondate.

Certo, nella maggior parte dei nuclei familiari con figli di età inferiore ai quindici anni principale responsabile dell'economia domestica è la donna, che dedica ai lavori casalinghi e alla cura dei figli numerose ore al giorno (Andreas Wiede, Gesetzgebung, JAR 1998, Berna 1998, pag. 48). È pertanto verosimile che siano soprattutto le donne a fare richiesta, e di conseguenza a beneficiare, di un congedo parentale ai sensi dell'art. 47 cpv. 3 LOrd.
Tuttavia, il fatto di non considerare questo congedo ai fini dell'anzianità di servizio non costituisce una discriminazione fondata su un'asserita diversità di sesso: nella misura in cui la Corte cantonale, in applicazione dell'art. 15 cpv. 4 LStip, ha ritenuto che il mancato computo del congedo parentale ai fini dell'anzianità di servizio dipende essenzialmente dalla sua durata, quale fattore determinante, e riguarda allo stesso modo ogni beneficiario di un congedo non pagato superiore ai trenta giorni concesso per i motivi più diversi (cfr. art. 49 e 50 LOrd), non si verifica alcuna discriminazione salariale che svantaggi maggiormente persone di un determinato sesso.

Ne consegue che la Corte cantonale non ha violato gli art. 8 cpv. 3 Cost. e la LPar ritenendo che il periodo di congedo usufruito dalla docente non andava computato ai fini dell'anzianità di servizio.

4.- Secondo i ricorrenti la Corte cantonale avrebbe inoltre applicato arbitrariamente l'art. 15 cpv. 4 LStip equiparando, per stabilire l'anzianità di servizio, il congedo parentale litigioso ai congedi non pagati di cui agli art. 49 e 50 LOrd. Questa censura non concerne un'asserita disparità di trattamento fondata sulla differenza di sesso; essa deve quindi essere esaminata nell'ambito del ricorso di diritto pubblico (cfr. consid. 1f). Visto l'esito del gravame non occorre esaminare la legittimazione dei ricorrenti, segnatamente del Sindacato, secondo l'art. 88 OG.

a) Per giurisprudenza costante, una decisione è arbitraria quando violi gravemente una norma o un principio giuridico chiaro e indiscusso o quando contrasti in modo intollerabile con il sentimento della giustizia e dell' equità (DTF 125 I 166 consid. 2a, 124 I 247 consid. 5, 122 I 61 consid. 3a). Il Tribunale federale, nell'ambito di un ricorso di diritto pubblico per arbitrio, esamina unicamente se l'applicazione del diritto attuata dall'autorità cantonale sia oggettivamente sostenibile, ritenuto che non può essere ravvisato arbitrio nella circostanza che un'altra soluzione sarebbe immaginabile o persino preferibile; il Tribunale si scosta dalla soluzione scelta dall'ultima istanza cantonale solamente se essa appaia insostenibile, in contraddizione palese con la situazione effettiva, non sorretta da ragione oggettiva e lesiva di un diritto certo.
Inoltre, l'annullamento del giudizio impugnato si giustifica unicamente quando esso è arbitrario nel suo risultato e non solo nella sua motivazione (DTF 125 I 166 consid. 2a, 123 I 1 consid. 4a e rinvii).

b) I ricorrenti non spiegano, secondo i requisiti di motivazione dell'art. 90 cpv. 1 lett. b OG, per quali ragioni l'interpretazione dell'art. 15 cpv. 4 LStip da parte della Corte cantonale sarebbe insostenibile: inammissibile a questo riguardo (cfr. DTF 125 I 71 consid. 1c), il ricorso sarebbe comunque anche infondato. La citata disposizione prevede che, per stabilire l'anzianità di servizio, i congedi non pagati concessi secondo gli art. 49 e 50 LOrd non sono computabili se in un anno vengono effettuati per complessivamente meno di trenta giorni. Certo, il testo legale, che non regola esplicitamente le sorti del congedo parentale di cui all'art. 47 cpv. 3 LOrd, non è del tutto chiaro. In un simile caso, il giudice è pertanto tenuto a ricercare il significato della norma, deducendolo dalle relazioni che intercorrono tra di essa e le altre disposizioni legali, dal contesto legislativo in cui essa si inserisce (interpretazione sistematica), dal fine che la norma persegue o dall'interesse del tutelato (interpretazione teleologica), nonché dalla volontà del legislatore (interpretazione storica), così come essa traspare dai materiali legislativi (DTF 126 II 71 consid. 6d, 124 II 193 consid. 5a e 5c e rispettivi rinvii). Questa via è stata seguita dalla Corte cantonale che, ricostruendo la genesi e le varie modificazioni dell'art. 15 LStip così come le sue relazioni con le pertinenti disposizioni della LOrd, ha ritenuto, senza incorrere nell'arbitrio, che anche il congedo parentale secondo l'art. 47 cpv. 3 LOrd, non essendo retribuito, sospende la maturazione dell'anzianità di servizio analogamente ai congedi non pagati ai sensi degli art. 49 e 50 LOrd di durata superiore ai trenta giorni. A questo proposito i ricorrenti non si confrontano con le puntuali argomentazioni sviluppate dall'autorità cantonale di ultima istanza cercando di confutarle.

Del resto, benché il legislatore ticinese abbia esteso, nella LOrd del 15 marzo 1995, le possibilità di congedo rispetto alla situazione previgente (cfr. messaggio n. 4279 del Consiglio di Stato concernente la nuova LOrd del 12 agosto 1994, pag. 2), e le abbia regolate dettagliatamente agli art. da 46 a 50 LOrd, il regolamento dei dipendenti dello Stato del 13 dicembre 1995 li distingue, come era già il caso in precedenza (cfr. sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del 1°aprile 1993 nella causa G., consid. 2.1 e 2.3, pubblicata in RDAT II-1993, n. 16, pag. 35 segg.), essenzialmente nelle categorie "congedi pagati" (art. 31) e "congedi non pagati" (art. 32). Il congedo litigioso, collocato all'art. 47 cpv. 3 LOrd per ragioni di coerenza e unità di materia (cfr. messaggio citato, pag. 20), rientra chiaramente in quest'ultima categoria, senza alcun cambiamento, da tale profilo, rispetto alla situazione giuridica previgente.

Inoltre, il giudizio impugnato non è arbitrario nel suo risultato, trattando, dal punto di vista dell'anzianità di servizio, allo stesso modo tutti i beneficiari di un congedo non pagato, indipendentemente dai motivi per cui è stato concesso. L'interpretazione del testo di legge voluta dai ricorrenti potrebbe comportare effetti contrari al principio della parità di trattamento, perché privilegerebbe i beneficiari di un congedo parentale, rispetto

ai beneficiari di un congedo per l'aggiornamento e il perfezionamento professionale, per lo studio o la riqualificazione professionale, per le attività culturali, sindacali o sportive, per il servizio militare volontario, per giustificati motivi personali o familiari e per compiti di pubblica utilità (cfr. art. 49 e 50 LOrd).

5.- Ne consegue che il ricorso di diritto amministrativo deve essere respinto, mentre quello di diritto pubblico deve essere dichiarato inammissibile. Secondo l'art. 13 cpv. 5 LPar, in caso di rapporti di lavoro di diritto pubblico, la procedura in materia di LPar è gratuita, eccettuati i casi di ricorso temerario. Questa regola vale unicamente per il ricorso di diritto amministrativo. Le spese per il ricorso diritto pubblico seguono invece la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG; DTF 124 II 529 consid. 8, non pubblicato).

Per questi motivi

il Tribunale federale

pronuncia :

1. Il ricorso di diritto amministrativo è respinto.

2. Il ricorso di diritto pubblico è inammissibile.

3. La tassa di giustizia di fr. 1000.– è posta a carico dei ricorrenti in solido.

4. Comunicazione alla patrocinatrice dei ricorrenti, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.
Losanna, 20 novembre 2000 VIZ

In nome della I Corte di diritto pubblico
del TRIBUNALE FEDERALE SVIZZERO:
Il Presidente,

Il Cancelliere,