i 14689 15

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONI UNITE CIVILI

Regolamento preventivo di giurisdizine - Corte dei Conti

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. LUIGI ANTONIO ROVELLI - Primo Pres.te f.f. -

Dott. RENATO RORDORF - Presidente Sezione -

Dott. SALVATORE DI PALMA - Consigliere -

Dott. GIANFRANCO BANDINI - Rel. Consigliere -

Dott. ROBERTA VIVALDI - Consigliere -

Dott. CAMILLA DI IASI - Consigliere -

Dott. STEFANO PETITTI - Consigliere -

Dott. RAFFAELE FRASCA - Consigliere -

Dott. ALBERTO GIUSTI - Consigliere -

R.G.N. 16233/2014

R.G.N. 17021/2014

Cron. 14689

Rep.

Ud. 07/07/2015

CC

C.I.

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 16233-2014 proposto da:

[redacted], [redacted], elettivamente domiciliati in ROMA, CORSO VITTORIO EMANUELE II 18, presso lo studio dell'avvocato [redacted], che li rappresenta e difende, per delega a margine del ricorso;

2015

326

- ricorrenti -

contro

[redacted] elettivamente

FATTO E DIRITTO

Rilevato che:

- la Procura regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Toscana della Corte dei Conti, nei procedimenti nn. 59632 e 59767, ha rinviato a giudizio, contestando loro un danno erariale, i componenti delle delegazioni sindacali che avevano sottoscritto il "*verbale di accordo sull'interpretazione autentica dei contratti decentrati*" del 23.10.2010 e il successivo "*verbale riepilogo impieghi fondo risorse decentrate per l'anno 2010*" del 21.3.2012, in relazione all'erogazione del trattamento retributivo accessorio del personale dipendente del Comune di Firenze, con riferimento agli anni 2000-2012, avendo ritenuto che, a fronte dei rilievi di irregolarità dannose segnalati dalla Ragioneria Generale dello Stato in sede ispettiva, in relazione a talune indennità, "*la delegazione trattante - e in questo caso anche le rappresentanze sindacali - proponevano (nel verbale di interpretazione autentica) un sistema per lasciarne inalterato l'importo chiamandole con un nome diverso*";

- [redacted] hanno proposto ricorso per regolamento di giurisdizione (art. 41 cpc), negando la giurisdizione della magistratura contabile e depositando memoria;

- in senso analogo hanno proposto ricorso incidentale [redacted] depositando altresì memoria, e, con altro ricorso incidentale, [redacted] depositando anch'essi memoria; hanno depositato controricorso adesivo ai ricorsi [redacted]
- Becattini Paolo ha anch'egli proposto ricorso per regolamento di giurisdizione, negando la giurisdizione della magistratura contabile e depositando memoria;
- la Procura regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Toscana della Corte dei Conti ha resistito con controricorsi;
- gli intimati [redacted] non hanno svolto attività difensiva;
- il Procuratore Generale ha concluso, in entrambi i procedimenti, per la declaratoria del difetto di giurisdizione della Corte dei Conti;
- i procedimenti vanno riuniti, vertendo su identiche questioni;
- la giurisprudenza di questa Corte, nel delineare i confini tra giurisdizione contabile e giurisdizione ordinaria, ha riconosciuto la sussistenza di un rapporto di servizio, fondamento della prima,

anche quando si perseguono le finalità istituzionali proprie della Pubblica Amministrazione mediante un'attività disciplinata in tutto o in parte dal diritto privato, ovvero in caso di indebito utilizzo da parte di una società privata di finanziamenti pubblici o ancora quando il soggetto concorra alla realizzazione del programma della Pubblica Amministrazione o, altrimenti, allorché venga esercitata un'attività di collaborazione concorrente alla realizzazione di un programma della Pubblica Amministrazione (cfr, *ex plurimis*, Cass., SU, nn. 400/2000; 10973/2005; 14101/2006; 22513/2006; 4112/2007; 2289/2008; 14825/2008; 15559/2009; 295/2013; 1774/2013; 20075/2013); in sintesi quando il soggetto interessato sia tenuto a perseguire i fini e gli interessi della Pubblica Amministrazione;

- con la cosiddetta privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, è stato stabilito che i rapporti individuali di lavoro siano regolati contrattualmente, sulla base di contratti collettivi e individuali; è stato così previsto che la contrattazione collettiva determini i diritti e gli obblighi direttamente pertinenti al rapporto di lavoro, nonché le materie relative alle relazioni sindacali, disciplinando, in coerenza con il settore privato, la struttura contrattuale, i rapporti tra i diversi livelli e la durata dei contratti collettivi nazionali e integrativi (art. 40 dl.vo n. 165/01); al contempo è stata prevista, nelle pubbliche

amministrazioni, la tutela della libertà e dell'attività sindacale secondo le disposizioni dello Statuto dei lavoratori, prevedendo che, in ciascuna amministrazione, le organizzazioni sindacali siano ammesse alle trattative per la sottoscrizione dei contratti collettivi, potendo costituire rappresentanze sindacali aziendali, e che, in ciascuna amministrazione, venga costituito un organismo di rappresentanza unitaria del personale mediante elezioni alle quali è garantita la partecipazione di tutti i lavoratori (art. 42 dl.vo n. 165/01);

- ne consegue che, pur soggiacendo la contrattazione collettiva ai vincoli di finanza pubblica ed essendo previsti specifici controlli di compatibilità dei costi di quella integrativa (artt. 40 *bis* e 40, comma 3 *quinquies*, dl.vo n. 165/01), l'attività contrattuale collettiva è stata modellata, anche per il settore pubblico, sul paradigma di quella tipica del rapporto di lavoro privato, ove necessariamente contrapposte sono le istanze rappresentate dalle organizzazione sindacali dei lavoratori e dalle parti datoriali;
- pertanto deve escludersi che, nello svolgimento della loro attività sindacale, le rappresentanze dei lavoratori siano portatrici di funzioni dirette al perseguimento dei fini e degli interessi della Pubblica Amministrazione, quanto, invece, della rappresentanza degli

interessi, antagonistici a quelli datoriali, dei lavoratori da cui hanno ricevuto il mandato;

- l'art. 40, comma 3 *quinquies*, dl.vo n. 165/01, laddove dispone che "*Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione*", sancisce testualmente che l'obbligo di perseguire il rispetto dei vincoli di bilancio grava sulla parte pubblica datoriale e non già anche sulle rappresentanze sindacali dei lavoratori;
- a prescindere quindi dagli scopi che la contrattazione collettiva, anche decentrata, si propone, deve conclusivamente escludersi che eventuali conseguenze dannose possano essere oggetto di responsabilità contabile a carico dei rappresentanti sindacali che hanno concluso gli accordi collettivi;
- i ricorsi vanno pertanto accolti, con la declaratoria del difetto di giurisdizione della Corte dei Conti;

- avendo il Procuratore regionale della Corte dei Conti natura di parte solo in senso formale, nei suoi confronti non vi è luogo a pronuncia sulle spese processuali;

P. Q. M.

La Corte riuniti i ricorsi di cui ai procedimenti nn. R.G. 16233/2014 e 17021/2014 li accoglie, dichiarando il difetto di giurisdizione della Corte dei Conti; nulle per le spese.

Così deciso in Roma il 7 luglio 2015.

IL PRESIDENTE

(dr. Luigi Antonio Rovelli)

Luigi Rovelli

IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

CORTE SUPREMA DI GIURISDIZIONE

DEPOSITATO IN CANCELLERIA
14 LUG 2015
IL CANCELLIERE
Paola Francesca CAMPOLI

10