

### Ritenuto in fatto

1. Con ricorso del 25 gennaio 2000 al Tribunale di Trieste, Maurizio Di Seghene, dipendente del Ministero dei trasporti (poi delle infrastrutture e dei trasporti), domandava l'accertamento del diritto alla categoria professionale di "quadro". Deduceva, a sostegno della domanda, che le mansioni svolte negli ultimi anni erano riconducibili a tale categoria e che l'inquadramento gli spettava ai sensi dell'art. 2095 c.c., nel testo risultante dall'art. 1 della legge 13 maggio 1985, n. 190, dovendo ritenersi affette da nullità le previsioni del contratto nazionale collettivo di lavoro del comparto ministeri, che non prevedevano, in contrasto con norma imperativa, la detta categoria professionale.

2. La domanda veniva respinta dall'adito Tribunale. La sentenza era confermata dalla Corte di appello di Trieste, con la motivazione che la non assimilabilità del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni al lavoro subordinato privato escludeva l'applicazione dell'art. 2095 c.c.

3. La cassazione della sentenza è stata chiesta dal Seghene con ricorso principale, ulteriormente precisato con memoria, e dal Ministero (resistente con controricorso) con ricorso incidentale.


4. Con sentenza in data 25 marzo 2005, n. 6407, resa in camera di consiglio, le Sezioni unite della Corte, riuniti i ricorsi proposti contro la stessa sentenza, hanno dichiarato la manifesta infondatezza del ricorso incidentale (diretto a contestare la competenza del giudice ordinario) e dichiarato la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria, con rimessione della causa alla Sezione lavoro per la decisione sul ricorso principale.

#### Considerato in diritto

1. Il ricorso principale muove alla sentenza impugnata, con un motivo sostanzialmente unico, le seguenti censure: a) alla legge n. 190 del 1985 va riconosciuto carattere precettivo, anche in assenza di normativa contrattuale di attuazione; b) la legge è applicabile a qualsiasi datore di lavoro, ancorché adoperi la locuzione "impresa" e, quindi, anche alle pubbliche amministrazioni che organizzano e gestiscono i rapporti di lavoro con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro; c) la contrattazione collettiva del settore pubblico non può derogare le norme imperative dettate dalle leggi che regolano il rapporto di lavoro subordinato privato, senza che sia possibile argomentare diversamente in base al disposto dell'art. 40 d.lgs n. 165 del 2001; d) il citato art. 40 e il successivo art. 43 dello stesso decreto legislativo, lungi dall'escluderla, confermano la previsione di figure professionali intermedie tra il personale delle aree e dirigenti.

1.1. La Corte giudica non fondato il ricorso.

2. E' opportuno premettere che nessun tipo di effetti è consentito riconoscere all'Accordo Aran-OO.SS. del 21.06.2001, qualificato come di "interpretazione autentica" dell'art. 13 CCNL Comparto Ministeri del 16 febbraio 1999, sospettato di invalidità nella parte in cui non istituisce la categoria dei quadri (promosso ai sensi dell'art. 64 d.lgs. 165/2001 dal Tribunale di Treviso con ordinanza 31.10.2000) e recante la conclusione: 1. *L'art. 13 del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro – Comparto Ministeri – del 16 febbraio 1999 è confermato nella sua attuale formulazione che non prevede la categoria di Quadro, a motivo del fatto che, ai sensi dell'art. 2, comma 2 del d.lgs. n. 165 del 2001, la disciplina speciale prevista nel pubblico impiego per i dipendenti che in posizione di elevata responsabilità, svolgono compiti di direzione o che comportano iscrizione ad albi oppure tecnico-scientifici e di ricerca, consente alle parti di non procedere all'automatica trasposizione della legge n. 190 del 1985 nel sistema classificatorio pubblico. 2. È altresì confermata la disciplina speciale prevista nell'ambito dell'area C per il personale di cui al comma 1 dagli artt. 13 e 18 e seguenti del CCNL 16 febbraio 1999. <sup>in considerazione</sup> ~~considerazione~~ che, nel settore pubblico, è rimessa alla fonte negoziale la scelta circa l'opportunità dell'istituzione.*



2.1. Invero, il citato art. 64 contempla la preventiva sottoposizione alle parti stipulanti non solo di questioni interpretative del CCNL, ma anche inerenti all'efficacia e validità di clausole, al fine però, in questa seconda ipotesi, di provocare l'eventuale modificazione delle clausole sospettate di inefficacia o invalidità. Ove alla modifica (in senso lato: anche aggiuntiva) non si addivenga, è chiaro che non vi è spazio alcuno per l'interpretazione autentica di cui all'art. 49 d.lgs. 165/2001, risolvendosi ogni considerazione delle parti addotta a

giustificazione della mancata modifica, ancorché formulata concordemente, nella manifestazione di una mera opinione.

3. Per il lavoro subordinato privato, la categoria dei quadri è stata introdotta con la l. 13 maggio 1985, n. 190 ("Riconoscimento giuridico dei quadri intermedi"), che, con l'art. 1, ha modificato la formulazione dell'art. 2095 c.c. («I prestatori di lavoro subordinato si distinguono in dirigenti, quadri, impiegati e operai»). Il comma 1 dell'art. 2 della menzionata legge individua come quadri i «prestatori di lavoro subordinato che, pur non appartenendo alla categoria dei dirigenti, svolgono funzioni con carattere continuativo di rilevante importanza ai fini dello sviluppo e dell'attuazione degli obiettivi dell'impresa». Il comma 2 della stessa disposizione demanda poi alla contrattazione collettiva nazionale e aziendale l'individuazione dei requisiti dell'appartenenza a tale categoria, «in relazione a ciascun ramo di produzione e alla particolare struttura organizzativa dell'impresa».

3.1. La pretesa azionata è intesa al riconoscimento della detta categoria, nell'assunto della corrispondenza delle mansioni a quelle descritte della legge, ~~legge~~ legge che sarebbe direttamente applicabile al rapporto controverso, ancorché non attuata dal contratto nazionale di lavoro del comparto Ministeri. In altri termini, all'inquadramento nell'area C, prevista dal contratto, dovrebbe sostituirsi, in applicazione di previsione inderogabile di legge, l'inserimento nella categoria dei quadri.

3.3. La pretesa, dunque, non ha ad oggetto un superiore inquadramento sulla base dello svolgimento di mansioni superiori rispetto alla qualifica posseduta, sfuggendo alla preclusione stabilita dall'art. 52, comma 1, secondo periodo, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

E', tuttavia, priva di fondamento perché l'art. 2095 c.c. non è applicabile al rapporto di lavoro pubblico contrattuale, come disciplinato dal *corpus* normativo delle disposizioni raccolte nel menzionato decreto legislativo.

Rimane, perciò, assorbita la questione della portata - precettiva o descrittiva - della sola definizione della categoria contenuta nell'art. 2, comma 1, della l. 190/1985, in mancanza dell'intervento attuativo della competente contrattazione collettiva.

4. Il rapporto di lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche, sebbene reso di derivazione contrattuale (cd. "privatizzazione"), è connotato da principi e regole fortemente derogatorie rispetto al regime giuridico del comune rapporto di lavoro subordinato (vedi Corte cost. n. 313 del 1996, n. 309 del 1997 e, soprattutto, n. 89 del 2003; vedi anche Cass. 2 marzo 2005, n. 4355).

La specialità investe soprattutto il sistema delle fonti, con particolare riguardo alla formazione e al ruolo assegnato al contratto collettivo del settore pubblico (si rinvia a Corte cost. n. 199 del 2003).

4.1. Il punto di maggiore emersione del detto carattere di specialità della fonte negoziale collettiva, è l'autorizzazione ricevuta dalla legge a sostituire la disciplina già in vigore per l'impiego pubblico, dettata da leggi e regolamenti, determinando l'effetto di non applicabilità ai rapporti di lavoro contrattuali di queste fonti.

Prima della riforma cd. di "privatizzazione", il lavoro pubblico era disciplinato, prevalentemente, da una specifica e dettagliata disciplina legale, certamente contrassegnata dall'imperatività, anche nella parte ampiamente integrata dai regolamenti di recezione degli accordi collettivi. Opera, al riguardo, la previsione dell'art. 69, comma. 1, d.lgs. 165/2001, secondo cui la disciplina speciale è rimasta transitoriamente applicabile, quale disciplina del rapporto contrattuale dei

dipendenti, e, con l'eccezione delle materie sottratte alla contrattazione (art. 2, comma 1, lett. c, l. 421/1992), sono i contratti collettivi a determinarne l'inapplicabilità, regolando sul piano negoziale materie e istituti già disciplinati dalla legge o da altre fonti normative.

E' chiaro, sotto il profilo sistematico, che a produrre l'effetto di non applicazione delle norme speciali al rapporto di lavoro «privatizzato» (non di abrogazione, siccome continuato ad operare per i rapporti non contrattuali) è la legge e non il contratto, la cui stipulazione è assunta dalla previsione legislativa come fatto idoneo a determinare l'effetto indicato.

5. Come si è appena detto, l'applicabilità della disciplina speciale è stata prevista come esclusivamente transitoria, disponendo il medesimo art. 69, comma 1, che cessi in ogni caso con la sottoscrizione, per ciascun ambito di riferimento, dei contratti collettivi del quadriennio 1998/2001, restando in vigore, durante il periodo transitorio, come disciplina degli istituti del rapporto di lavoro ai sensi dell'art. 2, comma 2, dello stesso decreto (*I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinati dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto*).

5.1. Non è pertinente ai temi rilevanti per la decisione il problema se l'evento della conclusione della tornata contrattuale 1998-2001 segni la cessazione automatica di efficacia della disciplina speciale in tutte le sue parti, oppure se sia consentito alla contrattazione collettiva rinviare a tempi successivi la piena contrattualizzazione del rapporto di lavoro mediante il recupero alla disciplina pattizia degli istituti non regolamentati dal precedente contratto collettivo, disponendo la provvisoria permanenza in vigore della disciplina in atto, mediante il recepimento generico nel contratto della disciplina speciale previgente nel suo



complesso, per le parti non sostituite dalle clausole collettive (si vedano gli art. 35, comma 2, e 39 c.c.n.l. comparto Ministeri 1998/2001).

5.2. Interessante, invece, esclusivamente rilevare che i c.c.n.l. 1998-2001 hanno regolato l'intera materia della classificazione del personale, determinando l'inapplicabilità del sistema delle qualifiche funzionali, come previsto dalla legge n. 312 del 1980 e dal d.P.R. n. 1219 del 1984, rimasto transitoriamente in vigore, qualifiche funzionali che sono state accorpate in "aree" di inquadramento.

Il rilievo è sufficiente a dimostrare l'inconsistenza della tesi secondo la quale l'art. 2, comma 2, d.lgs. 165/2001, assoggettando i rapporti di lavoro pubblico contrattuale alle norme del codice civile e delle leggi sul rapporto di lavoro privato, configurerebbe i rapporti tra autonomia collettiva e legge in termini non diversi da quelli operanti nel settore del lavoro privato. Infatti, da una parte, l'applicabilità in via transitoria della regolamentazione speciale del lavoro pubblico non consente di ritenere applicabili, nello stesso periodo, le leggi sul rapporto di lavoro privato; dall'altra, la non applicabilità della disciplina speciale è determinata dalla sostituzione con la disciplina negoziale, operazione nella quale la contrattazione collettiva non incontra limitazioni derivanti dai principi e dalle regole del lavoro subordinato privato.

5.3. La conclusione è che, per tutti gli istituti già regolati dalla disciplina speciale, la contrattazione collettiva può intervenire senza incontrare il limite dell'inderogabilità delle norme concernenti il lavoro subordinato privato.

6. Il diritto positivo offre solide basi per ritenere che sia stata decisamente assunta l'opzione di affidare all'autonomia collettiva un processo di ampia delegificazione della disciplina del rapporto di lavoro pubblico, riducendo al minimo gli spazi preclusi a causa del dominio delle disposizioni legali inderogabili, secondo un modello molto diverso da quello tradizionale nel settore privato in materia di rapporti tra fonti contrattuali e fonti legali. Pertanto, la norma di cui all'art. 2095

c.c. in nessun modo può ritenersi condizionante le scelte operate dai contratti collettivi 1998-2001.

Sono le norme ora raccolte nel d.lgs. 165/2001 a costituire lo “statuto” del lavoro contrattuale alle dipendenze delle pubbliche amministrazione, nel quale si rinviene il *corpus* di regole imperative non derogabili dal contratto collettivo, siccome si tratta proprio della fonte di legittimazione dei poteri di autonomia.

6.1. Sulla materia della classificazione del personale, la legge detta regole del tutto peculiari soltanto per la categoria dei dirigenti. Per il restante personale, la delega alla contrattazione collettiva appare piena, come si desume dall’art. 52 (Disciplina delle mansioni), laddove, diversamente dall’art. 2103 c.c., compare il riferimento esclusivo alla “classificazione professionale prevista dai contratti collettivi”.

6.2. I connotati di autonomia del sistema emergono ancora più evidenti in base ad altre disposizioni legislative.

L’art. 40, comma 2, ultima parte, d.lgs. 165/1, dispone che «per le figure professionali che, in posizione di elevata responsabilità, svolgono compiti di direzione o che comportano iscrizione ad albi oppure tecnico scientifici e di ricerca, sono stabilite discipline distinte nell’ambito dei contratti collettivi comparto». Sembra evidente l’inconsistenza della tesi che legge la norma non come speciale rispetto a quanto previsto per i rapporti privatistici dall’art. 2, comma 1 l. n. 190/1985, ma come «rafforzamento» dell’indicazione contenuta nel comma 2° dello stesso art. 2, siccome nessun dato autorizza a ritenere che alla contrattazione collettiva sia stato imposto l’obbligo di contemplare una “categoria” distinta dal personale delle aree e dai dirigenti.

Di fatto, la contrattazione collettiva ha dato, allo stato, attuazione alla norma con la previsione delle cd. “posizioni organizzative”, rispondenti certo all’esigenza di creare ad un livello inferiore a quello della dirigenza incarichi a termine e



specificamente retribuiti, per lo svolgimento di mansioni inerenti a posizioni di particolare valore e contenuto gerarchico, ovvero professionale, ma sicuramente, stante il carattere transitorio e revocabile di questi incarichi, esulanti dalla nozione di "categoria di inquadramento".

6.3. Una conferma definitiva dell'autonomia dei sistemi di classificazione del settore pubblico é, infine, costituito dall'intervento legislativo attuato con la legge 15 luglio 2002, n. 145, - «Disposizioni per il riordino della dirigenza statale e per favorire lo scambio di esperienze e l'interazione tra pubblico e privato» - che ha introdotto l'art. 17-*bis* nel decreto legislativo n. 165/2001 (art. 7. n. 3), con la previsione della figura professionale del "vicedirigente", demandando alla contrattazione collettiva del comparto Ministeri l'istituzione di un'apposita area della vicedirigenza nella quale è ricompreso il personale laureato (appartenente alle posizioni C2 e C3) con una determinata anzianità e, in fase di prima applicazione, anche il personale non laureato in possesso di determinati requisiti.

7. Conclusivamente, il ricorso va rigettato perché il sistema di classificazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, come attuato dalla legge e dalla contrattazione collettiva, non contempla la categoria dei quadri.

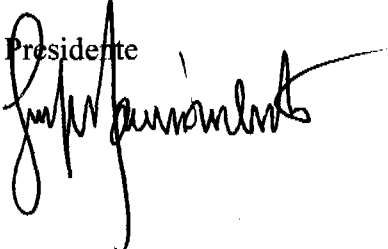
Vanno compensate per giusti motivi le spese del giudizio di cassazione, in considerazione sia dei profili di novità della controversia, sia della manifesta infondatezza del ricorso incidentale proposto dall'amministrazione.

P.Q.M.

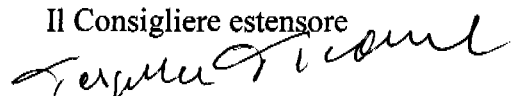
La Corte rigetta il ricorso principale e compensa interamente le spese del giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione lavoro in data 15 giugno 2005.

Il Presidente



Il Consigliere estensore



**IL CANCELLIERE**

Depositato in Cancelleria



oggi, - 5 LUG 2005

**IL CANCELLIERE**

CANCELLIERE C1

Giovanni Cantelmo

ESENTE DA IMPOSTA DI BOLLO, DI  
REGISTRO, E DA OGNI SPESA, TASSA  
O DIRITTO AI SENSI DELL'ART. 10  
DELLA LEGGE 11-8-73 N. 533