

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONI UNITE CIVILI

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. CARBONE Vincenzo - Primo Presidente

Dott. SENESE Salvatore - Presidente di sezione

Dott. PREDEN Roberto - Presidente di sezione

Dott. VIDIRI Guido - rel. Consigliere

Dott. ODDO Massimo - Consigliere

Dott. FINOCCHIARO Mario - Consigliere

Dott. MAZZIOTTI DI CELSO Lucio - Consigliere

Dott. SALME' Giuseppe - Consigliere

Dott. NAPPI Aniello - Consigliere

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

M.A.G. ((OMISSIS)), elettivamente domiciliato in ROMA, presso la CANCELLERIA DELLA CORTE DI CASSAZIONE, rappresentato e difeso dall'avvocato CERANA NICO, per procura a margine del ricorso;

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che lo rappresenta e difende ope legis;

- controricorrente -

e contro

L.M.;

- intimati -

avverso la sentenza n. 360/2008 della CORTE D'APPELLO di FIRENZE, depositata il 15/03/2008;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 20/10/2009 dal Consigliere Dott. GUIDO VIDIRI;

udito l'Avvocato Domenico Francesco CERANA;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott. PIVETTI Marco, che ha concluso per il rigetto dell'A.G.A..

Svolgimento del processo

Con ricorso alla Corte d'appello di Firenze M.A. G. riferiva che in data (OMISSIS) il Capo dipartimento dei vigili del Fuoco di (OMISSIS) aveva affidato ad esso ricorrente la reggenza del Comando provinciale di (OMISSIS) fino al compimento dello scrutinio e mobilità necessarie alla individuazione del nuovo titolare della sede. Con successivi provvedimenti disposti nell'ambito delle procedure di promozione alla qualifica dirigenziale e di mobilità di dirigenti e funzionari reggenti era stato confermato nell'incarico mentre l'ing. L.M. era stato nominato Comandante provinciale dei vigili del Fuoco di (OMISSIS) dal (OMISSIS) e per il successivo biennio. In data (OMISSIS), a seguito di una verifica ispettiva il Capo di Dipartimento aveva inopinatamente revocato la reggenza per pretesa incompatibilità ambientale, disponendo il contestuale trasferimento di esso ricorrente presso la direzione centrale per la prevenzione e la sicurezza tecnica di (OMISSIS).

Dopo che in sede cautelare era stato ordinato al Ministero dell'interno di sospendere l'efficacia del Decreto del 23 aprile 2004, in data 15 settembre 2004, in ottemperanza dell'ordinanza cautelare del Tribunale di Novara, era stato reintegrato nella temporanea reggenza del Comando dei Vigili del Fuoco di (OMISSIS), ma successivamente nello stesso giorno era stata affidata con decorrenza immediata all'ing. L.M., che aveva in precedenza avanzato domanda per tale sede, la titolarità del Comando dei Vigili del Fuoco di (OMISSIS) per un biennio, con la contestuale cessazione della sua temporanea reggenza ed il rientro nella sede di (OMISSIS).

Ciò premesso, M.A.G. riferiva ancora che aveva proposto ricorso ex art. 414 c.p.c. al giudice del lavoro di Firenze (ritenuto competente dal Tribunale di Novara adito), al fine di ottenere, previa disapplicazione di tutti i provvedimenti amministrativi presupposti e l'annullamento del Decreto del 15 settembre 2004, la condanna dell'amministrazione resistente alla sua reintegrazione nell'incarico di reggenza de quo ed al pagamento delle differenze retributive maturate dalla data della illegittima cessazione del suo incarico - (OMISSIS) - a

quella di nomina del nuovo comandante provinciale, maggiorate degli interessi legali e della rivalutazione monetaria.

Dopo la costituzione del contraddittorio e dopo che nel corso de giudizio era stato modificata la domanda, il Tribunale di Firenze dichiarava la illegittimità del comportamento del Ministero dell'interno in occasione della revoca dello incarico di reggenza e condannava il convenuto del Ministero a corrispondere all'attore le differenze retributive tra il percepito nel periodo dal (OMISSIS) e quanto spettante nella sua qualità di reggente nella sede di (OMISSIS).

A seguito di gravame, la Corte d'appello di Firenze con sentenza del 15 marzo 2008, in accoglimento della proposta impugnazione, rigettava la domanda del M. e lo condannava alla restituzione alla amministrazione di quanto ricevuto dalla pronunzia di primo grado.

Avverso tale sentenza M.A.G. popone ricorso per cassazione, affidato a tre motivi.

Resiste con controricorso il Ministero dell'Interno.

L.M. non si è costituito.

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo del ricorso M.A.G. deduce che contrariamente a quanto sostenuto dalla Corte territoriale la giurisdizione nella fattispecie in esame va devoluta al giudice amministrativo alla stregua della L. 30 settembre 2004, n. 252.

Il motivo è infondato e, pertanto, va rigettato.

1.1. La questione sollevata dal ricorrente concerne l'individuazione del giudice avente giurisdizione nelle controversie attinenti a questioni riguardanti il rapporto di lavoro degli appartenenti al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e, quindi, anche l'individuazione del giudice competente nel caso in esame, in cui in data (OMISSIS) è stata al M. revocata la reggenza del Comando provinciale dei vigili del Fuoco di (OMISSIS) ed in data (OMISSIS), dapprima è stata sospesa l'efficacia del provvedimento di decadenza a seguito di ordinanza cautelare del Tribunale di Novara, e subito dopo è stato con decorrenza immediata disposto il suo rientro nella sede di appartenenza di (OMISSIS).

Circostanze queste che sono state poste a fondamento della domanda del M. di reintegra nella reggenza del Comando di (OMISSIS) e di condanna del Ministero dell'interno alla corresponsione a titolo di risarcimento del danno delle differenze retributive tra quanto percepito per il lavoro svolto e quanto avrebbe dovuto percepire in ragione della negata reggenza.

1.3. Una lettura del dato normativo induce a confermare la decisione del primo giudice che ha riconosciuto la giurisdizione del giudice ordinario.

L'art. della L. 30 settembre 2004, n. 252 - Legge Delega al Governo per la disciplina in materia di rapporto di impiego del personale del corpo nazionale dei vigili del fuoco - prevede l'introduzione, nel corpo del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 3, comma 1 bis, che detta testualmente "In deroga all'art. 2, commi 2 e 3, il rapporto di impiego del personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, esclusi il personale volontario previsto dal regolamento di cui al D.P.R. 2 novembre 2000, n. 362, e il personale volontario di leva, è disciplinato in regime di diritto pubblico secondo autonome disposizioni ordinali". Il successivo art. 2 - Delega al Governo per la disciplina dei contenuti del rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili, del fuoco - statuisce nell'incipit che "Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la disciplina dei contenuti del rapporto di impiego del personale di cui all'art. 1 e del relativo trattamento economico", ed indica poi in maniera articolata i principi ed i criteri direttivi cui il governo dovrà attenersi. Infine l'art. 4 - Disposizione transitoria - prescrive testualmente:

"Fino alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui all'art. 2 continuano ad applicarsi le disposizioni normative e contrattuali vigenti relative al rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco". 1.4. Come emerge dalla lettura delle suddette norme il legislatore del 2004 ha inteso operare una differenziazione temporale per quanto riguarda il suo intervento, riconoscendo con immediatezza al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco il "regime di diritto pubblico", assimilando in tale riconoscimento il suddetto personale a quello delle categorie di cui al D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 3, comma 1, e dall'altro ne ha disposto, con una norma transitoria, la protrazione del trattamento normativo ed economico vigente sino all'entrata in vigore del nuovo trattamento. E che il legislatore abbia voluto operare nei termini ora indicati disponendo, come detto, l'immediata applicazione dell'art. 1 emerge con chiarezza dalla lettera (e dalla sua stessa rubrica) della disposizione scrutinata (... il rapporto di impiego del personale ... è disciplinato in regime di pubblico impiego ...).

Ed emerge con altrettanta chiarezza, dal combinato disposto degli artt. 2 e 4, come lo stesso legislatore abbia inteso - con riferimento sempre al rapporto di impiego del personale appartenente al Corpo nazionale dei vigili del fuoco - anche cadenzare nel tempo il passaggio dalla vigente disciplina a quale nuova, destinata - attraverso decreti legislativi attuativi dei principi e dei criteri direttivi indicati nel citato art. 2 - a regolamentare diversamente, in ragione del riconosciuto "regime di diritto pubblico", il globale trattamento del suddetto personale.

Tutto ciò porta ad escludere che alla norma transitoria della L. n. 252 del 2004, art. 4, possa riconoscersi - in violazione della lettera e della ratio ad essa sottesa - un ambito applicativo riguardante anche il contenuto prescrittivo della citata L. n. 252, art. 1. 1.5. Quanto sinora detto disvela, dunque, l'infondatezza dell'assunto che, nel patrocinare la devoluzione della presente controversia al giudice ordinario, fa leva su una lettura della L. n. 252 del 2004, art. 4, capace di legittimare la conclusione che anche il "regime di pubblico impiego" degli appartenenti alla categoria dei vigili del fuoco assuma attualità di effetti solo a partire dal 1 gennaio 2006 (data in cui con l'entrata in vigore del D.Lgs. 13 ottobre 2005, n. 217, emesso in attuazione della L. n. 252 del 2004, art. 2, sono stati disciplinati i contenuti del rapporto di impiego del personale del Corpo nazionale

dei vigili del fuoco; cfr. ai riguardo art. 175 del suddetto D.Lgs. n. 217), e che su tale premessa perviene alla conclusione che in tutte le controversie instaurate prima di tale data debbano seguirsi i generali criteri validi per i rapporti "del pubblico impiego privatizzato" e, quindi, debba farsi riferimento per la individuazione del giudice (amministrativo o ordinario) cui va devoluta la giurisdizione al discrimine temporale indicato nel D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 69, comma 7, alla stregua della interpretazione datane dalla giurisprudenza di legittimità. 1.8. Al fine di meglio chiarire le (già esposte) ragioni impeditive della praticabilità di un simile approccio teorico, va fatto riferimento ancora una volta al disposto della L. n. 252 del 2004, art. 1, perchè tale norma, con il disporre per il rapporto del personale del Corpo nazionale dei vigili una deroga "al D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, commi 2 e 3", ha determinato una immediata, completa nonchè definitiva sottrazione di ogni controversia relativa al rapporto di impiego alla giurisdizione del giudice ordinario ed una devoluzione al giudice amministrativo, così come avviene per il personale appartenente alle categorie professionali indicate nel D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 3, comma 1 (che inizia anche esso con le parole "In deroga all'art. 2, commi 2 e 3"), cui è stato riconosciuto, pur nell'osservanza "dei rispettivi ordinamenti", un "regime di diritto pubblico". E che in materia giuslavoristica risultino frequenti interventi normativi comportanti una diversità temporale nell'entrata in vigore della disciplina sostanziale e di quella processuale, con consequenziali ricadute anche sul versante della individuazione del giudice competente, trova conforto in numerosi pronunziati relativi a controversie aventi ad oggetto il rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni (cfr. al riguardo ex plurimis: Cass., Sez. Un., 27 aprile 2005 n. 8691, cui adde Cass., Sez. Un., 3 maggio 2005 n. 9110).

A ben vedere le conclusioni cui si è pervenuti trovano ulteriore conforto nella considerazione che una diversificazione temporale per quanto attiene alla loro entrata in vigore tra disposizioni, pur rientranti in un medesima legge, è allo stato espressione di forme e procedure di legiferare, che si concretizzano spesso in testi normativi che sono, da un lato, volti a fissare con immediatezza, in materie vaste e complesse, principi e direttive di regolamentazione - con delega contestuale per la loro concreta attuazione al governo - e, dall'altro, finalizzati a fornire immediati risposte ad esigenze da soddisfare senza ritardi in ragione della loro rilevanza socio - economica, sicchè è dato riscontrare sovente nell'ambito di uno stesso plesso legislativo prescrizioni che, con qualche approssimazione, possono qualificarsi sul versante della loro operatività come "norme di immediata efficacia" e "norme di futura efficacia".

Fenomeno questo che, è opportuno ribadire, risulta di frequente accadimento nell'area giuslavoristica, e specificamente nelle materie aventi ad oggetto i rapporti lavorativi, atteso che la convergenza disciplinatrice delle fonti legali e contrattuali è causa di interventi legislativi suscettibili come dimostra proprio la normativa innanzi esaminata, di condizionamenti sul versante della entrata in vigore delle singole disposizioni - scaturenti dai tempi cadenzati della contrattazione collettiva.

1.9. I principi ora enunciati da queste Sezioni Unite in una fattispecie analoga (cfr. Cass., Sez. Un., 20 febbraio 2008 n. 4290) vanno ribaditi in questa sede stante i compiti di nomofilachia ad essa devoluti non essendo state prospettate argomentazioni idonee a sminuirne la validità. 1.10. Alla stregua di quanto sinora detto, va considerato che il provvedimento di revoca della reggenza del Comando - su cui illegittimità il ricorrente fonda la sua richiesta di reintegra nel posto in precedenza assegnatogli e di risarcimento dei danni - risale alla data del 23 aprile 2004, e cioè ad epoca che precede l'entrata in vigore della L. n. 252 del 2004, che ha trasformando il detto rapporto da rapporto di impiego pubblico privatizzato in impiego pubblico secondo autonome disposizioni ordinamentali. Ne consegue che la giurisdizione anche per quanto attiene alla domanda di rivendicazione dei danni lamentati va devoluta al giudice ordinario sulla base del principio della perpetuatio jurisdictionis.

Ed invero il passaggio nei termini innanzi precisati dalla giurisdizione dal giudice ordinario a quella del giudice amministrativo non fa nella fattispecie in esame venire meno la giurisdizione del giudice ordinario stante il disposto dell'art. 5 c.p.c.. Ed infatti il giudice ordinario, che era competente al momento dei fatti fondanti la pretesa del ricorrente, continua stante la citata norma di rito ad essere competente, così come ha statuito la decisione della Corte d'appello di Firenze, che sul punto non è stata nel ricorso del M. in alcun modo censurata.

2. Con il secondo motivo il ricorrente lamenta la contraddittorietà e la insufficienza della motivazione. Sostiene a tale riguardo che la sentenza impugnata ha errato nello escludere l'esistenza di atti emulativi e discriminatori ai danni del M. nella vicenda in cui si era proceduto alla reintegrazione dello stesso nel posto di reggente del Comando provinciale di (OMISSIS) - per effetto del provvedimento giudiziario che aveva accertato la illegittimità del precedente atto di revoca - ed in via contestuale la nomina di un nuovo dirigente. Rileva ancora il ricorrente come dalla lettura delle risultanze istruttorie fosse emersa l'inesistenza di quelle ragioni di incompatibilità ambientale e di capacità comunicativa, che nella decisione dei giudici d'appello erano stati posti a supporto della decisione sul presupposto che esso ricorrente aveva creato tensioni all'interno ed all'esterno dell'ufficio con ricadute negative anche sul piano organizzativo.

2.1. Pure questo motivo non può essere accolto per essere privo di fondamento.

Ed invero la sentenza impugnata ha proceduto ad un attento esame delle risultanze processuali ed ad una loro ragionata valutazione, ritenendo che dall'intera e lunga vicenda costituente il thema decidendum fosse emerso che il comportamento della pubblica amministrazione era stato legittimo per la irreversibile rottura dei rapporti tra il M. ed i suoi funzionali tecnici, verosimilmente acuita da formalismo e rigidità caratteriali. Circostanze queste capaci - come si ricava dalla lettura della decisione impugnata - di giustificare il successivo tempestivo intervento dell'amministrazione di assegnare in via definitiva a conclusione delle procedure già preconizzate nel 2002 e mai compiutamente attuate il Comando provinciale di (OMISSIS) cui aspirava il M., ad altro dipendente del Ministero.

2.2. La sentenza della Corte territoriale, per essere dunque congruamente motivata, priva di salti logici e per non essere ad essa addebitabile alcun errore di diritto, si sottrae ad ogni censura in questa sede di legittimità. 3. Con il terzo motivo il ricorrente lamenta ancora violazione dell'art. 360 c.p.c., n. 3 in relazione

del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 52 dell'art. 16 del contratto collettivo del 24 maggio 2000, e dell'art. 1223 c.c., rimarcando anche come l'art. 36 Cost. attribuisca al lavoratore il diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro prestato. Ne doveva conseguire che ad esso ricorrente doveva riconoscersi - contrariamente a quanto affermato dal giudice d'appello - nel periodo durante al quale aveva effettivamente svolto le superiori funzioni di responsabile del Comando - le consequenziali differenze retributive.

3.1. Questa Corte di cassazione ha statuito che in materia di pubblico impiego contrattualizzato - come si evince anche dal D.Lgs. n. 29 del 1993, art. 56, comma 6, nel testo, sostituito dal D.Lgs. n. 80 del 1998, art. 25 e successivamente modificato dal D.Lgs. n. 387 del 1998, art. 15 ora riprodotto nel D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 32 l'impiegato cui sono state assegnate, al di fuori dei casi consentiti, mansioni superiori (anche corrispondenti ad una qualifica di due livelli superiori a quella di inquadramento) ha diritto, in conformità alla giurisprudenza della Corte costituzionale (tra le altre, sentenze n. 908 del 1988; n. 57 del 1989; n. 236 del 1992; n. 296 del 1990), ad una retribuzione proporzionata e sufficiente ai sensi dell'art. 36 Cost.. Norma che deve trovare integrale applicazione pure nel pubblico impiego privatizzato, sempre che le mansioni superiori assegnate siano state svolte, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, nella loro pienezza, e sempre che, in relazione all'attività spiegata, siano stati esercitati i poteri ed assunte le responsabilità correlate a dette superiori mansioni (Cass., Sez. U, 11 dicembre 2007 n. 25837).

3.2. Tale principio non può però trovare applicazione nel caso di specie. Ed invero il motivo di ricorso in esame poggia su fatti nuovi per avere con il terzo motivo di ricorso il M. modificato la causa petendi, trasformandola da risarcimento danni a corrispettivo per le superiori mansioni e per avere, inoltre, fatto in questa sede riferimento alla contrattazione collettiva, che non risulta dal contenuto del ricorso stesso essere stato oggetto di contraddittorio e di esame nel giudizio di primo grado. Per di più nello stesso ricorso non risultano elementi capaci di attestare - come richiesto dal principio de l'autosufficienza del ricorso stesso - che le circostanze fattuali poste a base della richiesta di differenze retributive dovute per l'esercizio di fatto di mansioni superiori (assunzione della pienezza dei poteri e delle stesse responsabilità connesse alle superiori mansioni esercitate; mancata inclusione nei compiti devoluti per la contrattazione collettiva della possibilità di svolgimento delle funzioni di reggente o vicarie; ecc.) siano state prima ritualmente allegare negli iniziali atti difensivi e poi provate.

Ricorrono giusti motivi tenuto conto della natura della controversia, delle numerose e complesse questioni di diritto oggetto di esame e del diverso esito che la controversia ha avuto nei giudizi di merito - per compensare interamente tra le parti costituite le spese del presente giudizio di cassazione.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa tra le parti le spese del presente giudizio di cassazione.

Così deciso in Roma, il 20 ottobre 2009.

Depositato in Cancelleria il 3 novembre 2009