



AVVOCATURA DELLO STATO

Cont. N. 62923/08

EGN. 70714/08
G.T. SCALIA
UD. 21/9/08

Tribunale di ROMA
SEZIONE II CIVILE

A T T I

dell'Amministrazione ARAN

nella causa contro PAZUERI ANNA MARIA
E ALTRI

OGGETTO RESPONSABILITA CIVILE

INDICE

ATTI

- 1) Comparsa di costituzione e risposta.

DOCUMENTI

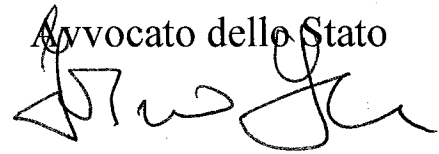
- 1) atto di indirizzo per l'attuazione del decreto-legge 29 dicembre 2003, n. 356, convertito dalla legge 27 febbraio 2004, n. 48;
- 2) convocazione delle OO.SS. per l'apertura del negoziato per la riunione del 14 settembre 2006;
- 3) nota Aran prot. n. 8323 del 25 settembre 2006;
- 4) nota del Dipartimento della funzione pubblica prot. n. 36019 del 3 ottobre 2006;
- 5) Nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze prot. n. 153467 del 1° dicembre 2006;
- 6) nota Aran prot. n. 1203 del 6 febbraio 2007;
- 7) nota Aran prot. n. 4143 del 17 aprile 2007;
- 8) convocazione Aran prot. n. 4777 dell' 11 maggio 2007 per l'avvio delle trattative relative al CCNL comparto Ministeri - quadriennio normativo 2006/2009;
- 9) art. 37 del CCNL comparto Ministeri - quadriennio normativo 2006/2009;
- 10) nota Aran prot. n. 1033 del 2 febbraio 2009;
- 11) nota del Dipartimento della funzione pubblica prot. n. 1588 del 13 febbraio 2009;

- 12) convocazione delle OO.SS. prot. n. 2271 del 2 marzo 2009;
- 13) convocazione delle OO.SS. prot. n. 3211 del 23 marzo 2009;
- 14) verbale di riunione del 26 marzo 2009.

Roma, 6 aprile 2009.

Fabrizio Fedeli

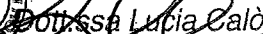
Avvocato dello Stato



TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
DEPOSITATO IN CANCELLERIA
Roma, il 7.4.09



CANCELLIERE C1
Dot.ssa Lucia Calò





AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

Ct. 42913/08

TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE II CIVILE

r.g.n. 70714/08-ud. 21.04.2009-G.I. Scalia

COMPARSA DI COSTITUZIONE E RISPOSTA

per **l'Agenzia per la Rappresentanza Negoziale delle Pubbliche Amministrazioni**, in persona del legale rappresentante pro tempore, ope legis rapp.ta e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici domicilia ope legis in Via dei Portoghesi 12, Roma,

convenuta

contro

Anna Maria Palmieri, Anna Maria Nicoletta Rossiello, Carmine Antonio Silvestro, Pasquale Cannillo, Maria Manuela Gimignani, Maria Antonietta Sinesi, Lidia Andreana Farris, Pierluigi Fugacci, Paola Rosso, Angelo Scivetti, Vitangelo Melilli, Giuseppe Loporchio, Rosanna Lagravinese, Luigi Monticelli, Mariarosaria Limitone, Santa Taccagna, Lucianna Puoci, Carmela Sabini, Damiano Cosimo Gattini, Bernardo Rizzotti, Vincenzo La Gaetana, Antonina Di Marco, Carmelo Casano, Marina Checchia, Franco Pancari, Anna Di Minno, Franca Silvana Sciarba, Biagio Migliore, Francesca Maria Ferrara,

Antonino Molino, rappresentati e difesi dall' avv. Carmine Medici presso il cui studio domicilia in Roma alla via Properzio n. 37

attori

* * *

Con atto di citazione notificato il 14 ottobre 2008 l'Aran è stata convenuta in giudizio, innanzi a codesto Tribunale civile di Roma, da alcuni dipendenti del Ministero della giustizia che, in relazione all'applicazione dell'art. 1 del d.l. n. 356 del 2003, convertito dalla legge n. 48 del 2004, concernente la definizione della posizione del personale dei Ministeri appartenente alle ex carriere direttive, già in servizio, alla data del 31 dicembre 1990, nella VIII q.f., hanno domandato: l'accertamento e la dichiarazione della responsabilità civile dell'Aran per aver ommesso di convocare le organizzazioni sindacali per la conclusione dell'accordo di cui al citato art. 1 del d.l. n. 356 del 2003, convertito dalla legge n. 48 del 2004; l'accertamento e la dichiarazione del diritto al risarcimento dei danni, patrimoniali e non patrimoniali, subiti dagli istanti per i fatti oggetto di contestazione; la condanna dell'Aran al risarcimento dei danni.

La domanda appare inammissibile ed infondata per le seguenti considerazioni in

DIRITTO

a) Incompetenza funzionale del Giudice civile ordinario – Competenza del Giudice del Lavoro – istanza di mutamento del rito ex art. 426 c.p.c.

La controversia è stata erroneamente instaurata con citazione secondo il rito civile ordinario.

Considerato che la causa petendi attiene a pretese risarcitorie avanzate da singoli lavoratori alle dipendenze della pubblica amministrazione per questioni che concernono in via diretta ed immediata il rapporto di lavoro soggetto alla giurisdizione del Giudice ordinario, non sembrano esservi dubbi sulla circostanza che la domanda debba essere trattata in base al rito del lavoro previo passaggio dal rito ordinario al rito speciale ex art. 426 c.p.c. –

b) Inammissibilità della domanda per difetto di legittimazione ad agire dei singoli lavoratori – legittimazione esclusiva delle Organizzazioni Sindacali.

E' noto che il legislatore, nel riformulare con il D. Lgs. n. 396/1997 la norma sul riparto di giurisdizione, ha devoluto al giudice ordinario tutte le controversie *“relative alle procedure di contrattazione collettiva”*.

In questo senso l'art. 63 comma 3, del D. Lgs. n. 165/2001, stabilisce espressamente che *“Sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro le controversie, promosse da organizzazioni sindacali, dall'Aran o dalle pubbliche amministrazioni relative alle procedure di*

contrattazione collettiva di cui all'art. 40 e seguenti del presente decreto".

Non sussiste alcuna valida ragione per sostenere che l'art. 63 del D. Lgs. n. 165/2001 non sarebbe applicabile nella presente controversia in quanto promossa dai singoli lavoratori. Infatti, se l'art. 63 comma 3 del D. Lgs. n. 165/2001 nel menzionare le parti legittimate a promuovere un ricorso dinanzi al giudice ordinario nelle controversie attinenti alle "*procedure di contrattazione*" si riferisce unicamente alle organizzazioni sindacali, all'Aran o alle pubbliche amministrazioni, ciò si spiega in quanto, rispetto alla suddetta tipologia di controversie, è da escludere la stessa legittimazione al ricorso da parte di singoli dipendenti.

La domanda proposta dai lavoratori è quindi inammissibile per difetto di legittimazione ad agire trattandosi di controversia attinente alle procedure di contrattazione di cui all'art. 40 del D. Lgs., n. 165/2001 rispetto alla quale - stante il disposto dell'art. 63 comma 3 - sono legittimate a far valere l'eventuale responsabilità dell'Aran nella fase delle trattative esclusivamente le Organizzazioni Sindacali.

Nella fattispecie rilevano le norme di cui all'art. 63 D.Lgs. 165/2001, il cui primo comma devolve al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, ad eccezione di quelle

relative ai rapporti di lavoro di cui al comma 4, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e la responsabilità dirigenziale, nonché quelle concernenti le indennità di fine rapporto, comunque denominate e corrisposte, ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti.

Il nuovo riparto di giurisdizione in detta materia, introdotto in origine dall'art. 68 D.Lgs. 29/1993, costituisce la logica ed inevitabile conseguenza della c.d. privatizzazione del pubblico impiego.

La sottoposizione del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione ad una normativa di carattere privatistico, ad eccezione di alcune categorie di personale tassativamente indicate per le quali persiste un regime di diritto pubblico, con la qualificazione degli atti di gestione del rapporto come atti di diritto privato e non più come atti organizzativi di carattere pubblicistico ha comportato come naturale conseguenza lo spostamento della giurisdizione sul rapporto dal giudice amministrativo al giudice ordinario.

In altri termini, all'integrazione del lavoro pubblico a quello privato sotto il profilo sostanziale, ha fatto seguito l'integrazione dei rapporti di lavoro sotto il profilo processuale, mentre, con la conservazione del precedente riparto di giurisdizione, si sarebbe pervenuti alla non accettabile situazione per cui fattispecie oggettivamente identiche tra loro,

vale a dire le posizioni del dipendente pubblico e del dipendente privato, avrebbero conosciuto giurisdizioni differenti in ragione della diversa natura, pubblica o privata, del datore di lavoro.

Il terzo comma dell'art. 63 D.Lgs. 165/2001 attribuisce altresì al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, le controversie relative a comportamenti antisindacali delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 28 L. 300/1970 e successive modificazioni ed integrazioni e le controversie, promosse da organizzazioni sindacali, dall'ARAN o dalle pubbliche amministrazioni, relative alle procedure di contrattazione collettiva di cui agli artt. 40 e seguenti del D. Lgs. n. 165/2001.

Ne consegue che le controversie sulla responsabilità per la condotta tenuta nel corso delle trattative e comunque concernenti i procedimenti di contrattazione collettiva sono attribuite in via esclusiva dall'art. 63 comma 3 del D. Lgs. n. 165/2001 alla giurisdizione ordinaria solo allorché la controversia sia stata promossa da organizzazioni sindacali, dall'ARAN o dalle pubbliche amministrazioni.

Infatti - escluso che l'eventuale controversia proposta da un singolo lavoratore in relazione alle procedure di contrattazione collettiva possa ritenersi attribuita al giudice amministrativo, atteso che in tal caso si perverrebbe alla irragionevole e paradossale conclusione che la giurisdizione appartiene ad un plesso giurisdizionale anziché ad un altro in

ragione del carattere individuale o collettivo del soggetto che agisce in giudizio - la precisazione di cui al terzo comma dell'art. 63 D.Lgs. 165/2001 deve essere intesa nel senso che i soggetti legittimati ad instaurare una controversia in subiecta materia sono le organizzazioni sindacali, l'ARAN o le pubbliche amministrazioni e non anche i singoli lavoratori.

Di talché, i singoli lavoratori devono ritenersi carenti di legittimazione ad agire in ordine alle procedure di contrattazione collettiva.

Nel caso di specie - dovendosi escludere che abbia inteso stabilire per controversie dall'identico oggetto una differente giurisdizione in ragione del soggetto proponente l'azione - l'art. 63, co. 3, D.Lgs. 165/2001 ha circoscritto alle organizzazioni sindacali, all'ARAN ed alle pubbliche amministrazioni il novero dei soggetti legittimati a promuovere controversie in relazione alle procedure di contrattazione collettiva di cui all'art. 40 e seguenti del decreto stesso.

In sostanza, lo stesso legislatore ha definito i soggetti che, nella materia de qua, hanno una posizione, oltreché differenziata, anche qualificata e, quindi, tale da legittimarli alla proposizione dell'azione giudiziaria.

D'altra parte, le procedure di contrattazione collettiva sono destinate ad incidere nella sfera giuridica della generalità dei lavoratori, sicché si rivela coerente attribuire la legittimazione ad agire in giudizio esclusivamente agli enti

esponenziali dei lavoratori, vale a dire alle organizzazioni sindacali.

Da qui l'inammissibilità della domanda per difetto di legittimazione ad agire.

c) Breve excursus sull'origine delle disposizioni del d.l. n. 356 del 2003, convertito dalla legge n. 48 del 2004.

L'art. 1 del d.l. n. 356 del 2003, convertito dalla legge n. 48 del 2008, dispone che *“è abrogato l'articolo 3, comma 78, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Legge finanziaria 2004). Mediante accordi definiti tra l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sarà definita la posizione del personale del comparto Ministeri appartenente alle ex carriere direttive, già in servizio alla data del 31 dicembre 1990 nella ex ottava qualifica funzionale. Le risorse derivanti dall'abrogazione del citato comma 78 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2003, n. 350, pari a 7,4 milioni di euro per il 2004 e a 1,2 milioni di euro annui a decorrere dal 2005, vanno ad incrementare i finanziamenti di cui al comma 46 dell'articolo 3 della medesima legge n. 350 del 2003”*.

Al fine di poter comprendere appieno la portata dell'art. 1 del d.l. n. 356 del 2003, convertito dalla legge n. 48 del 2008 occorre precisare i contenuti della norma abrogata da quest'ultima. In proposito l'art. 3, comma 78, della legge n. 350 del 2003, prevedeva che *“...il personale del Ministero*

dell'economia e delle finanze appartenente alla ex carriera direttiva, posizione economica C2, già in servizio alla data del 31 dicembre 1990 nella ex VIII qualifica funzionale, è inquadrato ai sensi dell'articolo 7 del decreto-legge 24 novembre 1990, n. 344, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 gennaio 1991, n. 21, nella IX qualifica funzionale, posizione economica C3, a decorrere, ai fini giuridici, dal 31 dicembre 1990".

Da un attento esame delle disposizioni legislative sopra riportate è evidente che, in origine, l'eventuale passaggio dalla posizione economica C2 alla posizione economica C3 del personale appartenente alla ex VIII q.f. riguardava esclusivamente i dipendenti del Ministero dell'economia e delle finanze e, peraltro, un numero ristretto di essi, che aveva attivato un contenzioso in merito all'espletamento di alcuni concorsi interni. Pertanto, con il comma 78 dell'art. 3 della legge n. 350 del 2003, il legislatore ha tentato di risolvere la questione, prevedendo l'inquadramento di tale personale e lo stanziamento delle relative risorse.

La citata disposizione, tuttavia, essendo in contrasto con i principi selettivi e meritocratici previsti per le progressioni di carriera nella disciplina contrattuale degli ordinamenti professionali, è stata abrogata dal d.l. n. 356 del 2003, che ha ricondotto nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale la definizione della questione, individuando quali potenziali

beneficiari coloro che alla data del 31 dicembre 1990 erano già in servizio nella ex VIII qualifica funzionale.

Pertanto, a fronte dell'eliminazione del limite all'applicabilità della norma esclusivamente a soggetti che appartenevano ad una determinata amministrazione, da cui sarebbe potuto derivare un ampliamento della sfera dei destinatari (come poi si è verificato), il d.l. n. 356 del 2003 confermava i medesimi stanziamenti già previsti dalla legge finanziaria, stabilendo che gli stessi si andassero ad aggiungere alle risorse destinate al rinnovo dei contratti collettivi.

d) Avvio del negoziato e tempistica delle trattative.

Successivamente, il 27 luglio 2006, a seguito della sentenza n. 11033 del 2005 del T.A.R. Lazio, il Dipartimento della funzione pubblica, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, in qualità di Comitato di settore, ha inviato all'Aran l'atto di indirizzo (doc. n. 1) per l'attuazione del decreto-legge 29 dicembre 2003, n. 356, convertito dalla legge 27 febbraio 2004, n. 48.

Pertanto, l'Aran, il 7 settembre 2006, ha prontamente convocato le OO.SS. per l'apertura del negoziato, cui è stato dato avvio con la riunione del 14 settembre 2006 (doc. n. 2). Tale trattativa, poi, si è svolta con le modalità e secondo la tempistica di seguito riportata.

In particolare, a fronte della riconosciuta complessità della questione da affrontare, è emersa l'esigenza di conoscere

l'entità del personale interessato al passaggio di posizione economica (da C2 a C3) e di accertare l'effettiva consistenza delle vacanze in organico nella posizione C3, sia complessivamente che in riferimento ad ogni ministero. Le parti, anche in considerazione dell'esiguità delle risorse disponibili, hanno ritenuto che l'acquisizione di tali informazioni fosse utile al fine di valutare le possibili soluzioni contrattuali.

25 settembre 2006

Comunicazione n. 8323 dell'Aran al Comitato di settore (doc. n. 3), con la quale l'Agenzia informa la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero dell'economia e delle finanze dell'avvio delle trattative e delle risultanze emerse nel corso della prima riunione, chiedendo, altresì, se i dati relativi al personale interessato siano già in possesso delle predette amministrazioni ovvero si debba procedere ad una fase istruttoria di raccolta dei medesimi presso i singoli ministeri.

3 ottobre 2006

Nota n. 36019, con la quale il Dipartimento della funzione pubblica – Ufficio relazioni sindacali (doc. n. 4) comunica all'Aran di non essere in possesso dei dati richiesti, che potranno essere acquisiti dal Ministero dell'economia e delle finanze, invitando l'Agenzia a dare avvio al prosieguo dell'iter procedurale propedeutico alle trattative in questione.

1° dicembre 2006