

03961/09



ESENTE
ESENTE
ESENTE
ESENTE
ESENTE

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

Oggetto

Giurisd.ne - dipendenti Regione Lombardia - indennità anzianità

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 17185/2007

Dott. SERGIO MATTONE - Primo Presidente f.f. - Cron. 3961
Dott. ANTONINO ELEFANTE - Presidente sezione - Rep.
Dott. ROBERTO PREDEN - Presidente sezione - Ud. 20/01/2009
Dott. GUIDO VIDIRI - Rel. Consigliere - PU
Dott. MICHELE D'ALONZO - Consigliere -
Dott. GIOVANNI SETTIMI - Consigliere -
Dott. PASQUALE PICONE - Consigliere -
Dott. ANTONIO SEGRETO - Consigliere -
Dott. RENATO RORDORF - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 17185-2007 proposto da:

CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA, in persona del
Presidente pro-tempore, elettivamente domiciliato in
ROMA, VIA DEL VIMINALE 43, presso lo studio
dell'avvocato LORENZONI FABIO, rappresentato e difeso
dall'avvocato MANGIA ROCCO, giusta delega a margine
del ricorso;

- **ricorrente** -

contro

BORGINI PIERGIUSEPPE, BURATTI ANGELO, CAPALOZZA
FEDERICA, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA
DELLA VITE 7, presso lo studio dell'avvocato MASINI
MARIA STEFANIA, che li rappresenta e difende
unitamente all'avvocato NESPOR STEFANO, giusta delega
in calce al controricorso;

- **controricorrenti** -

avverso la sentenza n. 47/2007 della CORTE D'APPELLO
di MILANO, depositata il 18/01/2007;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica
udienza del 20/01/2009 dal Consigliere Dott. GUIDO
VIDIRI;

udito l'Avvocato Rocco MANGIA;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. PASQUALE PAOLO MARIA CICCOLO, che ha
concluso per l'ago, rimessione a sezione lavoro per
ulteriore corso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il Tribunale di Milano condannava la Regione Lombardia a corrispondere a Battista Galli ed agli altri litisconsorzi in epigrafe l'indennità di anzianità, prevista dagli artt. 16 e 17 della legge regionale 7 luglio 1981 n. 38, consistente in una prestazione pari alla differenza tra il trattamento di fine servizio liquidato dall'Ente previdenziale, al quale erano iscritti i dipendenti della Regione, e quello calcolato secondo le norme in vigore per il personale statale. Il Tribunale osservava che l'effetto abrogativo delle leggi regionali n. 10 del 1995 e n. 16 del 1996 su tale indennità aggiuntiva - istituita nel 1981 con l'intento di realizzare la parità di trattamento fra tutti i dipendenti regionali in attesa della complessiva revisione della materia - poteva prodursi soltanto con la realizzazione della omogeneizzazione dei trattamenti di fine rapporto nel lavoro pubblico, non attuato in realtà nei confronti dei ricorrenti che, assunti prima del 1 gennaio 2001, non avevano potuto esercitare il diritto di opzione ed erano quindi assoggettati alla disciplina previgente.

A seguito di gravame della Regione Lombardia e dopo la ricostituzione del contraddittorio, la Corte d'appello di Milano con sentenza del 18 gennaio 2007, in parziale riforma della impugnata sentenza, condannava la suddetta Regione al pagamento a favore di tutti gli ex dipendenti in epigrafe delle somme dovute ai sensi dell'art. 16 della legge regionale n. 38 del 1981 sino al 30 maggio 2000, senza ulteriore accrescimento per gli anni successivi. Nel pervenire a tale conclusione *Giuseppe Verdi* il giudice d'appello osservava che una interpretazione - in senso costituzionalmente orientato dell'art. 7 della legge regionale n. 16 del 2004 - portava a concludere, infatti, che sino a tale data del 30 maggio 2000 rimaneva in vigore il trattamento aggiuntivo di cui al citato art. 16 della legge regionale n. 38 del 1981. Doveva trovare così accoglimento la tesi avanzata in via subordinata dagli appellati secondo cui questi, assunti prima del 1 gennaio 2001 e collocati a riposo dopo tale data, non avendo potuto esercitare l'opzione per il trattamento di fine rapporto, dovevano usufruire del trattamento precedente sino a quando era entrato in vigore il d.p.c.m. del 20 dicembre 1999 (sul "trattamento di fine rapporto ed istituzione dei fondi pensione dei pubblici dipendenti"; così come si leggeva nella legge regionale di interpretazione autentica del 14 luglio 2004 n. 7, entrata in vigore nel corso del giudizio). Decreto questo previsto dal comma 6, ultima parte (richiamato dal comma successivo) dell'art. 2 della legge 8 agosto 1995 n. 335 (c.d. legge Dini), che aveva statuito - con riferimento ai lavoratori assunti dal 1 gennaio 1996 alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e con rapporto di lavoro contrattualizzato - che i trattamenti di fine rapporto comunque denominati fossero regolati in base a quanto previsto dall'art. 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto, e la cui disciplina delle modalità di attuazione e degli effetti sui lavoratori occupati alla data del 31 dicembre 1995 era stata poi affidata alla contrattazione collettiva nazionale nell'ambito dei singoli comparti e sulla base di norme di esecuzione fissate con

d.p.c.m. Nel caso di specie la posizione dei dipendenti assunti prima del 31 dicembre 1995 – che riconosceva ad essi la possibilità di richiedere la trasformazione della indennità di fine servizio nel trattamento di fine rapporto previsto per i dipendenti pubblici assunti dopo tale data - era stato regolato dall'Accordo quadro nazionale del 29 luglio 1999, attuativo delle disposizioni contenute nell'art. 2, commi 6 e 7, della legge n. 335 del 1995 in materia di tfr e di previdenza complementare, che aveva nel contempo differito l'applicazione della disciplina dei nuovi assunti non più a far tempo dal 1 gennaio 1996 ma dall'entrata in vigore del d.p.c.m. previsto dall'art. 2, comma 6, della legge 335 del 1995(art. 2, commi 1 e 2).

Contro tale decisione il Consiglio Regionale della Lombardia propone ricorso per cassazione affidato a tre motivi.

Resistono con controricorso Piergiuseppe Borgini, Angelo Buratti e Federica Capalozza,

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo la Regione ricorrente deduce violazione e falsa applicazione di norme di diritto, dell'art. 132 Cost. e dell'art. 12 disp. att. c.c. con riferimento alla legge regionale n. 38 del 1981, artt. 16 e 17; alla legge n. 10 del 1995, art. 32 lettera c); alla legge n. 16 del 1996, art. 36, comma 5; alla legge n. 19 del 2004, art. 7, comma 2.

Sostiene in particolare la ricorrente che la Corte territoriale ha dato una interpretazione degli effetti abrogativi previsti dalla legge regionale del 1996, alternativa all'unica lettura possibile della stessa legge, in quanto la soluzione accolta dal giudice d'appello non trovava nessun addentellato né nel testo delle norme né nella natura giuridica dell'indennità aggiuntiva regionale, sì da risolversi in una interpretazione manipolativa degli effetti abrogativi della suddetta legge, come tale preclusa al giudice ordinario.

Con il secondo motivo la ricorrente lamenta ancora la violazione delle suddette leggi regionali, e del d.p.c.m. 20 dicembre 1999 e delle disposizioni della contrattazione collettiva (Accordo Quadro Nazionale) del 29 luglio 1999, nonché vizio di motivazione. Con siffatto motivo – articolatosi nella enunciazione di tre quesiti di diritto ex art. 366 bis c.p.c. - la ricorrente più specificamente ribadisce a più riprese che il giudice d'appello ha errato nell'attribuire natura esclusivamente retributiva all'indennità in esame e nel ritenere applicabile il nuovo regime solo al personale regionale assunto dopo il 30 giugno 2000, così riaffermando che a tale conclusione si era pervenuti attraverso un criterio interpretativo del dato normativo fondato su errati presupposti, costituiti dalla attribuzione della natura retributiva all'indennità aggiuntiva regionale e da una ricostruzione infondata ed artificiosa della volontà del legislatore regionale.

Con il terzo motivo la Regione eccepisce difetto di giurisdizione e violazione dell'art. 69, comma 7, del d. lgs. n. 165 del 2001, assumendo che riferendosi le pretese avanzate dal Borgini e dagli altri

litisconsorti sia al periodo precedente che a quello successivo al 30 giugno 1968, la giurisdizione andava ripartita tra il giudice amministrativo in sede esclusiva ed il giudice ordinario in relazione rispettivamente alle due fasi temporali del rapporto lavorativo.

2. Va premesso che va esaminato prima di ogni altro il terzo motivo del ricorso che, riguardando la giurisdizione, ha determinato la assegnazione da parte del Primo Presidente della Corte di cassazione della presente controversia a queste Sezioni Unite.

2.1. Il motivo è infondato dovendo la giurisdizione essere riconosciuta al giudice ordinario per quanto attiene all'intero trattamento rivendicato dagli attuali controricorrenti.

Queste Sezioni Unite – chiamate a pronunciarsi in una fattispecie in cui era stata sollevata per la prima volta in sede di legittimità l'eccezione di difetto di giurisdizione dalla parte che, soccombente nel merito in primo grado, aveva appellato la sentenza del giudice senza formulare alcuna eccezione sulla giurisdizione - così ponendo in essere un comportamento incompatibile con la volontà di eccepire il difetto di giurisdizione e prestando acquiescenza al capo implicito sulla giurisdizione della sentenza di primo grado, ai sensi dell'art. 329, comma 2 c. p. c. - ha dichiarato inammissibile detta eccezione. Nel pervenire a tale decisione i giudici di legittimità hanno statuito che l'interpretazione dell'art. 37 c.p.c. - secondo cui il difetto di giurisdizione "è rilevato, anche d'ufficio, in qualunque stato e grado del processo" - deve tenere conto dei principi di economia processuale e di ragionevole durata del processo ("asse portante della nuova lettura della norma"), della progressiva forte assimilazione delle questioni di giurisdizione a quelle di competenza e dell'affievolirsi dell'idea di giurisdizione intesa come espressione della sovranità statale, essendo essa un servizio reso alla collettività con effettività e tempestività, per la realizzazione del diritto della parte ad avere una valida decisione nel merito in tempi ragionevoli. Hanno precisato al riguardo gli stessi giudici che all'esito della nuova interpretazione della predetta disposizione, volta a delinearne l'ambito applicativo in senso restrittivo e residuale, ne consegue che: 1) il difetto di giurisdizione può essere eccepito dalle parti anche dopo la scadenza del termine previsto dall'art. 38 cod. proc. civ. (non oltre la prima udienza di trattazione), fino a quando la causa non sia stata decisa nel merito in primo grado; 2) la sentenza di primo grado di merito può sempre essere impugnata per difetto di giurisdizione; 3) le sentenze di appello sono impugnabili per difetto di giurisdizione soltanto se sul punto non si sia formato il giudicato esplicito o implicito, operando la relativa preclusione anche per il giudice di legittimità; 4) il giudice può rilevare anche d'ufficio il difetto di giurisdizione fino a quando sul punto non si sia formato il giudicato esplicito o implicito. In particolare, il giudicato implicito sulla giurisdizione può formarsi tutte le volte che la causa sia stata decisa nel merito, con esclusione per le sole decisioni che non contengano statuizioni che implicano l'affermazione della giurisdizione, come nel caso in cui l'unico tema dibattuto sia stato quello

relativo all'ammissibilità della domanda o quando dalla motivazione della sentenza risulti che l'evidenza di una soluzione abbia assorbito ogni altra valutazione (ad es., per manifesta infondatezza della pretesa) ed abbia indotto il giudice a decidere il merito "per saltum", non rispettando la progressione logica stabilita dal legislatore per la trattazione delle questioni di rito rispetto a quelle di merito (cfr. in tali sensi : Cass., Sez. Un., 9 ottobre 2008 n. 24883 cui *adde* sul punto anche : Cass., Sez. Un., 30 ottobre 2008 n. 26019).

2.2. Corollario dell'applicazione degli enunciati principi è che nella controversia in esame si è formato sulla giurisdizione un giudicato implicito, essendo stata la domanda degli attuali controricorrenti accolta in primo grado e non avendo la Regione proposto con l'appello un specifico motivo di censura riguardante la giurisdizione, ma avendo con il gravame impugnato la decisione con riferimento al solo merito, chiedendo infatti il rigetto delle richieste dei suoi ex dipendenti.

3. Ciò premesso, le censure di cui al primo e secondo motivo da esaminarsi congiuntamente per comportare la decisione di questioni tra loro strettamente connesse, vanno rigettate perché prive di fondamento.

3.1. Come si è detto, gli attuali controricorrenti, iscritti all'Inadel (ora Inpdap) con diritto, alla cessazione del rapporto lavorativo, all'indennità di fine servizio disciplinata dalla legge n.152 del 1958, hanno chiesto di usufruire per il futuro di una indennità integrativa prevista dagli art. 16 e 17 della legge regionale 7 giugno 1981 n. 38.

Da parte avversa la Regione Lombardia ha invece sostenuto, sin dal primo grado del giudizio, che la suddetta legge regionale del 1981 è stata abolita ad opera della legge n. 10 del 1995 e di quella successiva del 1996 n. 16 - il cui significato sarebbe stato confermato dall'art. 7 della legge n. 19 del 2004 avente natura di provvedimento di interpretazione autentica - ed ha anche aggiunto che l'abrogazione della normativa, di cui i lavoratori chiedono l'applicazione, è avvenuta per effetto della legge nazionale del 27 dicembre 1997 n. 449 (che all'art. 59, comma 6, aveva previsto la trasformazione della indennità di fine servizio in trattamento di fine rapporto) e con la decorrenza di cui al d.p.c.m. del 30 dicembre 1999, per cui sin da tale momento - e non dall'epoca dalla sua concreta operatività - doveva trovare applicazione il nuovo sistema retributivo.

3.2. L'assunto della ricorrente Regione non può condividersi, essendo la decisione impugnata adeguatamente motivata, priva di salti logici e rispettosa della normativa applicabile alla fattispecie in esame.

3.3. In particolare i giudici d'appello hanno dato una corretta applicazione del disposto dell'art. 36, comma 5, della legge regionale 23 luglio 1996 n. 16, volto a far decorrere gli effetti abrogativi delle disposizioni relative alla omogeneizzazione del trattamento previdenziale del personale

regionale “dalla modifica delle norme che regolano in campo nazionale l’indennità di fine rapporto”, procedendo ad una lettura logico-sistematica di tale disposizione.

3.4. A tale riguardo i suddetti giudici hanno rimarcato come la legge regionale del luglio 1996 aveva prorogato gli effetti abrogativi della precedente legge del 1995, prendendo atto che erano ben più lunghi di quelli previsti i tempi per la riforma di cui alla legge 8 agosto 1995 n. 335 (cosiddetta legge Dini) che, volta all’armonizzazione di tutti i trattamenti “di fine servizio comunque denominati in base a quanto previsto dall’art. 2120 c.c. in materia di trattamento di fine rapporto”, aveva poi affidato le modalità di attuazione - e gli effetti sui lavoratori occupati, come gli attuali controricorrenti, alla data del 31 dicembre 1995 - alla contrattazione collettiva nazionale nell’ambito dei singoli comparti (art. 2, commi 6 e 7), e sulla base di norme di esecuzione fissate con d.p.c.m.(art. 2, comma 6, ultima parte). Ed infatti, con successivo decreto del 20 dicembre 1999 l’applicazione della nuova disciplina era stata differita alla data del 30 maggio 2000, momento di entrata in vigore del decreto stesso.

3.5. Orbene - a prescindere dalla considerazione sulla irrilevanza ai fini decisori del fatto che i controricorrenti non hanno, a differenza di altri loro colleghi, potuto esercitare il diritto di opzione rimanendo assoggettati esclusivamente alla disciplina della indennità di premio servizio - si appalesa infondata sul piano normativo la condotta della Regione che ha privato per il periodo corrente sino alla data del 30 maggio 2000 (data in cui è divenuta effettiva la modifica, per i lavoratori occupati in epoca anteriore al 31 dicembre 1995, ~~di~~ disposto del comma 5 dell’art. 36 della legge 23 luglio 1996 n. 16) i lavoratori in epigrafe della - da essi rivendicata - indennità di anzianità.

3.6. Corollario dell’*iter* argomentativo svolto è che - contrariamente a quanto sostenuto dalla Regione Lombardia che ha sollevato dubbi di illegittimità costituzionale della normativa scrutinata se interpretata nei termini indicati dalla sentenza impugnata - la decisione del giudice di appello si fonda invece su una lettura costituzionalmente orientata del dato normativo perché una diversa decisione importerebbe una disparità di trattamento in alcun modo giustificabile all’interno di in un sistema ordinamentale funzionalizzato, come si è visto, ad armonizzare i trattamenti spettanti ai dipendenti pubblici alla cessazione della loro vita lavorativa.

3.7. Quanto sinora detto riceve decisivo integrale conforto dall’art. 7, comma 12, della legge regionale 3 agosto 2004 n. 19 che, per la sua chiara lettera assume valore di interpretazione autentica della precedente normativa volta ad assicurare la omogeneizzazione del trattamento di previdenza del personale regionale - in attesa della modifica delle disposizioni regolanti in campo nazionale l’indennità di fine servizio(anche) per detto personale - e che fissa la decorrenza della abrogazione del trattamento - da intendersi riferita, ellitticamente, alle disposizioni che ne recano la

istituzione (di cui alla L.R. 7 luglio 1981, n. 38, artt. 16, 17 e 18, peraltro menzionati espressamente) - "a far tempo dal 30 maggio 2000"; data questa di entrata in vigore del d.p.c.m. 20 dicembre 1999 cit., che reca la nuova disciplina in campo nazionale del trattamento di fine rapporto – oltre che la istituzione dei fondi pensione – dei pubblici dipendenti anche regionali.

Né può trascurarsi di considerare che la previsione degli effetti abrogativi - a prescindere (indipendentemente) "dalla istituzione dei fondi pensione e dall'esercizio delle opzioni da parte dei dipendenti regionali previsti dalla legge (statale) n. 449/97"- risulta funzionale alla continuità, senza soluzione, tra omogeneizzazione del trattamento previdenziale del personale regionale - assicurata, appunto, dal trattamento abrogato - e la sopravvenuta modifica delle norme che regolano in campo nazionale il trattamento di fine rapporto dei pubblici dipendenti.

3.8. A fronte di una decisione insuscettibile, per quanto ora detto, di qualsiasi critica, le doglianze di cui al primo e secondo motivo non possono trovare accoglimento. Ed invero i suddetti motivi patrocinano una opzione ermeneutica dell'art. 36, comma 5, della legge regionale n. 16 del 1996, che non risulta rispondere – è bene ribadirlo – alla *ratio* della suddetta disposizione quale emerge, oltre che dalla sua lettera, anche dal contesto normativo nel quale essa viene ad inserirsi.

4. Per concludere il ricorso va rigettato – in conformità a quanto statuito dalla Sezione lavoro di questa Corte (cfr. tra le altre : Cass. 4 luglio 2008 n. 18502) - alla stregua del principio di diritto da enunciarsi, stante il disposto dell'art. 384, comma 1, c.p.c., nei seguenti termini : “Ai dipendenti della Regione Lombardia va riconosciuto il diritto alla “indennità di anzianità”, prevista dall'art. 16 della legge regionale 7 luglio 1981 n. 38 sino alla data del 30 maggio 2000, in ragione del disposto dell'art. 36, comma 5, della legge regionale 23 luglio 1996 n. 16 - interpretata autenticamente dall'art. 7, comma 12, della legge regionale 3 agosto 2004 n. 19 - che ha differito l'abrogazione della indennità alla suddetta data del 30 maggio 2000, che coincide con l'entrata in vigore del d.p.c.m. del 20 dicembre 1999 recante la nuova disciplina a livello nazionale del trattamento di fine rapporto”.

5. La ricorrente, rimasta soccombente va condannata al pagamento delle spese del presente giudizio di cassazione, da liquidarsi unitamente agli onorari difensivi , come in dispositivo.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna la ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio di cassazione, liquidate in euro 100,00 (cento/00), oltre euro 3.000,00 (tremila/00) per onorari difensivi, oltre IVA, CPA e spese generali.

Così deciso in Roma il 20 gennaio 2009.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

Guido Volini

Depositata in Cancelleria



oggi, 19 FEB. 2009

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

IL CANCELLIERE
Giovanni Giambattista

6

IL PRESIDENTE
Felice Rovelli