

Sentenza n. 1664 del 13 ottobre 2004

Pubblica udienza del: 19 maggio 2004

Presidente dott. Bruno Amoroso

Relatore dott. Galileo Omero Manzi

Titoletto:

Ricorso giurisdizionale – azione d’ accertamento dell’ esistenza di un rapporto di lavoro dipendente- in presenza di provvedimento di incarico di lavoro autonomo- impugnazione– necessità.

Abstract:

La mancata impugnazione nel termine di decadenza del provvedimento con cui la P.A. ha determinato lo *status* giuridico ed economico di un soggetto perchè svolga un’attività lavorativa in suo favore in regime di lavoro autonomo, rende inammissibile qualsiasi successiva richiesta di accertamento della sussistenza di un rapporto di pubblico impiego e della debenza di emolumenti in contrasto con il medesimo provvedimento.

TESTO:

SENTENZA

sul ricorso n.1247 del 1996, proposto da ***, rappresentato e difeso dall’avv. Antonio Mastri, presso il quale è elettivamente domiciliato in Ancona, al Corso Garibaldi n.124;

contro

- l’I.N.R.C.A. – Istituto Nazionale di Riposo e Cura per Anziani “Vittorio Ema-

nuele II” – con sede in Ancona, in persona del suo rappresentante legale, rappresentato e difeso dagli avv.ti Paolo Pauri e Irene Leonelli, elettivamente domiciliato in Ancona, Via S.Margherita n.5, presso la sede dell’Ente;

e nei confronti

di ***, rappresentato e difeso dagli avv.ti Massimiliano Iovino e Manuela Caucchi, presso quest’ultima elettivamente domiciliato in Ancona, alla Via San Martino n.23;

per l’annullamento

- della deliberazione del Commissario Straordinario dell’INRCA n. 1134 del 3.9.1996 con cui è stato disposto il rinnovo di un rapporto di collaborazione professionale in precedenza instaurato con il ricorrente, nella parte relativa all’intervenuta parziale modifica delle funzioni che lo caratterizzavano, nonché all’intervenuta apposizione di un termine di durata dello stesso incarico;
- della deliberazione del Commissario Straordinario dell’INRCA n. 1158 del 3.9.1996, con cui è stato affidato al sanitario controinteressato la responsabilità del Centro di Immunologia del Dipartimento Ricerche Gerontologiche e Geriatriche, in precedenza asserita ricompresa tra i compiti affidati al ricorrente per effetto del suddetto rapporto di collaborazione professionale;
- di tutti gli atti alle predette deliberazioni preparatori, preordinati, presupposti, connessi e conseguenti;

nonchè per l’accertamento

del diritto del ricorrente a vedere qualificato come rapporto di lavoro dipendente il rapporto di collaborazione lavorativa impropriamente qualificato dall’Ente intimato come collaborazione professionale in regime di lavoro autonomo, con diritto ad essere inquadrato stabilmente nei ruoli organici dello stesso Ente, con

condanna della stessa Amministrazione pubblica al pagamento di tutti i compensi spettanti al ricorrente a titolo retributivo e contributivo, in conseguenza di tale intercorso rapporto di lavoro dipendente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'INRCA e del controinteressato
***;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 19 maggio 2004, il Consigliere Galileo Omero Manzi;

Uditi l'avv. A.Mastri per il ricorrente, l'avv. I.Leonelli per l'Amministrazione resistente e l'avv. M.Iovino per la parte controinteressata;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

...omissis...

DIRITTO

1)- Si pone in primo luogo la necessità di valutare l'eccezione di inammissibilità del ricorso opposto dai difensori dell'Ente pubblico intimato con riferimento alla contestuale pendenza di altro giudizio di identico contenuto promosso dallo stesso ricorrente davanti al Giudice ordinario del lavoro in data 13.12.1996, nel contesto del quale il giudice adito ha già adottato una pronuncia di condanna provvisoria di somme a titolo di retribuzione non corrisposte, con la contestuale nomina di un C.T.U. e rinvio dell'udienza di decisione della causa.

A tale riguardo, va osservato che il presente ricorso di cui si controverte è stato notificato alla controparte e depositato in giudizio, rispettivamente

l'11.11.1996 e il 21.11.1996 e, quindi, prima del deposito di identico ricorso davanti all'A.G.O., per cui nel caso dovesse applicarsi il principio di prevenzione di cui all'art.39 del c.p.c. anche nelle ipotesi di litispendenza di cause proposte davanti a giudici facenti parte di ordini giurisdizionali diversi (AGO – TAR) nel caso che occupa si ritiene che al Giudice ordinario del Lavoro fosse precluso ritenere la propria giurisdizione seppure ai soli fini dell'adozione di una decisione di contenuto provvisorio.

Peraltro, non può del pari essere trascurata la circostanza che, alla data del deposito del ricorso davanti al giudice del lavoro (13 dicembre 1996), come pure alla data di fissazione dell'udienza di merito da parte di quest'ultimo (16.1.1996), come risulta dagli atti di causa, la materia oggetto di contenzioso, in quanto attinente comunque ad un presunto rapporto di pubblico impiego, era pacificamente riservata alla cognizione del Giudice amministrativo che è stato privato di tale giurisdizione esclusiva soltanto a decorrere dall'1.7.1998, per effetto di quanto disposto dall'art.45, comma 17, del D.Lgs. 31 marzo 1998, n.80.

Donde, alla stregua di quanto precisato, il Collegio ritiene infondata l'eccezione di rito opposta dalla parte resistente, ravvisando sussistente nel caso di specie la piena giurisdizione del Tribunale adito a decidere la controversia di cui al ricorso in epigrafe, con riferimento alla data di notifica e deposito in Segreteria del relativo atto introduttivo del giudizio e nel contestuale rispetto del principio di *perpetuatio jurisdictionis* sancito dall'art.5 del Codice di Procedura Civile.

2)- Tutto ciò premesso, passando a questo punto all'esame del merito, il ricorso va respinto, stante l'infondatezza delle diverse domande impugnatorie ed accertative con il medesimo proposte.

2/A)- Per quanto riguarda in particolare la domanda di accertamento del diritto del ricorrente a vedere diversamente qualificato come rapporto di lavoro dipendente i pregressi rapporti di collaborazione professionale intrattenuti con l'Amministrazione sanitaria intimata, va premesso che per costante e prevalente orientamento della giurisprudenza amministrativa cui il Collegio ritiene di dovere aderire, non è consentito procedere all'accertamento giudiziale del rapporto di pubblico impiego ove l'interessato non abbia tempestivamente impugnato i provvedimenti con i quali gli sono stati conferiti nel tempo incarichi di collaborazione lavorativa, qualificati come collaborazione professionale a tempo determinato in regime di lavoro autonomo, atteso che l'atto con il quale l'Amministrazione pubblica regola la posizione di lavoro di un soggetto definendone titolo e contenuto, come pure quello che ne proroga l'efficacia ha natura provvedimento e se non impugnati tempestivamente disciplinano in modo inoppugnabile il rapporto stesso (Cons.St., sez.V, 27 febbraio 2001, n.1055; VI, 20 aprile 2001, n.2388; V, 13 giugno 2003, n.3399).

Donde, la mancata impugnazione nel termine di decadenza del provvedimento con cui la P.A. ha determinato lo *status* giuridico ed economico di un soggetto perchè svolga un'attività lavorativa in suo favore in regime di lavoro autonomo, rende inammissibile qualsiasi successiva richiesta di accertamento della sussistenza di un rapporto di pubblico impiego e della debenza di emolumenti in contrasto con il medesimo provvedimento.

Da ciò, quindi, l'inammissibilità della domanda di parte ricorrente preordinata a rimettere in discussione tutti i pregressi rapporti di collaborazione professionale costituiti per effetto di atti amministrativi adottati nel tempo dal 3.12.1973 al 25.8.1995 (delibere n.1117 del 25.8.1985 con cui è stata disposta la proroga di

precedente incarico fin al 21.8.1996), a causa della riscontrata mancata tempestiva impugnazione degli stessi.

2/B)- Per quanto riguarda, invece, il capo impugnatorio preordinato all'annullamento della delibera commissariale n.1134 del 3.9.1996, con cui è stato nuovamente prorogato il pregresso rapporto di collaborazione professionale dal 22.8.1996 al 21.8.1997, il cui sindacato risulta essere stato tempestivamente promosso, ritiene il Collegio che la relativa impugnativa sia da valutare infondata per le ragioni di seguito esposte.

Al contrario di quanto sostenuto dal difensore del ricorrente, il Collegio ravvisa che il provvedimento oggetto di impugnativa sia da ritenere immune dai vizi denunciati con il ricorso poichè il relativo rapporto di collaborazione lavorativa costituito con il medesimo è stato giustamente qualificato di lavoro autonomo, integrando lo stesso l'affidamento di una serie di compiti e funzioni di carattere prevalentemente scientifico che il ricorrente, in quanto già titolare di un precedente stabile rapporto di pubblico impiego con l'Università di Pavia, in qualità di professore associato di immunologia, poteva svolgere, previa autorizzazione dell'Ente universitario di appartenenza, in virtù di quanto espressamente previsto dall'art.11 del D.P.R. n.382 del 1980.

Per cui, attesa la pregressa titolarità da parte del ricorrente di un regolare rapporto di pubblico impiego, è di tutta evidenza che per effetto dell'incarico di collaborazione professionale conferito con il provvedimento commissariale oggetto di impugnativa, egli non poteva certamente vedere costituito un altro rapporto di lavoro dipendente presso l'INRCA, stante l'esclusività del precedente impiego universitario e, quindi, l'incompatibilità di altro rapporto di lavoro subordinato alle dipendenze di altre Pubbliche Amministrazioni, tenuto conto

dell'espresso divieto sancito dalle vigenti norme di stato giuridico dei pubblici dipendenti e dei professori universitari, il cui stato giuridico, sia nel caso di tempo pieno che di tempo definito, rende compatibile soltanto lo svolgimento di attività professionale di consulenza scientifica anche continuativa, da espletarsi in regime convenzionale e non certo di lavoro dipendente, stante la puntuale previsione recata dall'art.11 del D.P.R. 11 luglio 1980, n.382.

Il convincimento del Collegio al riguardo trova ulteriore conferma nella previsione dell'art.53 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n.165, recante il Testo Unico sul Pubblico impiego che ha recepito quanto stabilito in precedenza dall'art.58 del D.Lgs. n.29 del 1993 e succ. modificazioni, vigente all'epoca del conferimento al ricorrente dell'incarico di collaborazione di cui si controverte (delibera commissariale n.1134 del 3.9.1996), che subordina la possibilità per tutti i pubblici dipendenti, compresi i professori universitari, di svolgere incarichi retribuiti affidati da altre Pubbliche Amministrazioni, all'acquisizione di preventiva autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza il cui rapporto di impiego conserva piena efficacia durante lo svolgimento del diverso incarico autorizzato. A tale proposito, la circostanza che nel contesto di un rapporto di lavoro autonomo quale risulta la collaborazione scientifica intercorsa nel tempo tra il ricorrente e l'INRCA, possono essere presenti elementi propri del rapporto di lavoro dipendente, quali: la predeterminazione di un orario di lavoro complessivo e l'inserimento nella struttura organizzativa dell'Ente datore di lavoro per il conseguimento dei fini di quest'ultimo, non è certamente sufficiente a far venir meno la natura propria del lavoro autonomo, ben potendo gli elementi della parasubordinazione trovare ragione nelle caratteristiche dell'attività prestata dal deducendo.

Per cui, se a tale circostanza si aggiunge il fatto che, nel caso del ricorrente,

mancava comunque il più importante indice rivelatore del rapporto di pubblico impiego, costituito appunto dall'esclusività della prestazione, ciò contribuisce a rafforzare il convincimento del Collegio in ordine all'infondatezza delle pretese impugnatorie ed accertative fatte valere con il ricorso, finalizzate a vedere qualificato come rapporto di pubblico impiego il vincolo lavorativo costituitosi tra l'INRCA ed il deducente, per effetto dell'incarico di collaborazione professionale conferito con l'atto commissariale n.1134 del 3.9.1996 oggetto di gravame in questa sede, posto comunque che, per le ragioni accennate non potrebbe definirsi pubblico dipendente dell'Ente intimato chi, come il ricorrente ***, esercitava nello stesso periodo altra attività di lavoro dipendente con vincolo di esclusività con altra Pubblica Amministrazione, in qualità di professore universitario associato presso l'Ateneo di Pavia (Cons.St., sez.V, 22 gennaio 1993, n.137; 25 novembre 1999, n.1970; TAR Basilicata, 4 febbraio 2000, n.64; TAR Toscana, sez.I, 17 giugno 1992, n.263).

3)- Ad identiche conclusioni di infondatezza conduce l'esame del residuo capo impugnatorio del ricorso preordinato all'annullamento della delibera commissariale n.1158 del 3.9.1996, relativa all'affidamento al controinteressato ***, sempre in regime di collaborazione professionale, delle responsabilità del Dipartimento di ricerche in precedenza ricompreso nell'incarico di collaborazione scientifica affidato al ricorrente, la cui invocata illegittimità viene fatta dipendere dall'asserita impossibilità per l'Ente intimato di ridimensionare le funzioni lavorative del ricorrente caratterizzanti la posizione funzionale ricoperta dal medesimo nella struttura organizzativa dell'INRCA.

Tale assunto si rivela destituito di qualsiasi fondamento, se si tiene conto di quanto chiarito in precedenza dal Collegio in ordine alla natura di lavoro auto-

nomo parasubordinato che caratterizza l'incarico di collaborazione scientifica e professionale affidata dall'INRCA al ricorrente il quale, per effetto dello stesso, non risultava titolare di nessuna stabile posizione lavorativa nell'organico dell'Ente e, quindi, non poteva far valere alcuna pretesa alla conservazione delle relative mansioni lavorative.

Donde, a fronte di tale accennata caratteristica del pregresso rapporto di collaborazione professionale, l'Amministrazione doveva essere ritenuta libera di ripartire i compiti scientifici in precedenza affidati al ricorrente in regime convenzionale con altri collaboratori professionali dotati della necessaria preparazione scientifica per disimpegnare i relativi incarichi, come del resto è avvenuto nel caso che occupa in cui la P.A. ha ritenuto di far fronte alle esigenze di funzionamento del Dipartimento di Ricerche Gerontologiche e Geriatriche, mediante la collaborazione di altro docente universitario oltre al ricorrente, il quale, pertanto, non è legittimato a recriminare alcunché al riguardo, attesa l'ampia discrezionalità di cui risulta titolare l'Amministrazione per l'instaurazione di rapporti fiduciari di collaborazione scientifica e considerati, altresì, i conclamati titoli scientifici ed accademici del professionista associato nella direzione del suddetto Dipartimento di ricerche, il che contribuisce a privare di fondamento ogni eventuale profilo di illogicità della scelta contestata dal deducente.

Per tutte le ragioni esposte, il ricorso deve dunque essere respinto, stante la dimostrata inammissibilità ed infondatezza delle domande con il medesimo prospettate.

Per quanto riguarda le spese di giudizio, ritiene il Collegio sussistono giusti motivi che giustificano la loro compensazione tra le parti.”