



IN NOME DEL PÒPOLO ITALIANO

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

Oggetto

**SEZIONE LAVORO****LAVORO**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. Michele DE LUCA

- Presidente -

R.G.N. 17705/05

Dott. Guido VIDIRI

- Rel. Consigliere -

Cron. 6063

Dott. Stefano MONACI

- Consigliere -

Rep.

Dott. Filippo CURCURUTO

- Consigliere -

Ud.23/01/08

Dott. Giuseppe NAPOLETANO

- Consigliere -

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A**

sul ricorso proposto da:

DI DEDDA ANNA, domiciliata in ROMA presso LA

CANCELLERIA DELLA CORTE DI SUPREMA DI CASSAZIONE,

rappresentata e difesa dall'avvocato CRUGNOLA LUCIANO,

giusta delega in atti;

**- ricorrente -****contro**

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA

RICERCA, in persona del Ministro pro tempore,

domiciliato in ROMA VIA DEI PORTOGHESI 12, presso

l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO che lo rappresenta e

2008

difende ope legis;

300

**- controricorrente -**



nonchè contro

ISTITUTO COMPRENSIVO FRANCESCHI, UFFICIO SCOLASTICO

PROVINCIALE DI MILANO - CENTRO SERVIZI AMMINISTRATIVI;

- intimati -

avverso la sentenza n. 496/04 della Corte d'Appello di

MILANO, depositata il 22/06/04 R.G.N. 968/03;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica

udienza del 23/01/08 dal Consigliere Dott. Guido

VIDIRI;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore

Generale Dott. Ennio Attilio SEPE che ha concluso per

il rigetto del ricorso.

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso al Tribunale di Milano Anna Di Dedda conveniva in giudizio il Ministero dell'Istruzione, l'Ufficio Scolastico di Milano e l'Istituto Comprensivo Franceshini per l'accertamento del proprio diritto all'inquadramento nella qualifica di quadro – previa occorrendo la declaratoria di nullità e/o invalidità del contratto collettivo di comparto laddove non preveda la relativa categoria - e conseguentemente per la condanna dell'amministrazione al riconoscimento della categoria di quadro con decorrenza dalla data di entrata in vigore del d. lgs. n. 80 del 1998 o, in subordine, dal 1 settembre 2000.

Dopo la costituzione delle amministrazioni tramite il Funzionario dell'Ufficio scolastico di Milano, il Tribunale di Milano rigettava il ricorso.

A seguito di gravame da parte di Anna Di Dedda e dopo la ricostituzione del contraddittorio, la Corte d'appello di Milano con sentenza del 22 giugno 2004, confermava la sentenza appellata e compensava le spese.

Nel pervenire a tale conclusione la Corte territoriale premetteva in via generale e sotto un profilo sistematico che nel rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni l'esercizio di fatto di mansioni corrispondenti alla qualifica di appartenenza non ha effetto ai fini dell'inquadramento del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione, come recita testualmente il secondo alinea dell'art. 52, comma 1, del d. lgs. n. 165 del 2001. Ne conseguiva – aggiungeva il giudice d'appello - che se lo svolgimento di fatto di mansioni superiori non assume rilievo ai fini dell'inquadramento ove sia stato contemplato dai contratti collettivi appunto un inquadramento superiore per quelle mansioni, a maggior ragione non può assumere alcuna rilevanza nell'ambito di una classificazione contrattuale che detto superiore inquadramento non preveda.

*Giuseppe Votini*

Né poteva sottacersi che la *ratio* ed i principi posti a base dell'art. 97 della Costituzione portavano ad escludere la fondatezza della domanda fatta valere in giudizio dalla Di Dedda.

Avverso talé decisione Anna Di Dedda propone ricorso per cassazione, affidato a tre motivi.

Resiste con controricorso il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Con il primo motivo la ricorrente deduce violazione e falsa applicazione dell'art. 52, comma 1, del d. lgs. n. 165 del 2001, nonché omessa o insufficiente motivazione in ordine a punti decisivi della controversia.

In particolare la ricorrente lamenta che il giudice d'appello ha errato nel ritenere che nel caso di specie si versasse in una ipotesi di rivendicazione ex art. 52, comma 1, del d. lgs. n. 165 del 2001 di una qualifica superiore per via dell'esercizio di fatto di mansioni superiori, laddove invece essa ricorrente aveva chiesto che al pubblico impiego venisse esteso il sistema di classificazione del personale previsto *ab origine* per il lavoro alle dipendenze delle imprese, che ha proceduto alla suddivisione dei prestatori di lavoro nella quattro categorie legali di cui all'art. 2095 c.c.. Più precisamente essa ha domandato che le venisse riconosciuto la categoria di quadro di cui alla legge n. 190 del 1985.

Con il secondo motivo la ricorrente deduce violazione a falsa applicazione dell'art. 40, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001 e insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia. In altri termini la ricorrente addebita alla sentenza impugnata di avere proceduto ad una non corretta interpretazione del suddetto art. 40 in quanto detta norma non ha inteso escludere l'estensione della classificazione prevista dall'art. 2095 c.c. al pubblico impiego, e con essa anche quella della categoria di quadro, ma ha voluto unicamente rafforzarne il

Giuseppe V. V.

regime di tutela mediante l'introduzione di discipline specifiche all'interno di contratti collettivi di comparto, che si aggiungono alla più generale normativa civilistica ma certo non la sostituiscono.

Con il terzo motivo la ricorrente lamenta violazione e falsa applicazione degli art. 1 e 2 della legge n. 190/1985 ed ancora dell'art. 2095 c.c. nonché insufficiente motivazione assumendo che, una volta accertato che la disciplina del pubblico impiego non contiene disposizioni volte ad escludere l'applicazione delle disposizioni dettate dall'art. 2095 c.c. e dalla citata legge n. 190 del 1985 sul tema della classificazione del personale, non poteva poi dubitarsi che le mansioni da essa ricorrente svolte le davano diritto ad essere qualificata come quadro, atteso che non era stata dall'amministrazione contestato in alcun modo che ricopriva con continuità il ruolo di direttore dei servizi generali ed amministrativi, e che si poneva quindi in posizione immediatamente successiva a quella del dirigente, assolvendo pertanto a mansioni di primo piano per lo sviluppo e per l'attuazione degli obiettivi dell'amministrazione.

Giusto Votley

2. I tre motivi del ricorso, da esaminarsi congiuntamente per comportare l'esame di questioni tra loro strettamente interdipendenti, vanno rigettati perché privi di fondamento.

3. Ai fini di un ordinato *iter* argomentativo appaiono utili alcune premesse di ordine sistematico.

3.1. La legge 13 maggio 1985 n. 190, come è noto, ha introdotto nel nostro ordinamento la categoria dei quadri, apportando modifiche all'art. 2095 c.c. perché l'art. 2 della legge citata ha disposto che i requisiti di appartenenza alla categoria siano previsti dalla contrattazione collettiva nazionale od aziendale, dando una specificazione dei tratti caratterizzanti della categoria dei quadri con lo stabilire che essa «è costituita dai 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>.

3.2. La giurisprudenza di legittimità - dopo avere inizialmente ritenuto che il lavoratore, che avesse inteso farsi riconoscere il trattamento economico e normativo corrispondente alla categoria di quadro, era tenuto a produrre in giudizio il contratto collettivo nazionale o aziendale, che prevedeva la definizione di detta categoria (cfr. al riguardo : Cass. 9 luglio 1987 n. 6006) - ha successivamente mutato indirizzo ribadendo più volte la sussistenza di un vero e proprio diritto del lavoratore alla categoria di quadro, anche in assenza della indicazione dei relativi requisiti da parte della contrattazione collettiva e, conseguentemente, anche in assenza di una sua specifica ed esaustiva regolamentazione del correlato rapporto lavorativo( cfr. *ex plurimis*: Cass. 12 gennaio 1999 n. 275, cui *adde*, in epoca più recente, 5 agosto 2000 n. 10338 ; Cass. 15 giugno 1999 n. 5953), pervenendo alla stregua della mera definizione legislativa ad attribuire la qualifica di quadro reputando rilevante - pur nell'ipotesi di assenza di una specifica regolamentazione della contrattazione collettiva intervenuta successivamente - il mero inquadramento in sé per sé considerato (cfr.: Cass. 27 febbraio 1995 n. 2246, e, da ultimo, Cass. 9 ottobre 2006 n. 21652, che nella stessa direzione ha riaffermato che il diritto al riconoscimento della qualifica di quadro è configurabile anche se, entro l'anno dall'entrata in vigore della legge n. 190 del 1985, la contrattazione non abbia provveduto a norma degli artt. 2 e 3 a stabilire i requisiti di appartenenza alla categoria, che in tal caso vanno disgiunti dalle specifiche indicazioni poste dalla legge considerato che la categoria dei quadri non appartiene alla categoria dei dirigenti e che ai quadri, salvo diversa disposizione, si applicano le norme riguardanti la categoria degli impiegati ex art. 2, commi 1 e 3, legge n. 190 cit.).

Giuseppe Vider

4. Ciò premesso l'accertamento della fondatezza della domanda della Di Dedda e dei motivi del presente ricorso impongono l'esame della problematica sulla diretta applicabilità della summenzionata legge n. 190 del 1985 alle pubbliche amministrazioni e della diretta riconoscibilità - nell'area del pubblico impiego privatizzato - da parte del giudice della categoria di quadro in capo a colui che presenta tutti i requisiti professionali richiesti dalla suddetta legge. Detta problematica sorge in ragione del disposto dell'art. 2, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001, e dell'espresso richiamo alle leggi sul rapporto di lavoro subordinato dell'impresa da esso effettuato e che si estende, quindi, anche all'art. 2095 c.c., che include ora tra le categorie dei prestatori di lavoro quella dei quadri.

4.1. Orbene, nonostante che un indirizzo dottrinario abbia individuato nel disposto dell'art. 40, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001 una norma volta ad attestare la necessità dell'individuazione della categoria dei quadri obbligando le parti negoziali a porre all'interno dei testi contrattuali una disciplina specifica per le figure professionali coincidenti con quelle individuate dall'art. 2 della legge n. 190 del 1985, la chiara lettera di tale legge e numerose ragioni di ordine logico-sistematico inducono ad escludere in relazione al pubblico impiego privatizzato una diretta e completa trasposizione- per effetto del già segnalato richiamo operato dal comma 2 dell'art. 2, del d. lgs. n. 165 del 2001 - dell'art. 2095 c.c. e della disciplina normativa della categoria (legale) dei quadri di cui alla legge n. 190 del 1985.

4.2. Ed invero, sul versante sistematico è stato messo in luce come il rapporto di lavoro pubblico sino all'anno 1993 ha perseguito proprie logiche basate su una normativa la cui specialità era sotto molti versanti imposta dal perseguimento di interessi della collettività, idonei a giustificare l'esonero dall'integrale osservanza della normativa codicistica.



4.3. A tale considerazione va aggiunto il rilievo che una lettura della legge n. 190 del 1985 ed una applicazione dei canoni ermeneutici ex art. 12 delle preleggi attestano in maniera chiara - in ragione anche del linguaggio adoperato (cfr., a titolo puramente esemplificativo, il comma secondo dell'art. 2 ed in esso le parole " ..... contrattazione collettiva nazionale o aziendale") e del tempo e del contesto socio-economico in cui la normativa è entrata in vigore - la volontà del legislatore di pervenire, attraverso l'introduzione di una nuova categoria (quella, appunto, dei quadri) ad un assetto delle relazioni industriali ed ad una contrattazione collettiva volta a riconoscere un adeguato riscontro ed una equa valorizzazione delle mansioni di lavoratori, capaci di incidere per la loro rilevanza sullo sviluppo e l'attuazione dei fini delle imprese.

4.4. Sul versante giuridico ad ulteriore conforto della soluzione patrocinata è stato anche sostenuto che la norma dell'art. 40, comma 2, del d. lgs. non può essere vista come una disposizione volta a costituire una peculiare ed autonoma area di quadri, quale quella prevista per il settore privata dalla citata legge n. 190, essendosi individuato in essa una disposizione tendente a riservare alla contrattazione collettiva soltanto una diversità di trattamento di alcune figure professionali, ed essendosi, in una distinta prospettiva, messo pure in evidenza come il richiamo alle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile (e con esso al disposto dell'art. 2095 c.c. ed alla categoria dei quadri), effettuato dall'*incipit* del comma secondo dell'art. 40 del d. lgs. n. 165 del 2001, sia reso inoperante sia in ragione dell'espressione finale di detto *incipit* ("fatte salve le disposizioni contenute nel presente decreto") sia della strutturale incompatibilità riscontrabile tra l'ordinamento speciale, disposto per le pubbliche amministrazioni, ed una applicazione della normativa di cui alla legge n. 190 del 1985 in termini di inderogabilità tali da imporre alla contrattazione collettiva pubblica di introdurre, sempre ed in ogni comparto,

Giuseppe Valsecchi

una specifica disciplina per figure professionali coincidenti con quelle individuate dalla stessa legge e che consenta - pur nell'assenza di un'esplicita indicazione della categoria dei quadri e di una sua specifica disciplina contrattuale - di riconoscere al pubblico impiegato la collocazione in detta categoria.

5. Le ragioni sinora esposte portano a condividere sia il *dictum* di questa Corte, secondo cui nei rapporti di lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche il diritto al riconoscimento della categoria di quadro postula la previsione del contratto collettivo applicabile, sia l'ulteriore statuizione secondo cui al rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, dopo la cosiddetta privatizzazione, non è applicabile la disciplina prevista in materia di categorie e qualifiche per il settore privato, con la relativa individuazione dei quadri (art. 2095 cod. civ. e legge n. 190 del 1985), stante la specialità del regime giuridico previsto per il primo, soprattutto con riferimento al sistema delle fonti cosicché la contrattazione collettiva può intervenire senza incontrare il limite dell'inderogabilità delle norme concernenti il lavoro subordinato privato, quale emerge dal complesso normativo del d.lgs. n. 165 del 2001, testo che ora costituisce lo "statuto" di tale rapporto di lavoro, il quale - dettando regole peculiari solo per i dirigenti e per i vicedirigenti - attribuisce per il resto delega piena alla contrattazione collettiva, senza che possa desumersi un obbligo di prevedere la categoria dei quadri dall'art. 40, del suddetto testo, che rinvia ad eventuali distinte discipline dei contratti collettivi per peculiari posizioni lavorative (cfr. in tali sensi : Cass. 5 luglio 2005 n. 14193).

5.1. A tale riguardo hanno osservato i giudici di legittimità che il diritto positivo offre solide basi per ritenere che il legislatore abbia inteso seguire l'opzione di affidare all'autonomia collettiva un processo di ampia delegificazione della disciplina del rapporto di lavoro pubblico, riducendo al

Guido Uberti

minimo gli spazi preclusi a causa del dominio delle disposizioni legali inderogabili secondo un modello diverso da quello tradizionale nel settore privato in materia tra fonti contrattuali e fonti legali, sicchè la norma di cui all'art. 2095 c.c. in nessun modo può ritenersi condizionante le scelte operanti dai contratti collettivi (cfr. in tali sensi in motivazione : Cass. 5 luglio 2005 n. 14193 cit.).

6. Ulteriore corollario degli enunciati principi è la diversa operatività nell'area privata ed in quella pubblica della classificazione del personale e dell'inquadramento categoriale, che poggia sulla riferibilità al solo pubblico impiego del disposto dell'art. 97 Cost., secondo cui i pubblici uffici sono organizzati secondo le disposizioni di legge ed in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione; finalità queste il cui perseguimento impone nell'attribuzione di superiori qualifiche e nel passaggio di categoria l'adozione, salvo diversa disposizione di legge, di forme concorsuali incompatibili con la discrezionalità caratterizzante il reclutamento del personale da parte del datore di lavoro privato e con i criteri codicistici regolanti l'assegnazione di mansioni del lavoratore e il diritto alla categoria superiore nel caso di svolgimento di mansioni superiori.

6.1. A tali fini va rimarcato come, nella stessa ottica, le Sezioni Unite della Corte di cassazione - ribadendo che nel caso di svolgimento di mansioni superiori a quelle corrispondenti alla sua qualifica l'impiegato pubblico ha in ogni caso (e senza sbarramenti temporanei di alcun genere) diritto ad una retribuzione parametrata sui criteri dell'art. 36 Cost. - hanno poi di recente affermato - a dimostrazione della specificità della regolamentazione del pubblico impiego e delle esigenze collettive di trasparenza della pubblica amministrazione - come lo stesso impiegato non possa mai pretendere il diritto ad una superiore qualifica e come l'assegnazione di mansioni superiori al di fuori delle procedure prescritte per l'accesso agli impieghi ed alle qualifiche

*Guido Uster*

pubbliche finisca per impegnare la responsabilità disciplinare e patrimoniale (e sinanche penale qualora si finisse per configurare un abuso di ufficio per recare ad altri vantaggio) del dirigente preposto alle gestione dell'organizzazione del lavoro(cfr. al riguardo in motivazione : Cass., Sez. un., 11 dicembre 2007 n. 25837).

7. Per concludere la sentenza impugnata, per essere sorretta da una motivazione congrua, priva di salti logici e per avere fatto corretta applicazione dei principi sopra enunciati, si sottrae ad ogni censura in questa sede di legittimità.

7.1. Ed invero il giudice d'appello ha fatto riferimento al disposto dell'art. 52, comma 1, del d. lgs. n. 165 del 2001, per osservare che - se la norma stabilisce l'irrilevanza di un esercizio di fatto di mansioni non corrispondenti alla qualifica di appartenenza ai fini di un inquadramento superiore del lavoratore o dell'assegnazione di incarichi di direzione - risponde a criteri di coerenza logica ritenere priva di qualsiasi fondamento la pretesa con la quale si intende rivendicare, come nella fattispecie in esame, sulla base delle mansioni svolte il diritto ad una categoria, quale quella di quadro, che tra l'altro - è opportuno ribadirlo - non è prevista in alcun modo dalla contrattazione collettiva del comparto.

8. Il ricorso va dunque rigettato con la conferma della impugnata sentenza in ragione del seguente principio di diritto : “Nei rapporti di lavoro alla dipendenze di amministrazioni pubbliche il riconoscimento della categoria dei quadri - introdotta con la legge 13 maggio 1985 n. 190 - ne postula la espressa previsione nel contratto collettivo applicabile, non dovendo detto contratto contemplare necessariamente una categoria distinta da quelle del personale delle aree e dei dirigenti di elevata professionalità. Soluzione questa che, non contraddetta dall'art. 40, comma 2, del d. lgs. n. 165 del 2001 - per non contemplare detta disposizione una peculiare ed anomala area quadri -

*Giulio Veleu*

risulta corollario della strutturale incompatibilità tra l'ordinamento speciale delle pubbliche amministrazione ed una applicazione della normativa di cui alla legge n. 190 del 1985 in termini di inderogabilità, tali da imporre alla contrattazione collettiva pubblica la previsione in ogni comparto di una specifica disciplina per figure professionali coincidenti con quelle individuate dalla suddetta legge, e che legittimi - pur nell'assenza di un esplicita previsione contrattuale - il riconoscimento a favore del pubblico impiegato del diritto alla collocazione nella categoria dei quadri".

9. La ricorrente, essendo rimasta soccombente, va condannata in favore del Ministero costituito al pagamento per questo giudizio di cassazione delle spese e degli onorari difensivi liquidati 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 10,00, oltre euro 2.000,00 (duemila/00) per onorari difensivi.

Così deciso in Roma il 23 gennaio 2008.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

*Guido Volpe*

IL PRESIDENTE

*Luigi...*

*Grazia B. Bunseler*  
IL CANCELLIERE

Espresso di Cassazione

0001 - 6 MAR. 2008



CANCELLIERE  
*Grazia B. Bunseler*

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