

**Civile Sent. Sez. L Num. 14402 Anno 2018**

**Presidente: NAPOLETANO GIUSEPPE**

**Relatore: BLASUTTO DANIELA**

**Data pubblicazione: 05/06/2018**

**SENTENZA**

sul ricorso 19874-2013 proposto da:

COORDINAMENTO TERRITORIALE FLP 97172020584

(Federazione Lavoratori Pubblici e Pubbliche

Funzioni), USAPI/FLP 95045640125 (Unione Sindacati

Agenzie e Pubblico Impiego), in persona dei legali

rappresentanti pro tempore, elettivamente domiciliati

in ROMA, VIALE MAZZINI 6, presso lo studio

dell'avvocato ELIO VITALE, che li rappresenta e

difende unitamente all'avvocato SETTIMIO HONORATI,

giusta procura in atti;

- **ricorrenti** -

2018

957

Corte di Cassazione - copia non ufficiale

**contro**

AGENZIA DEL DEMANIO, in persona del Direttore pro tempore, MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE 80415740580, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliati in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12, presso l'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO, che li rappresenta e difende, ope legis;

**- controricorrenti -**

**nonchè contro**

MINISTERO DELL'ECONOMIA E FINANZE DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE - FISCALI UFFICIO AMMINISTRAZIONE DELLE RISORSE, AGENZIA DEL DEMANIO - DIREZIONE CENTRALE RISORSE UMANE E ORGANIZZAZIONE;

**- intimati -**

avverso la sentenza n. 7186/2012 della CORTE D'APPELLO di NAPOLI, depositata il 02/03/2013 r.g. n. 279/2009;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 06/03/2018 dal Consigliere Dott. DANIELA BLASUTTO;

udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott. MARCELLO MATERA, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

udito l'Avvocato SETTIMIO HONORATI.



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

### FATTI DI CAUSA

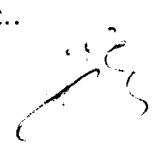
**1.** La Corte di appello di Napoli ha rigettato l'appello proposto dal Coordinamento Territoriale FLP (Federazione Lavoratori Pubblici) e da USAPI/FLP (Unione Sindacati Agenzie Pubblico Impiego) avverso la sentenza del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere che aveva respinto il ricorso in opposizione avverso il provvedimento emesso in data 5 ottobre 2007 con cui era stata dichiarata improponibile la domanda avanzata dai ricorrenti ex art. 28 Stat. Lav. per difetto di titolarità del diritto di azione.

**2.** L'azione aveva ad oggetto il provvedimento adottato in data 23 marzo 2007 dal Ministero dell'Economia e delle Finanze riguardante dieci lavoratori, tra cui il segretario generale dell'USAPI/FLP, che erano stati trasferiti, per mobilità in soprannumero, dall'Agenzia del Demanio alla Segreteria delle Commissioni Tributarie del Ministero dell'Economia e delle Finanze. L'O.S. aveva denunciato la violazione degli obblighi di informativa e consultazione sindacale e, segnatamente, la violazione dell'art. 6, comma 2, CCNL all'epoca vigente e il mancato preventivo rilascio del nulla osta necessario a disporre il trasferimento del suddetto rappresentante sindacale.

**3.** A fondamento del *decisum*, la Corte territoriale ha svolto i seguenti argomenti: l'azione ex art. 28 Stat. Lav. è riservata alle organizzazioni sindacali che abbiano un'effettiva diffusione nazionale e ciò presuppone una dimensione organizzativa nazionale; tale criterio di selezione nulla ha in comune con quello operante fini della costituzione delle rappresentanze sindacali aziendali ex art. 19 Stat. Lav., ovvero con la nozione di organizzazione aziendale dotata di maggiore rappresentatività; la sottoscrizione di contratti collettivi può costituire prova tipica, ma non esclusiva del requisito della nazionalità del Sindacato; lo statuto della FLP stabilisce che gli organi e le strutture della federazione si dividono in nazionali e territoriali e fra questi ultimi rientra il Coordinamento Territoriale FLP, che dunque costituisce un'articolazione periferica di una federazione; il carattere nazionale non si desume dallo Statuto di FLP, le cui previsioni non forniscono elementi interpretativi significativi; la FLP è stata in grado di documentare unicamente la partecipazione ad un contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al solo comparto delle Agenzie fiscali, nonché un contratto collettivo nazionale quadro, avente oggetto esclusivamente la materia dei permessi, distacchi e prerogative sindacali.

**4.** Per la cassazione di tale sentenza il Coordinamento Territoriale FLP e USAPI/FLP propongono ricorso affidato a dieci motivi. Resistono l'Agenzia del Demanio e il Ministero dell'Economia e delle Finanze con controricorso. Il ricorso è stato anche notificato separatamente al Dipartimento per le politiche fiscali del MEF e alla Direzione centrale delle risorse umane dell'Agenzia delle Entrate. Parte ricorrente ha altresì depositato memoria ex art. 378 c.p.c..

### RAGIONI DELLA DECISIONE



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

- 1.** Il primo motivo denuncia vizio di ultrapetizione su questione di merito non rilevabile d'ufficio e non sollevata dalla controparte nei termini (art. 360 n. 4 cod. proc. civ., quale *error in procedendo*).
- 2.** Il secondo denuncia nullità della sentenza per radicale contraddittorietà delle sue proposizioni (art. 360 n. 4 cod. proc. civ., *error in procedendo*): da un lato, si assume che tipica espressione del carattere nazionale dell'attività sindacale è la stipula di un contratto collettivo di livello nazionale e, dall'altro, si afferma che FLP è priva del requisito della rappresentatività a livello nazionale, pur essendo stata ammessa alla stipula di due contratti collettivi nazionali di lavoro nel pubblico impiego.
- 3.** Il terzo motivo verte su violazione e falsa applicazione dell'art. 28 Stat. Lav. (art. 360 n. 3 cod. proc. civ., *error in iudicando*), non potendo essere esclusa la diffusione a livello nazionale di un sindacato che ha stipulato - come riconosciuto dalla stessa Corte di appello - due contratti collettivi di livello nazionale nel pubblico impiego contrattualizzato.
- 4.** Il quarto motivo censura la sentenza per omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti (art. 360 n. 5 cod. proc. civ.), relativamente alla circostanza che FLP è stata convocata da parte di Aran per la discussione dei vari contratti collettivi nazionali di lavoro. La FLP osserva che, a norma dell'art. 43 d.lgs. n. 165 del 2001, l'Aran ammette alla contrattazione collettiva nazionale le organizzazioni sindacali che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al 5%, considerando a tal fine la media tra dato associativo e quello elettorale. La convocazione, la partecipazione e la sottoscrizione da parte di FLP dei CCNL del comparto Agenzie fiscali, Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri, conclusi all'epoca dei fatti, è un dato che parte convenuta non ha contestato e che, pur essendo decisivo, non è stato considerato dalla sentenza impugnata.
- 5.** Il quinto motivo denuncia nullità della sentenza, motivazione apparente, in relazione all'art. 132 cod. proc. civ. (art. 360 n. 4 cod. proc. civ., *error in procedendo*), in quanto la Corte di appello non ha motivato le ragioni per le quali ha omesso l'attività di verifica di cui al quarto motivo.
- 6.** I motivi dal sesto al decimo vertono su omessa ammissione delle prove testimoniali volte a comprovare che l'Aran decide quali siano i sindacati maggiormente rappresentativi e ciò costituisce una prova inconfutabile della sussistenza dei requisiti negati dalla Corte d'appello (sesto motivo); violazione del diritto di difesa per omessa assunzione di una prova decisiva riguardante le testimonianze non ammesse (settimo motivo); omessa motivazione in ordine alla mancata ammissione delle prove (ottavo motivo); omessa assunzione di prova decisiva, ossia la testimonianza richiesta dal ricorrente (nono motivo); omessa corrispondenza tra



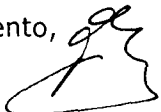
chiesto e pronunciato, nullità della sentenza per omessa assunzione delle prove (decimo motivo).

**7.** Il ricorso è fondato. Occorre prendere a centralità le censure svolte con il terzo e il quarto motivo, da esaminare congiuntamente, in quanto vertenti sulla medesima questione giuridica. Il terzo motivo verte sull'interpretazione e applicazione dell'art. 28 Stat. lav., in tema di repressione della condotta antisindacale, ai fini del riconoscimento del carattere "nazionale" dell'associazione sindacale legittimata all'azione nel pubblico impiego. A tale motivo è strettamente connesso il quarto, che concerne il mancato esame del fatto decisivo costituito dalla convocazione di FLP da parte di Aran al tavolo delle trattative contrattuali, in relazione alla disciplina di cui all'art. 43 d.lgs. n. 165/01. L'art. 360, comma 1, n. 5, cod. proc. civ., riformulato dall'art. 54 del d.l. n. 83 del 2012 (conv., con modif., dalla l. n. 134 del 2012), introduce nell'ordinamento un vizio specifico denunciabile per cassazione, relativo all'omesso esame di un fatto storico, principale o secondario, la cui esistenza risulti dal testo della sentenza o dagli atti processuali, che abbia costituito oggetto di discussione tra le parti ed abbia carattere decisivo, ossia idoneo a determinare un esito diverso della controversia (S.U. n. 8053 del 2014, nonché, *ex plurimis*, Cass. 23238 del 2017). Nel relativo accoglimento, resta assorbito l'esame dei restanti motivi.

**8.** In via generale, va osservato che, in tema di repressione della condotta antisindacale, ai fini del riconoscimento del carattere "nazionale" dell'associazione sindacale legittimata all'azione ex art. 28 Stat. Lav., non assume decisivo rilievo il mero dato formale dello statuto dell'associazione, quanto piuttosto la capacità di contrarre con la parte datoriale accordi o contratti collettivi che trovino applicazione in tutto il territorio nazionale in riferimento al settore produttivo al quale appartiene l'azienda nei confronti della quale il sindacato intenda promuovere il procedimento, e attestino un generale e diffuso collegamento del sindacato con il contesto socio-economico dell'intero paese, di cui la concreta ed effettiva organizzazione territoriale si configura quale elemento di riscontro del suo carattere nazionale piuttosto che come elemento condizionante (Cass. n. 5209 del 2010).

**9.** L'applicazione di tale principio al pubblico impiego contrattualizzato comporta che la partecipazione alla contrattazione di comparto, ossia a contratti che trovano applicazione in tutto il territorio nazionale con riferimento al comparto interessato, implica l'avvenuto riconoscimento della diffusione del sindacato a livello nazionale.

**9.1.** Ricevere la convocazione da parte dell'ARAN implica il riconoscimento della rappresentatività a livello nazionale di cui all'art. 43, primo comma, d.lgs. n. 165 del 2001. Secondo tale norma, l'Aran ammette alla contrattazione collettiva nazionale le oo.ss. che abbiano nel comparto o nell'area una rappresentatività non inferiore al cinque per cento,



Corte di Cassazione - copia non ufficiale

considerando a tal fine la media tra dato associativo e dato elettorale; il dato associativo è espresso dalla percentuale delle deleghe per il versamento dei contributi sindacali rispetto al totale delle deleghe rilasciate nell'ambito considerato; il dato elettorale è espresso dalla percentuale dei voti ottenuti nelle elezioni delle rappresentanze unitarie del personale, rispetto al totale dei voti espressi nell'ambito considerato. E' l'ARAN che verifica i dati sulla cui base viene determinata la rappresentatività nel comparto a livello nazionale. Difatti, il comma 7 dello stesso articolo prevede che la raccolta dei dati sui voti e sulle deleghe è assicurata dall'ARAN.

**10.** La Corte di appello ha dato atto che la FLP ha la rappresentatività di cui all'art. 43 d.lgs. n. 165/01, per essere stata convocata dall'Aran e per avere sottoscritto i contratti collettivi del comparto Agenzie fiscali (specificamente anche quello vigente nel periodo oggetto dell'azione ex art. 28 promossa dall'O.S. FLP). Ciò costituisce un dato determinante e sufficiente ai fini del riconoscimento del carattere "nazionale" richiesto per la legittimazione a proporre l'azione di cui all'art. 28 Stat. lav..

**11.** Va dunque enunciato il seguente principio di diritto: "Nel pubblico impiego contrattualizzato, il carattere "nazionale" dell'associazione sindacale legittimata all'azione ex art. 28 Stat. Lav. non può essere escluso per quelle organizzazioni sindacali cui l'Aran abbia riconosciuto la rappresentatività a livello nazionale ex art. 43, primo comma, d.lgs. n. 165 del 2001".

**12.** La sentenza impugnata deve essere cassata con rinvio alla Corte di Appello di Napoli in diversa composizione, che procederà ad un nuovo esame della domanda attenendosi al principio di diritto enunciato al punto che precede e che provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità.

**P.Q.M.**

La Corte accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione; cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese, alla Corte di appello di Napoli in diversa composizione.

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 6 marzo 2018