

Sez. U, **Sentenza** n. 11541 del 1993 (ECLI:IT:CASS:1993:11541CIV) Chiudi Dettaglio

Riferimenti normativi: Decr. Pres. Rep. del 1987 num. 267

Cod. Civ. art. 2119

Legge del 1975 num. 70 art. 4

Cod. Civ. art. 12

Cod. Civ. art. 36

Decr. Pres. Rep. del 1986 num. 68 art. 3

Legge del 1971 num. 1034 art. 7

Vedi: ECLI:IT:CASS:1976:1419CIV, ECLI:IT:CASS:1979:384CIV, ECLI:IT:CASS:1982:5754CIV, ECLI:IT:CASS:1983:5537CIV, ECLI:IT:CASS:1982:5928CIV, ECLI:IT:CASS:1988:397CIV, ECLI:IT:CASS:1984:5486CIV, ECLI:IT:CASS:1986:66CIV, ECLI:IT:CASS:1989:110CIV, ECLI:IT:CASS:1990:1920CIV, ECLI:IT:CASS:1973:402CIV, ECLI:IT:CASS:1977:5245CIV, ECLI:IT:CASS:1977:2633CIV, ECLI:IT:CASS:1966:2870CIV

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

Composta	dagli	Ill.mi	Sigg.	Magistrati:
Dott. Giancarlo	MONTANARI	VISCO	Pres.	di Sez.
ff.	di	Primo		Presidente
Dott. Francesco	E. ROSSI	Pres.	di	Sez.
"	Francesco	FAVARA		"
"	Michele	CANTILLO		Consigliere
"	Gentile	RAPONE		"
"	Alessandro	PAOLUCCI		"
"	Alfredo	ROCCHI		"
"	Antonino	RUGGIERO		"
"	Massimo	GENGHINI	Rel.	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 9870-91 del R.G. AA.CC.,
proposto da
ASSOCIAZIONE DEGLI ORDINI PROFESSIONALI - Ordine dei
Dottori Commercialisti della Circoscrizione dei
Tribunali di Perugia e di Orvieto, Collegio dei
Ragionieri della Circoscrizione dei Tribunali di
Perugia e Spoleto, Consiglio Provinciale dei Consulenti
del lavoro della Provincia di Perugia in persona del

Presidente e legale rappresentante p.t., elett.te dom.ta in Roma, c-o la Cancelleria della Corte Suprema di Cassazione, rappresentata e difesa dall'avv.to Siro Centofanti, giusta delega a margine del ricorso. Ricorrente

contro

BARBIERI ROSSANA in BALDONI, elett.te dom.ta in Roma, Viale Morgagni n. 2-A c-o lo studio dell'avv.to Segarelli, rappresentata e difesa dall'avv.to Giovanni Tarantini, giusta procura speciale per Notaio Dr. Cesare Augusto Capo di Perugia del 14.11.1991 rep. n. 18336. Resistente

nonché a seguito di ordinanza dibattimentale del 11.3.93 per integrazione del contraddittorio nei confronti di: ORDINE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI DELLA CIRCOSCRIZIONE DEI TRIBUNALI DI PERUGIA E DI ORVIETO, COLLEGIO DEI RAGIONIERI DELLA CIRCOSCRIZIONE DEI TRIBUNALI DI PERUGIA E DI SPOLETO, CONSIGLIO PROVINCIALE DEI CONSULENTI DEL LAVORO DELLA PROVINCIA DI PERUGIA. Intimati

Per regolamento preventivo di giurisdizione in relazione al giudizio pendente innanzi al Tar dell'Umbria iscritto al n. 296-91 R.G. Udita nella Pubblica Udienza tenutasi il giorno 23.9.93 la relazione della causa svolta dal Cons. Rel. Dr. Genghini. Uditi gli avv.ti Centofanti e Tarantini. Udito il P.M., nella persona del Dr. S. Lanni, sost.to proc.re gen.le c-o la Corte Suprema di Cassazione che ha concluso: affermata la giurisdizione del giudice ordinario.

SVOLGIMENTO

DEL

PROCESSO

Con ricorso notificato in data 26 aprile 1991 Barbieri Rosanna, dipendente dell'Associazione degli ordini professionali, impugnava davanti al T.A.R. dell'Umbria atto di licenziamento intimatole con lettera del 21 marzo 1991 assumendo che lo stesso era in contrasto con la normativa sul pubblico impiego e viziato per eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità, ingiustizia manifesta e travisamento dei fatti; chiedeva la applicazione dell'accordo di cui al [d.P.R. n. 267 del 1987](#), riguardante i dipendenti degli enti pubblici non economici, dal 1 gennaio 1986, anziché dal 1 gennaio 1988; in via subordinata si doleva della violazione e falsa applicazione delle norme sul licenziamento per giusta causa ([art.2119 cod. civ.](#) e Statuto dei lavoratori); chiedeva la sospensione

dell'atto di recesso.
Si costituiva la associazione che eccepiva il difetto di giurisdizione.
Il giudice adito accoglieva la richiesta di sospensione dell'atto, ed il Consiglio di Stato escludeva che, da detta sospensione dell'atto di recesso, potesse derivare all'associazione un pregiudizio grave ed irreparabile.

L'Associazione ha presentato ricorso, illustrato da memoria, per regolamento di giurisdizione, chiedendo affermarsi la competenza giurisdizionale dell'Autorità giudiziaria ordinaria (A.G.O.) a conoscere della controversia, in quanto:

- a) l'Associazione costituisce un autonomo organismo, di natura privatistica, creato da alcuni ordini professionali con il compito di assumere la gestione di determinati servizi; in essa sono riscontrabili tutti gli elementi propri di un ente associativo non riconosciuto, sebbene creato da soggetti aventi natura pubblicistica. Ed in particolare sono presenti le seguenti caratteristiche: la pluralità dei soggetti; la finalità istituzionale consistente nella gestione di servizi comuni; l'organizzazione autonoma, dotata di organi propri (comitato di gestione e presidente); il "fondo comune" consistente in beni e strutture di proprietà e di spettanza della associazione; un'attività propria dell'ente, espressasi, oltre che nella gestione del personale, nella tenuta di un proprio conto corrente bancario; un'autonoma posizione previdenziale e fiscale; un proprio bilancio annuale;

- b) la dipendente Barbieri fin dal 31 agosto 1983 era passata dal Consiglio dei consulenti del lavoro, ove prestava in precedenza la sua attività, alle dipendenze del nuovo ente associativo, con il suo consenso e senza alcuna doglianza;

- c) il rapporto di lavoro, così istauratosi e proseguito per molti anni, si qualificava di diritto privato e, pertanto, era da ritenersi sottoposto alla giurisdizione del giudice ordinario. Si è costituita la lavoratrice che ha depositato procura speciale.

MOTIVI DELLA DECISIONE

L'associazione ricorrente, nel chiedere l'accertamento della giurisdizione dell'Autorità giudiziaria ordinaria (A.G.O.), riaffermava la propria esistenza come associazione non riconosciuta, pur in assenza di qualsiasi formalità, tenuto conto che intratteneva

rapporti di lavoro con i dipendenti, che aveva la finalità di gestire i servizi comuni, che era dotata di una organizzazione autonoma, con un fondo ed una propria attività.

Il ricorso è fondato e deve essere dichiarata la giurisdizione dell'autorità giurisdizionale ordinaria. Si deve premettere che la natura pubblica degli enti che concorrono a formare un nuovo ente (nel caso si trattava di enti pubblici che davano luogo ad un consorzio nazionale di ricerca: Cons. St., **sez. IV, 17 dicembre 1976 n. 1419; sez. VI, 25 maggio 1979 n. 384; Cass. S.U. 3 novembre 1982 n. 5754; 12 settembre 1983 n. 5537;**

10 gennaio 1986 n. 66), non è sufficiente ad attribuire natura pubblicistica a quest'ultimo, sebbene esso risulti costituito per perseguire anche finalità che riguardano i soggetti che lo compongono; infatti, i soggetti pubblici sono dotati anche di capacità ed autonomia private, e, quindi, nell'esercizio di queste, possono compiere atti giuridici di diritto privato, e possono partecipare a rapporti giuridici ed a figure soggettive di diritto privato; neppure può ritenersi determinante della natura pubblica dell'associazione, la partecipazione ai suoi organi di rappresentanti dei soggetti pubblici che l'hanno formata, essendo ciò ammissibile pur in una configurazione di natura privatistica: trattandosi di gestire dei servizi comuni, costituito un autonomo comitato, è intuitivo che ognuno degli enti pubblici intendesse seguirne la gestione con propri addetti.

Pertanto, per le associazioni, ancorché costituite fra enti pubblici, per le quali manchi una specifica disciplina da parte delle vigenti leggi (il che escluderebbe in radice la sua natura di ente pubblico, se la sua costituzione - come nel caso in esame - fosse avvenuta dopo l'entrata in vigore dell'**art. 4 della legge 20 marzo 1975 n. 70**), la personalità giuridica deriva dalla disciplina privatistica di cui all'**art. 12 del cod. civ.**, e, in particolare, se trattasi di associazione non riconosciuta, dagli accordi degli associati a norma degli **artt. 36 e segg. cod. civ.**-. L'azione dispiegata si qualifica come impugnativa del licenziamento e richiesta di differenze retributive, nei confronti dell'Associazione interordini professionali, dandosi atto che il precedente rapporto con il Consiglio

provinciale dei consulenti del lavoro, era cessato in data 31 agosto 1983, con liquidazione della indennità di anzianità, ed insistendosi sulla natura pubblica del rapporto seguito con la associazione interordini anzidetta. In particolare in nessuna parte della azione dispiegata dalla ricorrente, si afferma sussistere un rapporto di pubblico impiego con gli enti componenti, o con uno di essi, dell'associazione, essendo rivolta l'azione nei confronti dell'associazione; nei confronti dei membri della associazione l'azione è dispiegata soltanto "per quanto possa occorrere", donde la disposta integrazione del contraddittorio. L'art. 3 del d.P.R. 5 marzo 1986 n. 68 afferma appartenere al comparto degli enti pubblici non economici il personale "degli ordini e collegi professionali e relative federazioni, consigli e collegi" e l'art. 3 del successivo d.P.R. 8 maggio 1987 n. 267, prevede il relativo trattamento; laddove nel regolamento dell'associazione è stabilito che al personale di segreteria dipendente, si applica il contratto collettivo di lavoro dei dipendenti degli studi professionali.

Il Consiglio interordini dei Dottori commercialisti, Ragionieri e Consulenti del lavoro, del quale non risulta, ne' si allega, in alcun modo l'inserimento nell'ambito dell'organizzazione della Pubblica Amministrazione, deliberava, in data 26 febbraio 1988, di applicare ai propri dipendenti il cennato decreto 267, ma con decorrenza dal 1 gennaio 1988, anziché dal 1 gennaio 1986, come previsto dal decreto. Da quanto esposto non è dato evincere la natura pubblica del comitato creato dai Consigli dei diversi ordini professionali, ne' per la qualità pubblica degli enti che avevano concorso alla formulazione del c.d. "Consiglio interordini", ne' per il fatto che ai dipendenti fosse stato applicato, pattiziamente, il trattamento previsto per i dipendenti degli enti pubblici non economici, trattandosi soltanto di un parametro di riferimento, di origine contrattuale, non idoneo a provocare una attribuzione di personalità di diritto pubblico.

Come queste S.U. hanno già avuto occasione di affermare (**sent. 12 settembre 1983 n. 5537**) con riferimento ai centri interaziendali di addestramento professionale per l'industria (C.I.A.P.I.), costituiti su iniziativa della Cassa per il Mezzogiorno con compiti strumentali rispetto alle sue finalità istituzionali, pur

beneficiando di erogazioni e contribuzioni pubbliche, non sono enti pubblici ma associazioni private senza fini di lucro. Tale qualità va riconosciuta anche ad un centro interaziendale (nel caso quello di Palermo), con la conseguenza che il rapporto di lavoro dei dipendenti di detto centro ha carattere privatistico, e le controversie ad esso inerenti spettano alla cognizione del giudice ordinario (cfr. **sent. n. 108 del 1975, della Corte Costituzionale**). A soluzione non dissimile si perveniva persino nel caso di associazione elevata ad ente morale con decreto del Capo dello Stato (essendo tale modo di acquisto della personalità giuridica, comune sia alle persone giuridiche pubbliche che a quelle private: **artt. 12 cod. civ.** e 2 disp. att. stesso cod.), allorché non sia inserita nell'organizzazione amministrativa pubblica, e ciò ancorché svolga una attività di interesse pubblico e con finanziamenti pubblici, ed indipendentemente dalla natura pubblicistica degli enti che ne abbiano promosso la costituzione, e dalla esistenza di controlli dello Stato (Centro assistenza femminile, C.A.F., di cui alle **sentt. S.U. 10 novembre 1982 n. 5928 e 19 gennaio 1988 n. 397**; Istituto per l'assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno, I.A.S.M., di cui alla **sent. delle S.U. 26 ottobre 1984 n. 5486**; Centro Regionale Umbro per il commercio con l'estero, di cui alla **sent. delle S.U. 10 gennaio 1986 n. 66** - richiamata dalla ricorrente -; Associazione nazionale fra gli Istituti autonomi per le case popolari ed i loro consorzi regionali, A.N.I.A.C.A.P., di cui alla **sent. della S.U. 13 gennaio 1989 n. 110**; associazione provinciale allevatori di Cosenza, di cui alla **sent. delle S.U. 9 marzo 1990 n. 1920**): occorrono invero elementi non equivoci, dai quali desumere che si tratti di organismo ausiliario della Pubblica Amministrazione, costituito per il raggiungimento di finalità di interesse generale, e, come tale, dotato di una posizione giuridica che gli conferisca poteri e prerogative analoghi a quelli dello Stato e della Regione (**S.U. 12 febbraio 1973 n. 402, S.U. 2 dicembre 1977 n. 5245, S.U. 22 giugno 1977 n. 2633**); tale non appare, invero, la mera gestione di servizi comuni, che è stato pacificamente individuato come lo scopo della costituita Associazione Interordini.

Nè può ritenersi anomalo, persino rispetto ad enti dotati di personalità giuridica (cfr. **Cass. 7 dicembre**

1966 n. 2870), che sussista tra enti con personalità giuridica pubblica, ed enti con personalità o soltanto con natura giuridica privatistica, un rapporto organico: infatti la persona giuridica, o la associazione, può essere assunta come titolare di organo (nella dottrina tedesca: Organtraeger) di altro ente, pur continuando a svolgere, in assoluta indipendenza, i suoi fini istitutivi, e si può, di conseguenza, rilevare come soggetto dotato di diverso status, che, nel rapporto interno con l'ente di cui essa sia divenuta organo, importano immedesimazione, e, nello stesso tempo, perdita della individualità, laddove nel rapporto esterno - come nel caso in esame, in relazione al rapporto di lavoro privato - mantiene la sua autonomia e la sua individualità, come centro di imputazione dei rapporti giuridici. L'associazione per gli ordini professionali è, pertanto, una associazione non riconosciuta, e la controversia introdotta nei suoi confronti dalla dipendente Barbieri, è una controversia di lavoro, talché, escluso che tale rapporto possa essere considerato di impiego pubblico e che la relativa controversia rientri, ai sensi dell'art. 29 del T.U. 26 giugno 1924 n. 1054 e dell'[art. 7 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034](#), nella giurisdizione del tribunale amministrativo, va dunque dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario. Sussistono giusti motivi per compensare le spese dell'intero procedimento.

P.Q.M.

La Corte, pronunciando a Sezioni Unite, dichiara la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria e compensa tra le parti le spese dell'intero procedimento. Così deciso in Roma nella camera di consiglio delle Sezioni Unite civili della Corte Suprema di Cassazione il giorno 23 settembre 1993.
