



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

N.7064/2004

Reg. Dec.

N. 9831 Reg. Ric.

Anno 1994

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

**D E C I S I O N E**

sul ricorso in appello iscritto al NRG. 9831 dell'anno 1994, proposto da **LA TORRE GASPARE**, rappresentato e difeso dagli avvocati Uberto Bartolini Salimbeni e Renato Di Castro, con i quali è elettivamente domiciliato in Roma, via del Corso n. 75, presso lo studio del secondo;

**c o n t r o**

**REGIONE TOSCANA**, in persona del Presidente della giunta regionale in carica, rappresentata e difesa dall'avvocato Calogero Barese, con il quale è elettivamente domiciliata in Roma, Lungotevere Flaminia, n. 46 presso lo studio Grez;

**per l'annullamento**

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sez. III, n. 335 del 14 settembre 1994.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione della Regione Toscana;

Viste le memoria prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive tesi difensive;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 1° giugno 2004 il Consigliere Carlo Saltelli;

Uditi l'avvocato Mirabelli, su delega dell'avvocato Bartolini Salimbeni, per l'appellante, e l'avvocato Viola, su delega dell'avvocato Barese, per la Regione Toscana;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

### **F A T T O**

Con ricorso straordinario al Capo dello Stato, notificato il 2 ottobre 1992, il dott. Gaspare La Torre chiedeva l'annullamento della delibera della Giunta regionale della Toscana n. 5840 del 13 luglio 1992, in uno con la relativa favorevole decisione di controllo (n. 6174, prot. 6031), avente ad oggetto l'accettazione delle sue dimissioni dal servizio dal 1° agosto 1992 e la determinazione dell'acconto di pensione.

Lamentando l'errato calcolo delle competenze spettantegli, l'erroneità del prospetto dei servizi e periodi utili a pensione (così come redatto dal competente

Dipartimento del Personale), la mancata ed errata valutazione del servizio prestato nel ruolo regionale *ab initio* nella qualifica di segretario generale di 2<sup>a</sup> classe (conseguita per effetto del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 68, e del D.P.R. 23 giugno 1972, n. 749, oltre che a seguito del favorevole esito del concorso a segretario generale di 2<sup>a</sup> classe), il ricorrente sosteneva che il provvedimento impugnato era affetto da “violazione di legge, incompetenza, eccesso di potere, travisamento di atti e fatti e ingiustizia manifesta”, richiamando, a conforto della propria tesi, numerose pronunce dei giudici amministrativi su questioni analoghe ed evidenziando, peraltro, che la sua posizione giuridico – economica all’interno della struttura burocratica della Regione Toscana era stata ulteriormente compromessa e discriminata da abnormi ed illegittimi provvedimenti che avevano conferito mansioni superiori ad altri dipendenti, privi di titoli e di merito, a seguito di una procedura concorsuale oggetto di denuncia alla competente autorità giudiziaria.

A seguito dell’opposizione dell’intimata Regione Toscana, il predetto ricorso straordinario veniva trasposto in sede giurisdizionale innanzi al Tribunale

amministrativo regionale per la Toscana, ove il ricorrente con istanza del 23 febbraio 1992 ne chiedeva la trattazione ai sensi dell'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146, adducendo, a tal fine, per un verso, la sua qualifica di segretario regionale dell'organizzazione sindacale CONFEDIR e, per altro verso, la lesione dei suoi diritti di dirigente sindacale (proprio ad opera dell'impugnato provvedimento della giunta regionale della Toscana).

Con decreto n. 300 del 3 novembre 1993 l'adito Tribunale, sez. III, dichiarava inammissibile il ricorso, rilevando il difetto di legittimazione del dott. La Torre a rappresentare in giudizio il sindacato Confedir e la mancanza dei presupposti oggettivi di applicabilità dell'invocato articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, atteso che il provvedimento regionale impugnato atteneva esclusivamente al suo stato giuridico, quale dipendente regionale.

Con la successiva sentenza n. 335 del 14 settembre 1994 lo stesso Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sez. III, respingeva anche il ricorso in opposizione proposto dal predetto dott. La Torre avverso il ricordato decreto n. 300 del 3 novembre 1993,

osservando che, oltre a non essere stata provata la sua legittimazione ad agire, nessuna censura era stata sollevata in ordine al secondo capo del decreto opposto circa la mancanza di antisindacalità del comportamento tenuto dall'amministrazione regionale.

Con ricorso notificato il 26 novembre 1994 l'interessato proponeva appello avverso la prefata sentenza, deducendone la nullità per violazione dei termini processuali di cui all'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, modificato dall'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146, relativi alla *vocativo in ius* nei due giorni successivi alla proposizione del ricorso e all'assunzione delle sommarie informazioni, e alla violazione del termine di sei mesi entro cui devono essere fissati i ricorsi in materia di pubblico impiego, ex articolo 28, comma 2, della legge 29 marzo 1983, n. 93, nonché l'assoluta erroneità, sia nella parte in cui era stata esclusa la sua legittimazione ad agire, sia nella parte in cui, travisando la realtà fattuale, documentalmente provata, era stata inopinatamente misconosciuta l'antisindacalità del comportamento tenuto dall'amministrazione regionale della Toscana.

La Regione Toscana si costituiva in giudizio e deduceva, sotto svariati profili, l'inaammissibilità e l'infondatezza dell'avverso gravame.

Entrambe le parti hanno quindi illustrato le proprie tesi difensive con ulteriori memorie; l'appellante, in particolare, oltre a ribadire le proprie richieste, ha chiesto all'adito giudice di appello di accertare lo stato del procedimento penale pendente alla Procura della Repubblica di Firenze in ordine allo svolgimento del concorso – selezione a 121 posti di dirigente di 2<sup>a</sup> qualifica bandito dalla Regione Toscana, riproponendo all'uopo formale incidente di falso delle relative delibere (che, secondo la sua tesi, hanno negativamente inciso sul suo complessivo status giuridico – economico).

## ***DIRITTO***

I. L'appello è infondato e deve essere respinto.

I.1. Deve innanzitutto escludersi che la dedotta violazione da parte del giudice di prime cure dei termini indicati nel primo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, modificato dall'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e richiamati dal successivo comma 7 (relativa alla convocazione delle parti nei due giorni successivi al deposito del ricorso ed all'assunzione

delle sommarie informazioni), così come la violazione della disposizione del secondo comma dell'articolo 28 della legge 29 marzo 1983, n. 93 (secondo cui i giudizi in materia di pubblico impiego devono essere fissati entro sei mesi dalla scadenza del termine di costituzione in giudizio delle parti contro cui e nei confronti delle quali il ricorso è proposto) comporti la nullità della sentenza impugnata.

I termini in questione, infatti, hanno natura meramente ordinatoria, attenendo esclusivamente all'esercizio del potere organizzatorio dell'ufficio del giudice adito onde assicurare celermente la tutela richiesta e sono finalizzati, in definitiva, alla più sollecita soluzione possibile delle delicate questioni (repressione della condotta sindacale, giudizi in materia di pubblico impiego in relazione ai principi di buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione) cui si riferiscono: del resto, è sufficiente rilevare al riguardo non solo che il mancato rispetto di essi non è sanzionato in alcun modo dalle stesse disposizioni richiamate, per quanto l'articolo 152 del codice di procedure civile (che esprime un principio di ordine generale, applicabile anche al giudizio amministrativo) stabilisce espressamente, al secondo

comma, che i termini stabiliti dalla legge sono ordinatori, salvo che la legge stessa li dichiari perentori, evenienza che non ricorre nel caso in esame.

I.2. Passando all'esame delle questioni di merito contenute nel gravame, la Sezione rileva che non si rinviene nella fattispecie controversa alcuno dei presupposti previsti dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (modificato dall'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146), come correttamente statuito dall'impugnata sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sez. III, n. 335 del 14 settembre 1994, con cui è stato respinto il ricorso proposto dal dott. Gaspare La Torre avverso il proprio decreto n. 300 del 3 novembre 1993 (che aveva dichiarato inammissibile il ricorso ai sensi e per gli effetti del richiamato articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, modificato dall'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146, avverso la delibera della giunta regionale della Toscana n. 5840 del 13 luglio 1992 e del correlato atto di controllo positivo).

I.2.1. Invero, anche a voler prescindere dalla questione relativa all'azionabilità dello speciale rimedio previsto dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, per la repressione della condotta antisindacale,



attraverso lo strumento del ricorso straordinario al Capo dello Stato (e dalla ammissibilità, all'atto della trasposizione in sede giurisdizionale dell'originario ricorso straordinario, della *mutatio libelli* ovvero sia della trasformazione dell'originaria azione di annullamento dell'atto impugnato in richiesta di declaratoria dell'antisindacalità del comportamento posto in essere con l'atto impugnato e rimozione dei relativi effetti), deve innanzitutto evidenziarsi che la legittimazione ad agire per la repressione della condotta sindacale è riconosciuto agli organismi locali delle associazioni sindacali.

Nel caso di specie, tuttavia, il dott. Gaspare La Torre non ha provato, com'era necessario, la sua qualità di rappresentante sindacale dell'organizzazione in favore della quale ha invocato la tutela.

Invero, a prescindere dalla circostanza che nel ricorso straordinario al Capo dello Stato, da cui ha avuto origine la presente controversia l'appellante non ha agito come rappresentante sindacale e a tutela dei relativi interessi, bensì solo a tutela della propria personale posizione di dipendente regionale, giova evidenziare che nell'istanza in data 23 febbraio 1993, con la quale ha chiesto al Tribunale amministrativo regionale per la

Toscana, innanzi al quale era stato trasposto l'originario ricorso straordinario al Capo dello Stato a seguito dell'opposizione dell'intimata Regione Toscana, il dott. Gaspare La Torre assumeva di essere segretario regionale dell'organizzazione sindacale Confedir: sennonché tale dedotta qualità è stata documentalmente smentita dalla Regione Toscana che ha prodotto (sin dal primo grado di giudizio) copia della nota R.C./a.c. 202008 del 7 febbraio 1992, con cui il segretario nazionale della Direr – Confedir ha precisato che *“la sigla sindacale della Confederazione Nazionale CONFEDIR, alla quale aderisce la DIRER Nazionale e di conseguenza l'Associazione per la Regione Toscana “DIR.TO” è rappresentata esclusivamente dal segretario nazionale prof. Roberto Gonfalonieri, mentre l'Associazione dei dirigenti della Regione Toscana DIR.TO – CONFEDIR è rappresentata esclusivamente dal suo segretario regionale dott. Ugo Frosoni”*.

Tali precise risultanze non sono state giammai contestate o confutate dall'appellante il quale, per contro, si è genericamente limitato, per di più in modo confuso e poco comprensibile, ad affermare una presunta, ma neppure dimostrata, differenza tra la qualifica di rappresentante della Confedir Regionale della Toscana,

associazione confederale, e quella di rappresentante dei dipendenti regionali della Dir. To, associazione locale, federazione, emanazione della prima.

In ogni caso, le prove documentali già prodotte in prime cure dall'appellante a sostegno delle proprie generiche tesi, ribadite in appello, sono inadeguate ed insufficienti a smentire le risultanze della documentazione esibita dalla resistente Regione Toscana.

A parte il fatto che sia la comunicazione in data 15 aprile 1991 della Segreteria regionale della Confedir (da cui risulta la sua qualifica di segretario amministrativo) che il verbale del 2 ottobre 1989, da cui risulta il rilascio in suo favore da parte del segretario regionale della DIRER CONFEDIR di un'amplissima delega a rappresentare il predetto sindacato nei rapporti interni e di fronte alle autorità amministrative e giurisdizionali, sono notevolmente anteriori alla ricordata nota del 7 febbraio 1992 del Segretario Nazionale della DIRER CONFEDIR e alla stessa proposizione del ricorso straordinario al Capo dello Stato, non può non rilevarsi, con particolare riguardo alla delega ivi invocata, che essa, pur non risultando essere mai stata formalmente revocata, è in realtà divenuta inefficace con la cessazione

dalla carica del segretario regionale che l'aveva conferita, non essendo stata espressamente confermata dal nuovo segretario regionale (nella persona indicata nella ricordata nota sindacale del 7 febbraio 1992).

E' infatti ragionevole ritenere che la predetta delega era intimamente collegata alla carica del segretario che l'aveva conferita ed è conseguentemente venuta meno con la cessazione della carica stessa, essendo fondata necessariamente sull'intuitu personae ed essendo stati modificati, fisiologicamente, gli apparati rappresentativi delle organizzazioni sindacali sopra indicate, come emerge inconfutabilmente proprio dalla richiamata documentazione prodotta dalla Regione Toscana.

I.2.2. Nemmeno meritevole di censure è la impugnata decisione nella parte in cui ha escluso che nel caso di specie sussistessero i presupposti di un comportamento antisindacale che sarebbe stato posto in essere dall'amministrazione regionale attraverso l'impugnata delibera della Giunta regionale n. 5840 del 13 luglio 1992.

Al riguardo la Sezione non può non rilevare che, come si ricava dalla stessa lettura del ricorso straordinario al Capo dello Stato, che ha dato origine alla

presente controversia giurisdizionale, le doglianze ivi avanzate dal dott. Gaspare La Torre (sul punto è sufficiente richiamare la rubrica dei vizi dedotti) concernevano esclusivamente il suo *status* di dipendente regionale, essendo stato lamentato il mancato o l'erroneo riconoscimento di periodi di servizi precedentemente prestati quali segretario comunale, con conseguente peggiore trattamento giuridico ed economico rispetto ad altri dipendenti regionali, alcuni dei quali avevano ulteriormente ed illegittimamente (oltre che illecitamente) usufruito, sempre secondo la sua ricostruzione, di più favorevoli progressioni di carriera, senza averne titoli e meriti.

Non vi è, per contro, alcun elemento da cui possa in qualche modo ricavarsi che la delineata situazione sia ricollegabile ad un comportamento della pubblica amministrazione oggettivamente diretto, attraverso la discriminazione del dott. Gaspare La Torre, dirigente sindacale, ad impedire o limitare l'esercizio della libertà sindacale ovvero del diritto di sciopero dell'organizzazione sindacale di cui il ricorrente stesso fa parte ovvero a screditarla nei confronti degli altri dipendenti regionali: non sono sufficienti, al riguardo, le mere affermazioni del

ricorrente circa l'asserita discriminazione di cui sarebbe stato vittima, presunte discriminazioni che, in ogni caso, lo stesso ricorrente giammai ricollega alla sua qualifica di dirigente sindacale.

Con la delibera n. 5840 del 13 luglio 1992 (avente ad oggetto, come ricordato, l'accettazione delle dimissioni dal servizio dell'appellante e la conseguente determinazione dell'acconto di pensioni spettanti) l'amministrazione regionale della Toscana non ha pertanto posto in essere alcun comportamento oggettivamente lesivo anche degli interessi collettivi delle organizzazioni sindacali, alla cui sola tutela è preposto lo speciale rimedio previsto dall'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, modificato dall'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146 (C.d.S., sez. V, 15 ottobre 2003; Cass., lav., 5 febbraio 2003, n. 1684; 1° dicembre 1999, n. 13383).

E' evidente, ad avviso della Sezione, al riguardo l'errore in cui cade l'appellante che configura un comportamento antisindacale dell'amministrazione regionale, datrice di lavoro, per la presunta illegittimità di un provvedimento riguardante lo status giuridico –

economico di un dipendente, per il solo fatto che quest'ultimo è anche dirigente sindacale.

I.3. In relazione, poi, alla richieste istruttorie formulate dall'appellante ed allo stesso incidente di falso sollevato con la ultima memoria difensiva con riferimento agli atti con cui l'amministrazione regionale della Toscana ha bandito ed espletato il concorso selezione a 121 posti di dirigenti di 2<sup>a</sup> fascia, anche a prescindere dalla genericità delle deduzioni formulate al riguardo, dalla mancanza di precise indicazioni sugli atti relativi (e dalla non secondaria considerazione che l'appellante non ha fornito il benché minimo supporto probatorio a dimostrazione dell'effettiva attuale pendenza di un procedimento penale per la falsità degli atti concorsuali), la Sezione è dell'avviso che esse non possano trovare accoglimento.

Innanzitutto, come risulta dalla documentazione prodotta in atti dall'appellata Regione Toscana, questa stessa Sezione ha già respinto, con la decisione n. 813 del 16 ottobre 1995, l'appello proposto dallo stesso dott. Gaspare La Torre avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sezione III, n. 93 del 26 novembre 1990 che, a sua volta, aveva ritenuto

immune dalle critiche rivolte la delibera della giunta regionale della Toscana 10 agosto 1984, n. 8459 (di approvazione della graduatoria della selezione per l'accesso alla seconda qualifica dirigenziale): ogni questione, quindi, relativa alla legittimità di quella procedura (con tutte le relative conseguenze, asseritamene sfavorevoli anche sullo status giuridico ed economico del dott. La Torre) è da ritenersi definitivamente preclusa.

In secondo luogo, poi, proprio con la ricordata sentenza n. 93 del 26 novembre 1990 il Tribunale amministrativo regionale della Toscana, sez. III, aveva ordinato la trasmissione degli atti alla Procura della Repubblica di Firenze in relazione ai presunti illeciti che sarebbero stati compiuti nello svolgimento della ricordata procedura concorsuale per la copertura di 121 posti di dirigente di 2<sup>a</sup> fascia: questa stessa Sezione con la decisione n. 813 del 16 ottobre 1995, pronunciando sull'appello rivolto avverso tale sentenza, ha già implicitamente escluso la rilevanza del pendente procedimento penale e non si rinvengono, né sono state addotte, fondate ragioni per modificare tale convincimento, tanto più che allorché fosse intervenuta



una decisione del giudice penale di accertamento della falsità degli atti del ricordato procedimento procedurale, le decisioni giurisdizionali fondate su quegli atti sarebbero pur sempre passibili di revocazione.

II. In conclusione l'appello, alla stregua delle considerazioni svolte, deve essere respinto.

La particolarità e la complessità della controversia giustifica la compensazione delle spese del presente grado di giudizio.

**P. Q. M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal dott. Gaspare La Torre avverso la sentenza n. 335 del 14 settembre 1994 del Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, sez. III, lo respinge.

Dichiara interamente compensate tra le parti le spese del presente grado di giudizio.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì *1° giugno 2004*, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale – Sezione

Quarta – riunito in Camera di consiglio con l'intervento  
dei seguenti Magistrati;

ANASTASI ANTONINO	- Presidente f.f.
SCOLA ALDO	- Consigliere
LEONI ANNA	- Consigliere
SALTELLI CARLO	- Consigliere, rel.
DEODATO CARLO	- Consigliere
L'ESTENSORE	IL PRESIDENTE
Antonino Anastasi	Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO

Marta Belloni

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

**2 novembre 2004**

(art. 55, L. 27.4.1982 n. 186)

Il Dirigente

Antonio Serrao

### MASSIMA

*I termini indicati nel primo comma dell'articolo 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300, modificato dall'articolo 6 della legge 12 giugno 1990, n. 146, e richiamati dal successivo comma 7 (relativa alla convocazione delle parti nei due giorni successivi al deposito del ricorso ed all'assunzione delle sommarie informazioni), così come la violazione della disposizione del secondo comma dell'articolo 28 della legge 29 marzo 1983, n. 93 (secondo cui i giudizi in materia di pubblico impiego devono essere fissati entro sei mesi dalla scadenza del termine di costituzione in giudizio delle parti contro cui e nei confronti delle quali il ricorso è proposto) hanno natura meramente ordinatoria, attenendo esclusivamente all'esercizio del potere organizzatorio dell'ufficio del giudice adito onde assicurare celermente la tutela richiesta e sono finalizzati, in definitiva, alla più sollecita soluzione possibile delle delicate questioni (repressione della condotta sindacale, giudizi in materia di pubblico impiego in relazione ai principi di buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione) cui si riferiscono: la loro violazione non comporta nullità della sentenza, non risultando alcuna*

*puntuale sanzione al riguardo, in quanto l'articolo 152 del codice di procedura civile (che esprime un principio di ordine generale, applicabile anche al giudizio amministrativo) stabilisce espressamente, al secondo comma, che i termini stabiliti dalla legge sono ordinatori, salvo che la legge stessa li dichiari perentori.*

*Affinché un provvedimento amministrativo riguardante un determinato dipendente, che rivesta anche la qualifica di dirigente sindacale, possa essere considerato lesivo degli interessi collettivi alla cui tutela è preposto l'attività del sindacato, è necessario che detto provvedimento sia oggettivamente idoneo a ledere o a impedire l'esercizio delle attività e delle libertà sindacali ovvero il diritto di sciopero ovvero che esso costituisca uno strumento, oggettivamente idoneo ed adeguato, a discriminare il sindacato stesso nei confronti dei dipendenti: per contro non può configurarsi un comportamento antisindacale dell'amministrazione, datrice di lavoro, per la presunta illegittimità di un provvedimento riguardante lo status giuridico - economico di un dipendente, per il solo fatto che quest'ultimo è anche dirigente sindacale.*