

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

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

DECISIONE

sul ricorso in appello nr. 1299/98 proposto da Vincenzo L., Giorgio S., Renata Maria D.C., Laura B., Lorena M., Graziella D., Stefania F., Carmela T., Ezio Maria F., Maria Cristina C., Guido N., Silvana B., Elena M., Giovanni V., Paola B., Renato P., Federica G.E., Gualtiero L., Laura P., Anna Maria R., Letizia P., Edi G., Vincenza N., Elisabetta M., Anna R., Maria Aurora M., Giorgio I., rappresentati e difesi, in origine, dall'avv. Carmelo D'Antone e, successivamente, dall'avv. Enrico Soprano, ed elettivamente domiciliati in Roma, Via degli Avignonesi nr. 5, presso l'avv. Enrico Soprano

contro

Consiglio Nazionale delle Ricerche, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, ex lege domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi 12

per la riforma

della sentenza del TAR della Toscana, Sezione I, nr. 459 del 3 novembre 1997;

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione del CNR;

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

Visti gli atti di tutta la causa;

Data per letta, alla pubblica udienza del 10 maggio 2005, la relazione del Consigliere Bruno Mollica;

Udito l'avv. A. Abbamonte su delega dell'avv. Soprano e l'Avvocato dello Stato Bachetti;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto.

FATTO E DIRITTO

1. L. Vincenzo ed altri - specificati in epigrafe - dipendenti di ruolo del Consiglio Nazionale delle Ricerche, impugnano la sentenza del TAR Toscana nr. 459 del 1997, con la quale è stato respinto il ricorso dai medesimi proposto per ottenere il riconoscimento, ai fini giuridici ed economici, di progressione di carriera e di previdenza e quiescenza, del pregresso servizio svolto presso il CNR in qualità di assegnasti fino alla data della loro nomina in ruolo.

Espongono di essere stati titolari di assegni di formazione professionale presso lo stesso Ente sulla base di un rapporto costituito in applicazione dell'art. 26 della legge nr. 285/1977 e avente durata triennale; che tale rapporto veniva prorogato per effetto delle leggi nn. 33/80 e 21/81; che in applicazione della legge 19 gennaio 1989 nr. 14 si procedeva alla loro nomina in ruolo in esito ad esame di idoneità; che all'inquadramento non seguiva peraltro il riconoscimento del servizio in precedenza svolto nella detta qualità di assegnisti.

Donde l'impugnativa dinanzi al TAR, prima, e, a seguito del rigetto della stessa, l'odierno gravame, articolato su motivi di ricorso già proposti in primo grado.

Sostengono gli appellanti, anche in memoria difensiva, che il rapporto instaurato con l'Amministrazione in attuazione degli artt. 26 e ss. della legge 1 giugno 1977 nr. 285 presenta natura di pubblico impiego non di ruolo, con conseguente diritto alla pretesa ricostruzione ai fini indicati; ciò, anche avuto

riguardo alle disposizioni di cui agli artt. 22 D.P.R. nr. 267/87 e 15 D.P.R. nr. 346/83, alla normativa prevista in generale per i dipendenti non di ruolo dello Stato, nonché alla disciplina in materia di riconoscibilità del servizio non di ruolo dei giovani assunti ex lege nr. 285/1977.

In subordine, si eccepisce l'incostituzionalità della legge 18 gennaio 1989, nr. 14 per contrasto con gli artt. 3 e 36 Cost.

Resiste il CNR e ripropone l'eccezione di inammissibilità/improcedibilità del ricorso introduttivo già sollevata in prime cure.

2. Il gravame è fondato nel merito.

Il che esime il Collegio dall'esame dell'eccezione preliminare sollevata dall'appellata Amministrazione.

3. Va osservato, in primo luogo, che il rapporto instauratosi tra il CNR e gli assegnisti a seguito della conclusione dei contratti di formazione e lavoro e fino all'eventuale superamento della prova di idoneità è da qualificarsi come rapporto di impiego pubblico (cfr. in termini - Cass. Civ. SS. UU. 1 ottobre 1987 nr. 7336). La giurisprudenza di questo Consiglio ha tuttavia condivisibilmente rilevato che tale rapporto presenta caratteri del tutto peculiari, quale rapporto d'impiego a termine, preliminare e precario, non assimilabile al trattamento giuridico, assistenziale e previdenziale dei dipendenti di ruolo (cfr., tra le altre, IV Sez. 1 marzo 2001 nr. 1121, 2 marzo 2001 nr. 1174, 8 febbraio 2001 nr. 541, 25 settembre 1998 nr. 1199 e 31 ottobre 1996 nr. 1178), nonché specifici connotati, anche sotto il profilo della causa, in quanto lo schema causale del contratto di formazione e lavoro consiste, nella specie, nella somministrazione di una somma di danaro a soggetti aventi i prescritti requisiti al prevalente fine di consentire loro una certa tranquillità economica nel periodo di apprendimento presso strutture idonee, sicché in tale tipo di contratto non vi è mera corrispettività tra la somma erogata e l'attività svolta (cfr. IV Sez. nr. 1199 del 1998 cit. e 21 aprile 1992 nr. 430).

Le particolari caratteristiche del rapporto in esame non consentono, quindi, di ipotizzare una diretta estensione allo stesso della generale disciplina del pubblico impiego (cfr. da ultimo IV Sez. 15 dicembre 2003 nr. 8231).

Il rapporto trova, per contro, esclusiva regolamentazione nelle previsioni della legge nr. 14 del 1989 (e dal contratto di formazione e lavoro).

Tale legge, appositamente dettata per gli assegnisti del CNR, subordina espressamente l'immissione in ruolo degli stessi al superamento di un esame di idoneità e con effetto giuridico dalla data di approvazione della relativa graduatoria; non vi è alcuna disposizione, nella lex specialis, che possa orientare per un riconoscimento giuridico-economico del servizio svolto nella pregressa posizione di assegnista, che è anzi escluso dalla stessa previsione relativa alla decorrenza degli effetti giuridici della sistemazione in ruolo.

La detta specificità esclude altresì la possibilità di estensione, rivendicata dagli appellanti, della normativa di inquadramento dell'ordinario personale non di ruolo (id est non assegnista) presso il C.N.R. e di valutazione dell'anzianità pregressa, di cui agli artt. 22 D.P.R. nr. 267 del 1987 e 15 D.P.R. nr. 346/1983.

Né, nel quadro della disciplina normativa applicabile agli interessati, è dato rinvenire alcunché in ordine alla rilevanza, ai fini previdenziali e di quiescenza, del periodo antecedente all'immissione in ruolo.

Né, ancora, appare utile il riferimento alle disposizioni recate, su tale punto, dalla legge nr. 285 del 1977.

Ed invero, gli artt. 9 comma 7 e 10, in tema di versamenti contributivi per le assicurazioni sociali obbligatorie, individuano un parametro riferibile esclusivamente alla struttura retributiva di imprese private o di entri pubblici economici, sì che tali disposizioni appaiono applicabili ai soli giovani assunti con contratti di formazione e lavoro stipulati da datori di lavoro privati e dai detti Enti e non anche ai contratti stipulati, ai sensi dell'art. 26 della stessa legge, dalle Amministrazioni statali e dagli Enti pubblici funzionali; l'art. 26, ultimo comma, che si riferisce a prestazioni assistenziali e previdenziali erogate dalla CPDEL e dall'INADEL in relazione ai giovani destinati ai progetti specifici predisposti dalle Regioni, non costituisce espressione di un principio generale, applicabile anche ai contratti di formazione e lavoro presso il C.N.R.; l'art. 26 quater, comma 3, del D.L. nr. 663/79, convertito in L. n. 33/1980 - in materia di

estensione ai "giovani" del trattamento previdenziale dei dipendenti civili non di ruolo dello Stato - non concerne i contratti conclusi dal C.N.R., in quanto si riferisce ai soli progetti specifici di servizi socialmente utili, predisposti dalle Amministrazioni dello Stato, di cui all'art. 26 bis del medesimo decreto.

Nei sensi suesposti si è già espressa la giurisprudenza di questo Consiglio (cfr. IV Sez., 15 dicembre 2003 nr. 8231); la stessa Adunanza plenaria, nell'escludere la riconoscibilità, ai detti fini, del servizio svolto prima del superamento dell'esame di idoneità, ha ritenuto non consentita una interpretazione estensiva di una disciplina da considerare, nel suo complesso, "di particolare favore" in quanto derogatoria del generale indirizzo diretto al contenimento del corpo impiegatizio pubblico attraverso il divieto delle assunzioni precarie e la normale applicazione della selezione concorsuale (cfr. A.P. 7 febbraio 1991, nr. 1).

Un'ulteriore annotazione valga ad evidenziare la specificità del rapporto degli assegnisti del C.N.R., siccome definito dalla normativa di riferimento, con riguardo ai restanti giovani assunti ex art. 26 L. 285/77.

Per questi ultimi sono individuabili tre fasi distinte, e cioè: 1)assunzione temporanea presso pubbliche amministrazioni, regolata dalla legge 285 e dal contratto; 2)iscrizione nella graduatoria, dopo il superamento dell'esame e in attesa dell'assunzione definitiva, fase, questa, disciplinata dal D.L. nr. 663/79 e dalla legge di conversione nr. 33/80, col trattamento dei dipendenti civili non di ruolo dello Stato; 3)assunzione presso un ente pubblico, regolata dalla disciplina normativa di quest'ultimo.

Per gli assegnisti del C.N.R., invece, si configurano due fasi distinte: l'una di titolare dell'assegno, regolata dal contratto; l'altra, di immissione in ruolo, dopo il superamento dell'apposito esame, con decorrenza dalla data di approvazione della graduatoria, giusta le previsioni della lex specialis nr. 14 del 1989.

4. In definitiva, la specificità della posizione degli assegnisti del C.N.R., in uno con la specificità della disciplina agli stessi applicabile, orienta il Collegio, alla

stregua di quanto suesposto, per la inconsistenza delle argomentazioni degli appellanti.

Ed è tale specificità a palesare, nel contempo, la manifesta infondatezza della questione di costituzionalità della legge nr. 14 del 1989, siccome proposto, con riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., in ragione, da un lato, della palese non omogeneità delle situazioni a confronto e, dall'altro, della inconfigurabilità di un preteso arricchimento dell'Amministrazione in presenza di un complesso normativo primariamente inteso alla qualificazione professionale del giovane, e non già all'utilizzo - su un piano di controprestazione - dell'attività dello stesso.

5. Il ricorso in appello deve essere, in conclusione, respinto. Le spese di giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione IV) respinge il ricorso in appello nr. 1299/98.

Compensa le spese di giudizio tra le parti.

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