



22206-22

**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

**SEZIONI UNITE CIVILI**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Oggetto

ADELAIDE AMENDOLA - Primo Presidente f.f. -  
FELICE MANNA - Presidente di Sezione -  
LORENZO ORILIA - Consigliere -  
GIACOMO MARIA STALLA - Consigliere -  
MASSIMO FERRO - Consigliere -  
ENRICO SCODITTI - Consigliere -  
FABRIZIA GARRI - Consigliere -  
MAURO DI MARZIO - Consigliere -  
ROSSANA MANCINO - Rel. Consigliere -

RIC. CONTRO  
DECISIONI DI  
GIUDICI SPECIALI

Ud. 21/06/2022 -  
CC

R.G.N. 26150/2021

Rep.

con 22206

ha pronunciato la seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso 26150-2021 proposto da:

ARPAM - AGENZIA REGIONALE PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE  
DELLE MARCHE, in persona del Direttore Generale pro tempore,  
elettivamente domiciliata in ROMA, VIA FLAMINIA 109, presso lo  
studio dell'avvocato GIUSEPPE FONTANA, rappresentata e difesa  
dall'avvocato ALESSANDRO LUCCHETTI;

- **ricorrente** -

**contro**

332  
22



ORDINE NAZIONALE DEI BIOLOGI, in persona del Presidente pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DI PANICO 72, presso lo studio dell'avvocato LUCA RUBINACCI, che lo rappresenta e difende;

ANAAO ASSOMED, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliato in ROMA, VIA DI PORTA PINCIANA 6, presso lo studio dell'avvocato GIOVANNI CRISOSTOMO SCIACCA, che lo rappresenta e difende unitamente all'avvocato RICCARDO ARBIB;

**- controricorrenti -**

**nonchè contro**

ASSOARPA - ASSOCIAZIONE LEGALMENTE RICONOSCIUTA TRA LE AGENZIE REGIONALI E PROVINCIALI PER LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE;

**- intimata -**

avverso la sentenza n. 5195/2021 del CONSIGLIO DI STATO, depositata il 08/07/2021.

Udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 21/06/2022 dal Consigliere ROSSANA MANCINO;

lette le conclusioni scritte dell'Avvocato Generale FRANCESCO SALZANO, il quale chiede che le Sezioni unite della Corte vogliano dichiarare inammissibile il ricorso.

**FATTI DI CAUSA**

1. L'associazione ANAAO ASSOMED, associazione sindacale maggiormente rappresentativa dei medici-chirurghi, degli odontoiatri, dei veterinari e dei dirigenti sanitari che operano in rapporto di dipendenza o di collaborazione coordinata e continuativa con strutture del Servizio Sanitario Nazionale o private, e quindi anche di biologi, chimici, fisici, psicologi, farmacisti, ingegneri clinici, richiedeva al Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche l'annullamento del



bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, indetto dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente delle Marche (ARPAM) a n. 3 posti di collaboratore tecnico professionale (Cat. D) chimico, a tempo indeterminato e a tempo pieno, per il quale veniva richiesta, oltre alla laurea in chimica, l'iscrizione all'Albo dell'Ordine dei chimici, ritenendo che esso fosse illegittimo in quanto relativo ad un profilo tecnico professionale (quello del chimico, con inquadramento come collaboratore tecnico professionale - biologo - categoria D del C.C.N.L. del comparto sanità), non contemplato dall'ordinamento del lavoro e della contrattazione collettiva del Comparto, che prevedeva esclusivamente il profilo professionale di dirigente biologo.

2. Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche, con sentenza n. 573/2020, accoglieva il ricorso, respingendo l'eccezione di difetto di giurisdizione con cui l'odierna ricorrente sosteneva che l'interpretazione del contratto collettivo nazionale di categoria sarebbe stata pregiudiziale all'accertamento della legittimità dell'atto e che, pertanto, la controversia sarebbe spettata alla giurisdizione del Giudice ordinario secondo la procedura incidentale speciale prevista dall'art. 64 del d.lgs. 30 marzo 2001, in quanto si riteneva che la *causa petendi* della domanda di annullamento non fosse costituita dall'interpretazione delle clausole contrattuali.

3. L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'ambiente delle Marche (di seguito, ARPAM) impugnava la decisione innanzi al Consiglio di Stato riproponendo il difetto di giurisdizione nei medesimi termini.

4. Il giudice di seconde cure, con la sentenza n.5195 del 2021 confermava la sentenza di primo grado, ritenendo non assumere rilievo, nella specie, l'interpretazione del contratto collettivo nazionale di lavoro, ne' come oggetto diretto della controversia ne' come questione pregiudiziale, trattandosi di mero parametro di legittimità dei provvedimenti impugnati nell'ambito di una



controversia pacificamente rientrante nella giurisdizione del giudice amministrativo, ai sensi dell'articolo 63, comma 4, d. lgs. n.165 del 2001.

5. Avverso la pronuncia, l'ARPAM ha proposto ricorso per Cassazione affidato a tre motivi di ricorso, al quale hanno resistito, con separati controricorsi, ANAAO ASSOMED e l'Ordine Nazionale dei Biologi (che nel giudizio di merito aveva spiegato intervento *ad adiuvandum* di ANAAO); ASSOARPA, Associazione legalmente riconosciuta tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente (che nel giudizio di merito aveva svolto intervento *ad opponendum*), non ha svolto attività difensiva.

6. Le parti hanno depositato memorie illustrative.

#### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

7. Con il primo motivo si deduce violazione di legge in relazione agli artt. 7 e 8 nonché 9 c.p.a. per omesso rilievo del difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo, in favore della giurisdizione del Giudice Ordinario e si critica la sentenza impugnata per avere ritenuto il contratto collettivo nazionale di categoria del 2001 in guisa di mero parametro di legittimità dei provvedimenti impugnati nell'ambito di una controversia pacificamente rientrante nella giurisdizione del giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 63, comma 4 d.lgs. 165/2001; la parte ricorrente assume che l'interpretazione della disposizione di cui all'art. 50 C.C.N.L. del 2001 costituisce, invece, questione pregiudiziale dirimente per la soluzione della controversia che andrebbe, pertanto, devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario.

8. Con il secondo motivo si deduce violazione di legge, in relazione all'art. 34 cod.proc.civ., per il profilo già evidenziato con il mezzo che precede, per avere la sentenza gravata omesso di cogliere la cennata pregiudizialità della interpretazione della disposizione negoziale collettiva nazionale per dirimere la controversia e omesso



contestualmente il rilievo della devoluzione della cognizione all'A.G.O., conseguente, peraltro, alla rilevata connotazione, nella sentenza gravata, del contratto collettivo come parametro di legittimità dei provvedimenti impugnati, donde il carattere essenzialmente pregiudiziale del relativo accertamento da devolvere, a mente del principio di cui all'art. 34 cod.proc.civ., al giudice munito di giurisdizione.

9. In subordine l'ARPAM ha reiterato l'istanza, svolta nel giudizio di merito, di remissione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 64 d.lgs. n.165 del 2001 in combinato disposto dell'art. 63 d.lgs. n. 165 cit., per lesione dei parametri costituzionali ex artt. 3, 24 e 111 Cost. e ripropone la questione di illegittimità costituzionale dell'art. 64 d.lgs. n. 165 cit., nella parte in cui non estende al giudice amministrativo la possibilità di attivare il rimedio incidentale da tale norma contemplato.

10. In sintesi, con i primi due motivi la ricorrente deduce che l'interpretazione del CCNL costituirebbe un antecedente logico - giuridico della questione sottoposta al giudicante che spetterebbe alla giurisdizione del giudice ordinario secondo la procedura incidentale speciale prevista dall'art. 64 del d. lgs. 165/2001.

11. Con il terzo motivo l'ARPAM chiede, in subordine, di sollevare la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 63 e 64 del d. lgs. 165/2001, in quanto la ritenuta impossibilità di accedere all' interpretazione del CCNL se non attraverso il processo ordinario di cognizione avanti al Giudice ordinario violerebbe gli articoli 3, 24 e 111 della Costituzione.

12. Il ricorso è da rigettare.

13. Invero, il giudizio verteva sull'impugnativa del bando concorsuale per l'assunzione di pubblici dipendenti e, in entrambi i gradi di merito del giudizio amministrativo, per i Giudici, cogliere il significato delle norme della contrattazione collettiva, costituiva



esercizio ermeneutico, di pertinenza del plesso giurisdizionale adito, da porre in essere in via incidentale, e non con forza di giudicato, onde delibare, e decidere, la legittimità del bando di selezione oggetto d'impugnazione.

14. Si appalesa priva di fondamento normativo, pertanto, la prospettazione di una non regolamentata interpretazione diretta, da parte del giudice amministrativo, in luogo della necessaria attivazione della procedura descritta dall'art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001, per essere detta norma inscritta, con evidente ratio deflativa ed acceleratoria del contenzioso, nella cornice propria del giudizio, di primo grado, innanzi al giudice civile (fra tante, Cass. n. 14774 del 2010) laddove, per il giudice amministrativo, il legislatore delegato è intervenuto con l'art. 8 del d.lgs. n. 104 del 2010 e, in tale ambito, il Consiglio di Stato ha conosciuto della contrattazione collettiva, in via pregiudiziale, per definire la controversia principale, inerente alla legittimità o meno del bando.

15. Peraltro, l'applicazione dell'art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001 (ammesso, e non concesso, sia consentita in un giudizio amministrativo d'appello) non opera automaticamente ma richiede una valutazione del giudice che qualifichi la questione interpretativa come seria, trasfusa in un'ordinanza; sicché, se il giudice non emette l'ordinanza, il giudizio prosegue normalmente e la mancata attivazione della procedura, ex art 64, non solo non comporta alcun obbligo o onere del giudice d'appello, ma tantomeno può assurgere a motivo per un ricorso in cassazione.

16. Evidente, per quanto appena detto, l'inammissibilità dello scrutinio dell'istanza di remissione alla Corte Costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 64 del d.lgs. n. 165 del 2001, in relazione agli artt. 3, 24 e 111 della Costituzione, perché non rilevante in causa.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a series of loops and a final flourish.



17. In ogni caso, una volta stabilito che, nella specie, non sussiste alcuna negazione, in concreto, di tutela alla situazione soggettiva azionata (Cass., Sez.Un., n. 1454 del 2022), ricollegabile ad una questione applicativa o interpretativa di norme di diritto, allora non v'è alcun fondamento per lamentare la violazione del diritto alla difesa, dell'uguaglianza delle parti in giudizio, del giusto processo.
18. Il sistema normativo apprestato ha piena coerenza perché, come detto, le questioni interpretative delle norme della contrattazione collettiva vengono risolte alla stregua dell'art. 8 del d.lgs. n. 104 del 2010, dal giudice amministrativo che, per il rapporto di pubblico impiego, si occupa esclusivamente del reclutamento dall'esterno, con l'aspetto pubblicistico prevalente nettamente sul profilo negoziale, onde è sufficiente, secondo il disegno dal legislatore, che le eventuali questioni interpretative vengano risolte in via pregiudiziale, caso per caso, come statuisce, appunto, l'art. 8 *cit.*
19. L'art. 64 del d.lgs. n. 165 *cit.* è, invece, destinato ai giudici civili, ed esclusivamente per il primo grado di giudizio, per dirimere questioni interpretative sorte nell'ambito del rapporto d'impiego (Cass., Sez.Un., n. 18621 del 2008; Cass. n. 18960 del 2015 ed ivi ulteriori precedenti); di qui la necessità di predisporre una procedura ben più complessa rispetto a quella apprestata per il giudice amministrativo dall'art. 8 del d.lgs. n. 104 *cit.*
20. Per ciascuno dei due àmbiti giurisdizionali è, dunque, apprestato, per il giudice chiamato ad interpretare la contrattazione collettiva, uno strumento che lo indirizzi verso una data soluzione.
21. Sicché, stabilito che la giurisdizione è del giudice amministrativo, non si vede come dinanzi al Consiglio di Stato, ossia già in grado d'appello, sarebbe stato possibile rimettere la questione al giudice civile di primo grado per la sua risoluzione.



22. Le spese seguono la soccombenza; non si provvede alla regolazione delle spese per la parte intimata che non ha svolto attività difensiva.

23. Ai sensi dell'art.13,co.1-quater, d.P.R.n.115/2002, sussistono i presupposti processuali per il versamento, a carico della parte ricorrente, dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello per il ricorso ex art.13,co. 1, se dovuto.

**P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso; condanna la parte ricorrente al pagamento delle spese, in favore di ANAAO ASSOMED e dell'Ordine Nazionale dei Biologi, liquidate, in favore di ciascuna parte, in euro 200,00 per esborsi, euro 6.000,00 per compensi professionali, oltre accessori di legge e rimborso forfetario del 15 per cento. Ai sensi dell'art.13,co.1-quater, d.P.R.n.115/2002, sussistono i presupposti processuali per il versamento, a carico della parte ricorrente, dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello per il ricorso ex art.13,co. 1, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 21 giugno 2022

Il Presidente

Adelaide Amendola

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

oggi, ..... 14 LUG. 2022.....



Il Funzionario Giudiziario  
Dott.ssa Sabrina Paolotti

Il Funzionario Giudiziario  
Dott.ssa Sabrina PAOLOTTI