



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il **Lazio**

(Sezione Prima **Bis**)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6515 del 2018, proposto da Associazione “Alte Professionalità dei Vigili del Fuoco”, in persona del legale rappresentante pro tempore, Francesco Salvatore, Serafino Vassalli, Fedele Maiocco e Vincenzo Puccia, rappresentati e difesi dall'avvocato Ferdinando Belmonte, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Battipaglia, via Rosa Iemma, **n.** 20;

contro

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Interno, Interno - Dipartimento Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e Difesa Civile, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in via digitale come da pubblici registri e con domicilio fisico in **Roma**, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

a) della nota del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile prot. 8897 del 16/05/2018, conosciuta aliunde in pari data, nella parte in cui la Amministrazione nega alla Associazione ricorrente, quale Organizzazione sindacale rappresentativa non firmataria della ipotesi di Accordo sindacale sottoscritta in data 8/2/2018, la legittimazione a fruire degli istituti di relazioni sindacali;

- b) ove lesivo, del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2018, **n.** 42 di recepimento dell'Accordo sindacale per il personale direttivo e dirigente del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco relativo al triennio economico (e normativo) 2016-2018;
- c) ove lesiva, della deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 febbraio 2018, con la quale è stata approvata, ai sensi dell'articolo 83, comma 5, del decreto legislativo **n.** 217 del 2005, previa verifica delle compatibilità finanziarie ed in assenza delle osservazioni di cui al comma 3 del medesimo articolo 83, l'ipotesi di Accordo sindacale sottoscritta in data 8 febbraio 2018 per il personale direttivo e dirigente del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, relativa al triennio economico 2016-2018;
- d) ove occorra, della Circolare nota prot. 636/S104/1 del 25/03/2009 nella parte in cui viene negata alle Organizzazioni sindacali rappresentative, non firmatarie delle ipotesi di Accordo sindacale, la legittimazione ad accedere al sistema delle relazioni sindacali;
- e) ove lesivi, degli articoli da 15 a 26 del decreto del Presidente della Repubblica 7 maggio 2008 nella parte in cui non dispongono che le Organizzazioni sindacali rappresentative, non firmatarie delle ipotesi di Accordo sindacale, possono accedere al sistema delle relazioni sindacali (contrattazione, informazione, consultazione, concertazione).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Ministero dell'Interno e di Interno - Dipartimento Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e Difesa Civile;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 dicembre 2018 il dott. Fabrizio D'Alessandri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

L'Associazione "Alte Professionalità dei Vigili del Fuoco" è una Associazione sindacale autonoma e indipendente anche da partiti e movimenti politici, che si prefigge di affrontare, per contribuirne alla soluzione, tutti i problemi delle Alte Professionalità del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, in servizio permanente, volontario e in quiescenza, ai sensi dell'art. 1 del suo Statuto.

La stessa Associazione è stata costituita in forma sindacale e svolge la sua attività negli ambiti negoziali dei dirigenti e direttivi e del personale non dirigente e non direttivo, come pure in tutte le sedi ritenute idonee (art. 2 dello Statuto). E' stata individuata quale Organizzazione sindacale rappresentativa con decreto del Ministro per la funzione pubblica e ha sottoscritto degli accordi sindacali per il personale direttivo e dirigente del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco. In ultimo, è stata confermata quale Organizzazione sindacale rappresentativa giusto decreto del Ministro per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione del data 3 agosto 2016 e pubblicato in Gazzetta Ufficiale **n.** 209 del 7 settembre 2016, in data 8 febbraio 2018.

La medesima Associazione non ha sottoscritto l'ipotesi di Accordo sindacale per il personale direttivo e dirigente del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco relativo al triennio economico 2016-2018, recepito con decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2018, **n.** 42, pubblicato in Gazzetta Ufficiale **n.** 100 del 2 maggio 2018 - Supplemento Ordinario **n.** 21.

In conseguenza, l'Amministrazione ministeriale ha adottato la nota in data 16 maggio 2018 prot. 8897 che, richiamando espressamente la Circolare 636/S104/1

del 25 marzo 2009, ha negato all'Associazione in questione la legittimazione ad accedere al sistema delle relazioni sindacali, in quanto quale organizzazione sindacale non firmataria dell'indicato Accordo sindacale sottoscritto in data 8 febbraio 2018.

L'Associazione "Alte Professionalità dei Vigili del Fuoco" in persona del suo Segretario Generale e legale rappresentante e altri ricorrenti, che invero non hanno qualificato la loro legittimazione a ricorrere, hanno impugnato quest'ultima nota e, ove lesivi, gli atti alla stessa connessi, come meglio in epigrafe indicati, formulando i seguenti motivi di ricorso:

1. Violazione dell'art. 80 d.lgs. 217/2005 per fuoriuscita di ambito di applicazione;
2. Violazione e falsa applicazione degli artt. 15, 16, 17, 18 e 27 del dPR 07/05/2008, dell'art. 12 del dPR **n.** 250 del 19/11/2010 e dell'art. 13 del dPR **n.** 42 del 15/3/2018. L'Organizzazione ricorrente, contrariamente a quanto omesso di rilevare dalla Amministrazione, è firmataria della ipotesi di Accordo quadriennale normativo 2006- 2009 e del biennio economico 2006-2007 ragion per cui Essa, in conformità a quanto previsto dalla Circ.13 636/S104/1 del 25/03/2009, ha diritto: ad effettuare la contrattazione integrativa nazionale e decentrata limitatamente ed esclusivamente sulle materie di cui all'art. 15 del dPR 7 maggio 2008; ad essere destinataria della informazione preventiva e successiva di cui all'art. 16 del decreto del Presidente della Repubblica del 7 maggio 2008; ad essere consultata nelle materie e nei limiti di cui all'art. 17 del dPR 7 maggio 2008; ad attivare la concertazione disciplinata dall'art. 18 del medesimo dPR.
3. Ove rilevante, per violazione degli articoli 2, 3 e 39 Cost.: illegittimità della Circolare nota prot. 636/S104/1 del 25/03/2009 nella parte in cui viene negata alle Organizzazioni sindacali rappresentative, non firmatarie delle ipotesi di Accordo sindacale, la legittimazione ad accedere al sistema delle relazioni sindacali nonché il legittimità degli articoli da 15 a 26 del dPR 7 maggio 2008 nella parte in

cui non dispongono che le Organizzazioni sindacali rappresentative, non firmatarie delle ipotesi di Accordo sindacale, possono accedere al sistema delle relazioni sindacali (contrattazione, informazione, consultazione, concertazione). La Circolare nei limiti di cui in epigrafe e gli articoli da 15 a 26 dPR 07/05/2018 sono illegittimi nella parte in cui non dispongono che le Organizzazioni sindacali rappresentative dei Dirigenti e dei Direttivi del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, non firmatarie delle ipotesi di Accordo sindacale, possono accedere al sistema delle relazioni sindacali (contrattazione, informazione, consultazione, concertazione) per violazione degli articoli 2, 3 e 39 Cost. in quanto la Organizzazione sindacale ricorrente, non firmataria del contratto collettivo, ma dotata dell'effettivo consenso da parte dei Dirigenti e Direttivi, che ne permette e al tempo stesso rende non eludibile l'accesso alle trattative rappresenta un vulnus alla rappresentatività sostanziale del sindacato (cfr. Corte Cost., 23 luglio 2013, **n.** 231);

4. Ove rilevante: questione di legittimità costituzionale, per violazione degli articoli 2, 3 e 39 Cost., dell'art. 84 d.lgs. 217/2005 nella parte in cui non prevede che le Organizzazioni sindacali rappresentative, non firmatarie delle ipotesi di Accordo sindacale, possono accedere alla contrattazione integrativa nazionale e decentrata.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata, a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, resistendo al ricorso.

Quest'ultima ha, tra l'altro, preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso ai sensi degli artt. 27, comma 1, e 31, comma 1 c.p.a. per mancata notificazione del ricorso alle parti controinteressate, identificate nelle Organizzazioni sindacali FNS CISL, DIRSTAT VV.F., **SI.N.DIR.** VV.F. CONFSAL VV.F., UIL PA VV.F. e EP CGIL VV.F., alle quali dovrebbe essere riconosciuto un interesse qualificato alla conservazione degli effetti prodotti dal provvedimento impugnato, di natura uguale e contraria a quello della ricorrente.

DIRITTO

1) Il ricorso si palesa inammissibile.

2) Risulta fondata, infatti, l'eccezione di inammissibilità del ricorso formulata dall'Amministrazione resistente per non essere stato il ricorso notificato ad alcuna delle parti controinteressate e, nello specifico, alle Organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo che, come tali, hanno accesso al sistema delle relazioni sindacali e ai relativi istituti, riservati ai firmatari del suddetto accordo e, in particolare, a effettuare la contrattazione integrativa nazionale e decentrata, a essere destinatarie dell'informazione preventiva e successiva, a essere consultate nelle materie e nei limiti di cui all'art. 17 del DPR 7 maggio 2008 e a attivare la concertazione.

Il controinteressato, com'è noto, è quel soggetto titolare di una posizione giuridica, omogenea ma opposta a quella del ricorrente, consistente in una posizione di vantaggio arrecatagli dall'attività amministrativa e la notifica ad almeno un controinteressato è condizione di ammissibilità del ricorso ex art. 41, comma 2, c.p.a.. Il controinteressato deve essere nominativamente indicato nel provvedimento o facilmente individuabile in base all'atto gravato.

Nel caso di specie la parte ricorrente pur avendo impugnato la nota del Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile prot. 8897 del 16/05/2018 e la circolare di cui alla nota prot. 636/S104/1 del 25/03/2009 in materia di legittimazione a fruire degli istituti di relazioni sindacali e, ove lesivo, il decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2018, **n.** 42 di recepimento dell'Accordo sindacale, non ha notificato il ricorso almeno a una associazione sindacale firmataria dell'accordo.

Al riguardo le altre associazioni sindacali hanno un interesse sostanziale sia alla conservazione delle disposizioni del contratto collettivo di cui sono firmatarie, così come recepito, sia a mantenere invariato l'assetto del sistema delle relazioni

sindacali, definito a seguito della stipula del contratto collettivo e, in particolare, gli aspetti della contrattazione integrativa e della concertazione, così come delineati a seguito dalla nota e dalla circolare impugnate. La modifica di tale sistema muterebbe, infatti, in peius, quantomeno la percentuale di rappresentatività delle associazioni sindacali firmatarie.

Le stesse associazioni sindacali firmatarie sono, inoltre, individuate negli atti gravati e, comunque, facilmente individuabili nella loro posizione di controinteresse in base ai medesimi atti.

Parte ricorrente ha indicato, a difesa dell'ammissibilità del ricorso l'esistenza di giurisprudenza secondo la quale i sindacati firmatari degli accordi che, ai sensi delle procedure contemplate dalla l. 29 marzo 1983, **n.** 93, sono recepiti mediante dPR, non possono considerarsi destinatarie degli atti con i quali l'accordo stesso è stato recepito e, quindi, difettano del requisito sostanziale per il riconoscimento della qualifica di controinteressato, data la natura di atto interno al procedimento dell'accordo stesso (Cons. Stato **Sez.** V, 06/07/1992, **n.** 617; Cons. Stato **Sez.** VI, 25/09/1990, **n.** 843).

Al riguardo il Collegio rileva di aderire a quell'orientamento giurisprudenziale di segno opposto secondo cui il ricorso avverso l'atto che recepisce accordi sindacali in materia di pubblico impiego va notificato anche alle associazioni sindacali firmatarie dell'accordo, le quali non possono non considerarsi controinteressate (**T.A.R.** Abruzzo Pescara **Sez.** I, 17/03/2006, **n.** 171; Cons. Stato **sez.** VI, 26 settembre 1989, **n.** 1263, e 2 giugno 1987, **n.** 352).

Inoltre, fermo quanto suindicato, il Collegio osserva come, a tutto concedere, la posizione di controinteressato potrebbe essere eventualmente messa in dubbio qualora l'impugnativa riguardi l'atto normativo di recepimento, nei cui confronti l'accordo può essere visto risulta un atto interno, ma non qualora il gravame riguardi, come nel caso di specie, principalmente due atti amministrativi attuativi

come la circolare e, a maggior ragione, la nota gravata, che risultano essi stessi lesivi limitando le posizioni vantate da parte ricorrente.

In riferimento a questi ultimi, differenti e successivi al dPR di recepimento dell'accordo, risulta evidente la natura di controinteressati delle associazioni firmatarie che in forza degli atti gravati hanno assunto una posizione di interesse contrario a quello della parte ricorrente.

Peraltro l'unico motivo di ricorso (il primo) rivolto avverso il dPR di recepimento del contratto collettivo risulta inammissibile a causa della sua genericità (oltre che infondatezza), non avendo la parte ricorrente articolato compiutamente la censura. La parte ricorrente, infatti, si è limitata a sostenere che malgrado la ipotesi di Accordo sindacale sia limitata alla definizione degli aspetti economici il suddetto atto avrebbe definito anche la parte normativa del rapporto di impiego del personale direttivo e dirigente, senza fare alcun riferimento specifico ai concreti termini dell'accordo collettivo e del dPR gravato (che non è stato nemmeno allegato). In ogni caso, inoltre, dall'esame dell'accordo la censura non appare fondata, non evidenziandosi in via generale la discrasia segnalata da parte ricorrente.

3) Per le ragioni esposte il ricorso si palesa inammissibile.

Attesa la non univocità dell'indirizzo giurisprudenziale sulla questione dirimente, il Collegio ritiene ricorrano i presupposti per disporre la compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il **Lazio** (Sezione Prima **Bis**), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Compensa le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in **Roma** nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Concetta Anastasi, Presidente

Antonella Mangia, Consigliere

Fabrizio D'Alessandri, Consigliere, Estensore