

Consiglio di Stato, Ad. plen., 21 febbraio 2007, n. 4, sulla decadenza del termine del 15 settembre 2000 per la proposizione delle cause in materia di pubblico impiego concernenti le questioni sorte in data antecedente al 30 giugno 1998

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Adunanza Plenaria, ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sui ricorsi riuniti in appello nn. 7-8-9-10-11-12-13-14-15-16-17-18-19-20-21 del 2006 (del ruolo dell'Adunanza Plenaria) proposti rispettivamente:

1) ric. n. 7/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

LOFFREDO AMEDEO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

2) ric. n. 8/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

GRIMALDI MASSIMO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

3) ric. n. 9/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma via Angelico n. 38;

contro

NAPPA PAOLA, rappresentata e difesa dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

4) ric. n. 10/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma via Angelico n. 38;

contro

LO PRESTI MAURIZIO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

5) ric. n. 11/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma via Angelico n. 38;

contro

MICANTI FAUSTA, rappresentata e difesa dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

6) ric. n. 12/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

FORMATO ANTONIO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

7) ric. n. 13/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

LOMBARDI SILVANA, rappresentata e difesa dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

8) ric. n. 14/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

IMPARATO ALFREDO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

9) ric. n. 15/06 dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

MATTERA DANIELE, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

10) ric. n. 16/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

MARTELLOTTA DONATA, rappresentata e difesa dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

11) ric. n. 17/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

MUTO PAOLO, TECAME SALVATORE, FONDACARO ROSA, SCALFI LUCA, SALZANO DE LUNA FERDINANDO, non costituitisi;

TONI FEDERICO, MOSCARIELLO CARLO, CASA CLELIA, D'ALESSIO ENZO, MAROTTA SALVATORE, ESPOSITO CARMELA, ANDRIANOU CATERINA, PALMIERI DANIELA, LETTIERI FEDERICO, VITULLO MARIA ERENNIA, IMPERATORE ROSA, MARTIELLO SALVATORE, CAFIERO TULLIO, PIROZZI RAFFAELE, STAIBANO STEFANIA, rappresentati e difesi dall'Avv. Riccardo Marone con domicilio eletto in Roma V. P.A. Micheli n. 49, presso l'Avv. Rossana Longo;

12) ric. n. 18/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

PALESCANDOLO PIETRO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

13) ric. n. 19/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

RUSSO SERGIO, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Alfredo Contieri e Gennaro Macrì con domicilio eletto in Roma via Zara n. 16, presso l'Avv. Salvatore Napolitano;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

14) ric. n. 20/06, dall'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II, rappresentata e difesa dall'Avv. Luigi Napolitano con domicilio eletto in Roma viale Angelico n. 38;

contro

MOTTOLA MICHELE, MONACO MARIO, GOLINO ALESSANDRO, FUSCO ANTONIO, FULCINITI FRANCO, ABETE PASQUALE, LOSI MARIA ANGELA, DE RENZO AMALIA, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Raffaella Veniero e RICCARDO MARONE con domicilio eletto in Roma via degli Avignonesi n. 5, presso l'Avv. Andrea Abbamonte

I.N.P.D.A.P., non costituitosi;

e nei confronti di

AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

15) ric. n. 21/06, dall'AZIENDA OSPEDALIERA UNIVERSITARIA FEDERICO II DI NAPOLI, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato con domicilio in Roma via dei Portoghesi n. 12;

contro

FORMATO ANTONIO, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Sartorio con domicilio eletto in Roma via Luigi Luciani n. 1;

e nei confronti di

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI "FEDERICO II", I.N.P.D.A.P., entrambi non costituitisi;

per l'annullamento

delle sentenze del Tribunale Amministrativo Regionale della Campania Napoli Sezione II rispettivamente nn. 8267/2005 - 8266/2005 - 8260/2005 - 8262/2005 - 8265/2005 - 8269/2005 - 8264/2005 - 8270/2005 - 8263/2005 - 8261/2005 - 2527/2005 - 8268/2005 - 25205/2005 - 2526/2005 - 8269/2005.

Visti i ricorsi con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti appellate;

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

Visti gli atti tutti delle cause;

Udita alla pubblica udienza del 13 Novembre 2006 la relazione del Consigliere Antonino Anastasi e uditi, altresì, l'avv. Napolitano, l'avv. Sartorio, l'avv. Abbamonte, l'avv. Marone, l'avv. Contieri, l'avv. Veniero e l'avv. dello Stato Ferrante.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

I medici odierni appellati hanno svolto, dal 1983 al 1997, funzioni assistenziali presso il Policlinico dell'Università degli Studi di Napoli Federico II sulla base di contratti a termine aventi ad oggetto l'esplicazione di attività professionale remunerata "a gettone".

Successivamente i detti sanitari sono stati assunti a tempo indeterminato dallo stesso Policlinico con inquadramento nella categoria del personale non docente E.P. (di Elevata Professionalità).

Con ricorso proposto nell'anno 2000 il dott. Sergio Russo e con ricorsi proposti nell'anno 2004 tutti gli altri ricorrenti hanno chiesto al T.A.R. della Campania il riconoscimento sin ab origine dell'esistenza di un rapporto di lavoro dipendente con l'Università affermando che la qualificazione di "attività professionale" attribuita ai compiti espletati dissimulava un vero e proprio rapporto di lavoro pubblico subordinato.

Si chiedeva, di conseguenza, l'accertamento del loro diritto a percepire la differenza tra il "gettone" effettivamente ricevuto e la retribuzione spettante a dipendenti chiamati a svolgere mansioni analoghe nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato. Si domandava, ancora, la ricostruzione della posizione previdenziale anche con riferimento al trattamento di buonuscita.

Con le sentenze in epigrafe indicate il T.A.R., rilevato che i medici gettonati, per i caratteri dell'attività che affermavano di aver espletato, andavano assimilati ai "ricercatori universitari" (e, dunque, a personale le cui controversie erano state e restavano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo) dava atto della nullità del rapporto intercorrente tra i sanitari e l'Università perché vietato da norme imperative.

In applicazione della disciplina concernente i rapporti di lavoro di fatto (art. 2126 Cod. Civ.) si accoglieva, poi, la domanda tesa a conseguire il riconoscimento dei diritti previdenziali e assistenziali mentre si definiva negativamente la domanda rivolta ad ottenere una più elevata retribuzione, in considerazione della congruità del gettone attribuito a suo tempo ai sanitari come corrispettivo della loro attività.

Sono insorti contro le sentenze l'Università degli studi di Napoli e l'Azienda ospedaliera universitaria.

Le appellanti non contestano la giurisdizione del giudice amministrativo ma assumono che la detta giurisdizione avrebbe alla sua base un diverso titolo giustificativo.

Non dovrebbe farsi riferimento (giusta la motivazione del T.A.R.) alla veste di docenti (ricercatori universitari) dei medici gettonati risultando del tutto incontroverso - anche alla stregua di quanto dagli stessi rappresentato - che i compiti dei c.d. medici gettonati avevano avuto carattere solo assistenziale.

La giurisdizione del giudice amministrativo dovrebbe essere, invece, ricondotta alla circostanza che il rapporto di lavoro di cui si discute in questa sede era, al tempo al quale si riferisce la controversia, un rapporto di pubblico impiego anche se di spettanza oggi - ove fosse restato, in ipotesi, ancora in vita - del giudice ordinario in applicazione della c.d. privatizzazione del pubblico impiego disposta dal decreto legislativo n. 80 del 1998.

Ed invero l'art. 45, comma 17, del decreto legislativo n. 80 del 1998 (confluito nell'art. 69, comma 7, del T.U. n. 165 del 2001) espressamente prevede l'attribuzione sempre e soltanto al giudice amministrativo delle controversie relative al periodo (conclusosi il 30 giugno 1998) in cui il rapporto

aveva carattere pubblicistico, solo subordinando l'esperimento del contenzioso ad un rigoroso termine decadenziale (quello del 15 settembre 2000).

Il T.A.R. adito avrebbe, in questa situazione, dovuto dichiarare inammissibili per tardività tutti i ricorsi presentati nell'anno 2004, ad eccezione del ricorso n. 2525 del dott. Sergio Russo proposto in data anteriore al 15 settembre 2000.

Si aggiunge ancora (con specifico riferimento al ricorso Russo ora ricordato) che resta estranea comunque alla giurisdizione amministrativa, non manifestandosi come effetto diretto e immediato del rapporto di pubblico impiego, la pretesa a veder dichiarato l'obbligo della amministrazione di corrispondere i contributi assistenziali e previdenziali riconosciuti in primo grado.

Nel merito si deduce che tutti i ricorsi (compreso quello del dott. Russo) sono infondati non potendo trovare applicazione nei rapporti pubblicistici l'art. 2126 Cod. Civ. in tema di rapporto di lavoro di fatto.

Con ordinanza n. 2729 del 2006 la sesta Sezione del Consiglio di Stato, in considerazione del carattere di massima di alcune questioni di giurisdizione sottese alle controversie, ha riunito i ricorsi e li ha devoluti all'esame dell'Adunanza plenaria.

Tutte le parti hanno presentato memorie.

Alla pubblica Udienza del 13 novembre 2006 i ricorsi sono stati spediti in decisione.

DIRITTO

1. Con le sentenze in epigrafe indicate il T.A.R., dopo aver rilevato che i rapporti di natura professionale, intercorsi nel periodo 1983-1997, tra i c.d. medici gettonati ed il Policlinico universitario napoletano, dissimulavano veri e propri rapporti di pubblico impiego - nulli ex lege perché posti in essere in presenza di divieti legislativi - ha affermato che la giurisdizione competente a conoscere delle controversie proposte dai c.d. "gettonati" era il giudice amministrativo. E ciò in quanto la giurisdizione esclusiva nei riguardi del personale docente - nel cui ambito andavano ricondotti i medici gettonati (assimilabili ai ricercatori universitari) - restava (al pari dei magistrati, dei militari etc.) di spettanza del giudice amministrativo.

Facendo, poi, applicazione dell'art. 2126 Cod. Civ. (la norma che disciplina i rapporti di lavoro "di fatto" che trovano svolgimento in presenza di atti costitutivi del rapporto affetti da radicale nullità) il Tribunale accoglieva il ricorso per la parte riguardante la domanda di ricostruzione della posizione previdenziale e assicurativa degli interessati mentre respingeva la richiesta tendente ad ottenere la differenza tra il gettone percepito e la retribuzione spettante ai medici legati da rapporto d'impiego, ritenendo congruo il compenso percepito dai medici gettonati.

2. Con il primo motivo di gravame gli appellanti non contestano che un vero e proprio rapporto di pubblico impiego (pur se affetto da nullità) abbia legato i medici gettonati all'Amministrazione.

Assumono, però, che la sentenza avrebbe erroneamente radicato la giurisdizione nel giudice amministrativo facendo leva sull'assimilazione dei c.d. gettonati ai docenti universitari (categoria rimasta - al pari dei magistrati, militari etc. - nella giurisdizione del giudice amministrativo). Ed invero - proseguono gli appellanti - mai i medici gettonati hanno esplicitato (o sostenuto di aver esplicitato) attività di docenza o di ricerca avendo sempre atteso - per loro stessa ammissione - all'espletamento di compiti di carattere solo assistenziale.

Un ulteriore e diverso titolo varrebbe, invece, a giustificare la giurisdizione amministrativa nei confronti dei c.d. gettonati: la conservazione al giudice amministrativo di tutte le controversie di lavoro che traggono origine - come nella specie - da rapporti che hanno trovato svolgimento in data antecedente al 30 giugno 1998 (il periodo in cui il rapporto di lavoro era ancora di spettanza del giudice amministrativo per il suo carattere pubblicistico).

Ove fosse stata seguita questa linea interpretativa (l'unica possibile) avrebbe dovuto essere dichiarata, in via consequenziale, l'inammissibilità di tutti i ricorsi proposti (ad eccezione di quello del dott. Sergio Russo).

I ricorsi avanti riferiti (tranne quello del dott. Russo) risultano, infatti, proposti solo nel 2004, assai al di là del termine finale del 15 settembre 2000 previsto dall'art. 45, comma 17, decreto legislativo n. 80 del 1998 (la stessa norma che conclama l'ultrattività della giurisdizione del giudice amministrativo per le controversie relative a rapporti anteriori al 30 settembre 1998).

La censura è fondata.

La norma ora cit. (oggi art. 69 comma 7 del T.U. n. 165 del 2001) dispone che le controversie relative a questioni attinenti al periodo del rapporto anteriore al 30 giugno 1998 restano attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo se proposte, a pena di decadenza, entro il 15 settembre 2000.

Alle origini la giurisprudenza ha ritenuto che la cit. disposizione fosse rivolta a sancire che i ricorsi sopramenzionati, se non proposti entro il 15 settembre 2000 innanzi al giudice amministrativo, avrebbero potuto essere radicati oltre tale data innanzi al giudice ordinario (la nuova giurisdizione subentrata al giudice amministrativo dopo la c.d. privatizzazione).

Nel prosieguo, però, si è consolidato un diverso indirizzo - condiviso sia dalla Corte di Cassazione che dalla giurisprudenza amministrativa - che collega alla scadenza del termine del 15 settembre 2000 la radicale perdita del diritto a far valere, in qualunque sede, ogni tipo di contenzioso.

Una soluzione che è stata giustificata facendo leva sull'intendimento legislativo di non coinvolgere il giudice ordinario in controversie relative a rapporti nati in un periodo nel quale non sussisteva ancora la sua giurisdizione e, al tempo stesso, di non coinvolgere troppo a lungo il giudice amministrativo in una giurisdizione ormai perduta.

La Corte Costituzionale chiamata a valutare la nuova disciplina capace di comportare, con l'introduzione del perentorio termine decadenziale del 15 settembre 2000, anche la riduzione di più lunghi termini in passato accordati dalla legge (come ad es. quello di prescrizione), ha avuto occasione di rilevare che il nuovo assetto risulta ineccepibile sul piano costituzionale risultando ispirato a coerenti esigenze organizzative connesse al trapasso da una giurisdizione all'altra. (Corte cost. ord.ze nn. 214/04; 213/05; 382/05; 197/06).

Né valgono a contrastare le anzidette conclusioni in ordine alla giurisdizione del giudice amministrativo (ormai circoscritta dopo il decreto legislativo n. 80/1998 solo ad un numero chiuso di ben definite ipotesi) due aspetti sui quali viene richiamata l'attenzione dalla VI^a Sezione remittente: il fatto, da un lato, che, nel caso in esame, il rapporto su cui si controverte prende vita da un atto che - sul piano formale - lo qualifica come locatio operis e non come lavoro subordinato e, dall'altro, il fatto che il detto rapporto (quando pure qualificato di lavoro subordinato) fosse da ritenere nullo (rapporto di fatto) per contrasto con norme imperative, come riconosciuto dal giudice di primo grado.

Va, invero, considerato - per quel che riguarda il primo aspetto - che tanto la giurisprudenza ordinaria (Cass. SS.UU. n. 5054/04) che amministrativa (Sez. VI[^]. 3941 del 2001) concordano nel riconoscere che si atteggiavano come controversie in tema di pubblico impiego (e restano nel dominio della giurisdizione amministrativa) le liti con le quali l'interessato mira, nel giudizio, a far emergere la "sostanza" del rapporto che lo lega all'Amministrazione: nella specie trattasi dunque di controversia di lavoro di spettanza del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 45, comma 17, decreto legislativo n. 80/1998.

Per quanto attiene al secondo aspetto (la nullità del rapporto) va ricordato che la giurisprudenza è pure ferma nel ritenere che la equivalenza del rapporto di fatto a quello di diritto va riconosciuta anche ai fini del riparto di giurisdizione (le pretese radicate sul rapporto di fatto vanno invocate innanzi al giudice amministrativo: A.P. n. 2/92).

Alla stregua di quanto fin qui rilevato deve dichiararsi la inammissibilità per tardività di tutti i ricorsi proposti in primo grado ad eccezione di quello del dott. Sergio Russo.

Le dette controversie (di spettanza del giudice amministrativo ex art. 45, comma 17, decreto legislativo n. 80/1998) risultano avanzate nel 2004 e, perciò, ben al di là del termine decadenziale del 15 settembre 2000 (la data entro la quale le dette controversie relative a vicende concernenti rapporti di pubblico impiego anteriori al 30 giugno 1998 avrebbero dovuto essere proposte).

3. La definizione dell'appello proposto contro il dott. Russo (il solo medico "gettonato" che ha avanzato tempestivamente le sue pretese) postula - sempre in limine - l'esame di una ulteriore questione avanzata dagli appellanti al fine di contrastare la domanda relativa alla corresponsione da parte della Amministrazione dei contributi previdenziali e assistenziali.

Secondo le appellanti, in un sistema generale ispirato al principio della automaticità delle prestazioni previdenziali - erogate dalla Istituzioni a ciò preposte senza rigido nesso di proporzionalità fra contributi versati e benefici da ricevere - ogni questione attinente al diritto del lavoratore a conseguire tali prestazioni trova nel rapporto di lavoro solo l'occasione e non il suo titolo genetico: le relative controversie sono perciò, non già controversie di lavoro ma liti aventi ad oggetto diritti soggettivi di spettanza del giudice ordinario.

Sul punto l'Adunanza Plenaria osserva quanto segue.

Il rapporto giuridico previdenziale - che le appellanti considerano unico e trilatero - è in realtà costituito da una pluralità di rapporti bilaterali, nell'ambito dei quali il rapporto intercorrente fra assicurato (lavoratore) e assicurante (datore di lavoro) ha una sua autonomia sostanziale.

Da quest'ultimo rapporto, per quanto qui rileva, nasce il diritto soggettivo del lavoratore alla regolarizzazione della posizione previdenziale da parte del datore, diritto (da non confondere quindi con diversi diritti, questi sì conoscibili dal giudice ordinario) tutelabile in giudizio già prima del momento di realizzazione dell'evento assicurato, e cioè della maturazione della pensione che il lavoratore può vantare contro l'ente previdenziale assicuratore.

Ne consegue che quando il lavoratore pubblico agisce contro l'Amministrazione al fine di ottenere la regolarizzazione contributiva, la sua posizione - ancorché finalizzata alla tutela previdenziale - è tutelabile avanti al giudice che ha giurisdizione sul rapporto cui la pretesa è inerente.

Nel caso in esame risultando assimilato, sul piano sostantivo e processuale, il rapporto di fatto al rapporto di diritto la pretesa deve ritenersi correttamente avanzata al giudice amministrativo ai sensi dell'art. 45 del decreto legislativo n. 80 del 1998.

Nel merito l'Università (riprendendo, sotto altra angolazione un argomento già sviluppato al fine di contestare la giurisdizione del giudice adito) sostiene che nella specie l'art. 2126 Cod. Civ. è inapplicabile in quanto la disciplina di settore (art. 18 legge n. 808 del 1977; art. 123 D.P.R. n. 382 del 1980) non solo dichiara nullo il rapporto costituito *contra legem* ma espressamente sanziona l'improduttività di qualunque effetto a carico dell'amministrazione che - come nella specie - dà vita a rapporti di impiego in violazione con le procedure di reclutamento.

Il diverso e più incisivo linguaggio legislativo varrebbe ad escludere qualunque estensione del regime del rapporto di impiego al lavoratore che ha reso le sue prestazioni in via di fatto, accordando a quest'ultimo - a tutto concedere - come estrema difesa l'azione di arricchimento senza causa di cui all'art. 2041 del Cod. Civ. (in questo senso: Cass. n. 9893 del 1996).

A parte il rilievo, di carattere formale, che l'indennizzo per arricchimento senza causa costituisce pur sempre il riconoscimento di un effetto che si riconnette alla fattispecie, resta assorbente il rilievo che le specifiche clausole sopra richiamate sono rivolte a contrastare non già gli effetti propri del rapporto nullo ex art. 2126 Cod. Civ. ma la conversione di tali rapporti in veri e propri rapporti di pubblico impiego a tempo indeterminato, come è accaduto in applicazione di giurisprudenze risalenti.

La sola ipotesi in cui deve escludersi in radice la tutela dell'art. art. 2126 Cod. Civ. è quella - qui non ricorrente - in cui sussista l'illiceità della causa, intesa non già come violazione della mera legalità ma come contrasto con norme fondamentali e generali o con principi basilari pubblicistici dell'ordinamento (Corte Costituzionale n. 296/90).

Sulla scorta delle considerazioni che precedono l'appello n. 4987 del 2005 (n. 19/2006 Ad. Plen.) va respinto con conferma della sentenza impugnata.

Le spese del giudizio sono compensate tra tutte le parti costituite sussistendo giusti motivi.

P.Q.M.

L'Adunanza Plenaria delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato, definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe indicati, così decide:

- a) respinge l'appello n. 4987 del 2005 (n. 19/2006 Ad. Plen.) e per l'effetto conferma la sentenza n. 2525 del 2005;
- b) accoglie gli altri appelli, annulla le sentenze impugnate (T.A.R. Campania - II Sez. nn. 2526 del 2005; 2527 del 2005; 8267 del 2005; 8266 del 2005; 8260 del 2005; 8262 del 2005; 8265 del 2005; 8269 del 2005; 8264 del 2005; 8270 del 2005; 8263 del 2005; 8261 del 2005; 8268 del 2005; 8269 del 2005) e dichiara inammissibili i ricorsi originari;
- c) compensa tra le parti spese e onorari del giudizio.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Adunanza Plenaria, ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, 13 novembre 2006 dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (ADUNANZA PLENARIA), nella Camera di Consiglio con l'intervento dei Signori:

ROBERTO DE ROBERTO	Presidente del Consiglio di Stato	
MARIO EGIDIO SCHINAIA	Presidente di Sezione	
PAOLO SALVATORE	Presidente di Sezione	
RAFFAELE IANNOTTA	Presidente di Sezione	
SEBINO LUCE	Consigliere	
RAFFAELE CARBONI	Consigliere	
LUIGI MARUOTTI	Consigliere	
CARMINE VOLPE	Consigliere	
CHIARENZA MILLEMAGGI COGLIANI	Consigliere	
PIER LUIGI LODI	Consigliere	
GIAMPIERO PAOLO CIRILLO	Consigliere	
PAOLO BUONVINO	Consigliere	
ANTONINO ANASTASI	Consigliere Est.	
	Presidente	
Consigliere		Segretario

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il...21/02/2007.....
(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)
Il Dirigente

CONSIGLIO DI STATO
In Sede Giurisdizionale (Adunanza Plenaria)

Addì.....copia conforme alla presente è stata trasmessa
al Ministero.....

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n. 642

Il Direttore della Segreteria

(da www.diritto2000.it)