

TRIBUNALE DI MILANO

SEZIONE LAVORO

RICORSO EX ART. 414 C.P.C.

per la signora **Filomena Petruzzelli**, nata a Taranto il 21 aprile 1968, C.F. PTRFMN68D61L049J, residente in Via Respighi 6, 74025 Marina di Ginosa (TA) rappresentato, assistito e difeso dall'Avv. Marco Fusari (cod. fisc. FSRMRC78L05F205W; PEC: marco.fusari@milano.pecavvocati.it; tel./fax: 02-58301625) del foro di Milano, presso il cui Studio in Milano, Via Cosseria 2 elegge domicilio, come da procura allegata al presente atto e asseverata come conforme all'originale *ex art.* 10 D.P.R. 13 febbraio 2001, n. 123 (**DOC. 1**), il quale dichiara di voler ricevere le notifiche e le comunicazioni di cancelleria all'indirizzo PEC **marco.fusari@milano.pecavvocati.it**

- ricorrente -

C O N T R O

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, C.F. 80185250588, in persona del Ministro *pro tempore*;

- **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA LOMBARDIA**, C.F. 97254200153, in persona del Dirigente *pro tempore*;

- resistenti, entrambi domiciliati *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano,

Via Freguglia 1 -

OGGETTO: pubblico impiego personale A.T.A.; accertamento del diritto alla valutazione del servizio svolto presso la Camera di Commercio

Indice generale ipertestuale

<u>IN FATTO.....</u>	<u>2</u>
<u>IN DIRITTO.....</u>	<u>3</u>
<u>A) Premessa: la giurisdizione del Tribunale ordinario in funzione di Giudice del lavoro e la competenza territoriale.....</u>	<u>3</u>
<u>1) Sul diritto della ricorrente alla valutazione del servizio svolto presso la Camera di Commercio di Firenze.....</u>	<u>4</u>
<u>1.0. - La questione controversa.....</u>	<u>4</u>
<u>1.1. - Prima argomentazione: la Camera di Commercio è compresa nella lista delle amministrazioni statali indicata nell'art. 1 del d. lgs. 165/2001.....</u>	<u>5</u>



1.2. - Seconda argomentazione: assimilabilità agli enti locali (anche alla luce della sentenza n. 477/2000 della Corte Costituzionale).....	6
1.3. - Terza argomentazione: il CCNL applicato dalla Camera di Commercio ai suoi dipendenti.....	8
1.4. - Quarta argomentazione: il parere n. 61 del 04.10.2017 dell'ANAC-Autorità Nazionale Anticorruzione.....	10
1.5. - Quinta argomentazione: la Nota Prot. n. AOODGPER 8166 del Ministero resistente del 5 giugno 2009 richiama i CCNL di comparto.....	11
1.6. - Sesta argomentazione: la lista delle amministrazioni statali contenute nel conto economico consolidato tenuto dall'Istat.....	12
1.7. - Settima argomentazione: l'obiter dictum della sentenza della Corte di Cassazione, Sezione quinta civile, n. 3971 del 19 marzo 2002.....	13
1.8. - Ottava argomentazione: la ratio della norma.....	13
2) Precedenti giurisprudenziali favorevoli.....	14
CONCLUSIONI.....	15

* * * * *

IN FATTO

- 1) La signora Filomena Petruzzelli fa parte del personale A.T.A. della scuola pubblica ed è attualmente in servizio nel profilo di assistente amministrativo presso l'Istituto di Istruzione Superiore “Severi-Correnti” di Milano (MI) con contratto a tempo determinato fino al 31 agosto 2022 (**DOC. 2**).
- 2) Sulla base del decreto n. 818 del 22 aprile 2022 del Ministero dell'Istruzione-USR Lombardia emanato in applicazione dell’art. 554 del D. Lgs. 16.4.1994 n. 297 (**DOC. 3**), con domanda protocollata con n. I.6960210 del 12 maggio 2022, l'odierna ricorrente ha presentato domanda di inserimento per il profilo di collaboratore scolastico nella graduatoria permanente ATA 24 mesi di prima fascia: cioè quella a cui si accede con almeno 24 mesi di servizio già effettuati e che viene utilizzata per le immissioni in ruolo del personale ATA (**DOC. 4**).
- 3) La ricorrente chiedeva la valutazione, tra gli altri, del seguente servizio svolto in precedenza presso la pubblica amministrazione: **Assistente Amministrativo dal 15 aprile 2002 al 14 ottobre 2003 presso la Camera di Commercio di Firenze** (categoria B del CCNL Comparto Regioni e Autonomie Locali del 01.04.1999, allegato).



- 4) Il servizio in questione è stato effettivamente svolto come da contratti che vengono allegati al presente ricorso (**DOC. 5**) e come da estratto contributivo Inps (**DOC. 6**), ma non è stato valutato dal Ministero dell'Istruzione.
- 5) Il reclamo della ricorrente avverso la mancata valutazione del servizio prestato presso la Camera di Commercio di Firenze (**DOC. 7**) non veniva tuttavia preso in considerazione dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, che confermava il punteggio totale di 27,07 punti (di cui 14,40 punti per i servizi) e con esclusione, dunque, del servizio svolto presso la Camera di Commercio di Firenze.
- 6) Allo stato attuale, la ricorrente risulta dunque inserita nelle graduatorie permanenti ATA 24 mesi per il profilo di assistente amministrativo con **27,07 punti, di cui 14,40 punti per i servizi svolti** (**DOC. 8**).
- 7) La ricorrente pertanto agisce al fine di vedere riconosciuto il suo diritto alla valutazione del suddetto servizio come punteggio utile.

IN DIRITTO

A) Premessa: la giurisdizione del Tribunale ordinario in funzione di Giudice del lavoro e la competenza territoriale.

Per prevenire pretestuose eccezioni, preliminarmente si puntualizza che l'art. 63 del d. lgs. 165/01 prevede l'attribuzione alla giurisdizione del Giudice Ordinario di tutte le controversie concernenti ogni fase del rapporto di lavoro del dipendente pubblico, incluse le controversie inerenti l'assunzione (e ovviamente la cessazione del rapporto di lavoro), giacché la riserva ivi prevista – in via residuale – alla giurisdizione amministrativa concerne esclusivamente le procedure concorsuali, strumentali alla costituzione del rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione, che si sviluppano fino all'approvazione della graduatoria dei vincitori e degli eventuali idonei.

Nel caso specifico, peraltro, l'esponente aziona un diritto soggettivo, essendo l'accesso alle graduatorie e la valutazione del punteggio spettante predeterminati sulla base di norme e senza alcuna valutazione o attività discrezionale da parte della Pubblica Amministrazione.



La competenza territoriale spetta, ai sensi dell'art. 413 comma 5 c.p.c, al “*giudice nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio al quale il dipendente è addetto o era addetto al momento della cessazione del rapporto*”, pertanto al Tribunale di Milano.

* * * * *

1) Sul diritto della ricorrente alla valutazione del servizio svolto presso la Camera di Commercio di Firenze.

1.0. - La questione controversa.

La questione in diritto del presente ricorso riguarda la valutazione del servizio prestato dalla ricorrente presso la Camera di Commercio di Firenze, erroneamente non preso in considerazione dal Ministero resistente.

La norma di cui si discute è contenuta nel **decreto n. 818 del 22 aprile 2022 del Ministero dell'Istruzione-USR Lombardia**, punto 8 dell'Allegato A/1 (tabella valutazione titoli Assistenti Amministrativi) ove si stabilisce che è valutato con 0,05 per ogni mese o frazione di 15 giorni il “*servizio effettivo di ruolo e non di ruolo prestato alle dirette dipendenze di Amministrazioni Statali, Regionali, Provinciali, Comunali e nei patronati scolastici*” (**DOC: 3**).

In pratica, il Ministero dell'Istruzione sostiene che le Camere di Commercio non rientrerebbero tra le amministrazioni statali, regionali, provinciali o comunali.

Iniziamo subito con lo sgombrare il campo da un equivoco: non esiste nel nostro ordinamento una definizione fissa e immutabile di “amministrazioni dello Stato”; tale concetto assume cioè una natura “dinamica” e non “statica”, essendo teso cioè a identificare l'amministrazione e gli enti pubblici entro i limiti riguardanti quegli istituti che, in ogni azione, sono orientati alla cura e alla tutela dell'interesse pubblico.

Adottando una concezione “europea” di ente pubblico, ispirata a una «logica delle geometrie variabili», una determinata organizzazione amministrativa può infatti essere considerata amministrazione statale anche solo settorialmente (per esempio nell'applicazione della disciplina degli appalti e delle procedure di evidenza pubblica), mentre per il resto delle sue attività non è qualificata come tale.



Il criterio discrezionale enunciato è il principio comunitario del cosiddetto ‘effetto utile’: la soluzione può dunque variare in relazione al miglior modo di realizzare lo scopo che la norma comunitaria di settore intende perseguire.

Ne consegue che in alcuni settori si osservano o un progressivo allargamento del concetto di ente pubblico e di pubblica amministrazione, tenuta al rispetto di alcune normative, come nel caso degli appalti pubblici, ove l’esigenza perseguita dalla normativa comunitaria è quella di tutelare una concorrenza effettiva tra le imprese operanti nel mercato comune, o, talvolta, un restringimento, come nel caso in cui vengano in rilievo le norme volte a limitare l’accesso dei cittadini extracomunitari al rapporto di lavoro alle dipendenze di una pubblica amministrazione.

Nel caso specifico, vi sono molte e diverse argomentazioni che consentono di sostenere, a ragione, che il servizio svolto presso le Camere di Commercio e debba essere valutato.

*

1.1. - Prima argomentazione: la Camera di Commercio è compresa nella lista delle amministrazioni statali indicata nell’art. 1 del d. lgs. 165/2001.

Nel caso specifico, il settore di cui ci stiamo occupando è quello del **pubblico impiego**.

Il contratto a tempo indeterminato o determinato come personale ATA comporta infatti l’instaurazione di un ordinario rapporto di pubblico impiego, con tutto quello che ne consegue in termini, ad esempio, di incompatibilità, di sanzioni disciplinari e quant’altro.

Pacifica la natura di pubblico impiego delle supplenze del personale ATA, è evidente che, a fronte di una normativa che regola l’accesso a un determinato settore del pubblico impiego stabilendo che la pregressa attività lavorativa presso un’amministrazione statale comporta l’attribuzione di un determinato punteggio in graduatoria, l’appartenenza o meno di un ente pubblico alla categoria delle amministrazioni statali debba essere decisa non astrattamente, ma sulla base delle norme che riguardano il pubblico impiego stesso.

E, sul punto, il **Testo unico del pubblico impiego (d. lgs 165/2001)**, al suo articolo 1, stabilisce: “*Le disposizioni del presente decreto disciplinano l’organizzazione degli*



uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle regioni e delle province autonome (...). Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e amministrazioni dello Stato a ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al d. legisl. 300/1999. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONF”.

Più chiaro di così non si potrebbe.

Il testo normativo fondamentale del pubblico impiego stabilisce dunque che, ai fini della disciplina del rapporto di lavoro con le amministrazioni pubbliche:

- le “*amministrazioni dello Stato*” coincidono integralmente con le “*amministrazioni pubbliche*”;
- all'interno di tale unitaria categoria delle “*amministrazioni dello Stato*”, sono comprese “*le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni*”.

A fronte di un dettato normativo talmente chiaro, nulla può opporsi in senso contrario: qualsiasi interpretazione (nota, circolare, decreto ministeriale...) eventualmente contrastante dovrebbe necessariamente cedere il passo, in virtù della gerarchia delle fonti, alla norma di rango primario.

*

1.2. - Seconda argomentazione: assimilabilità agli enti locali (anche alla luce della sentenza n. 477/2000 della Corte Costituzionale).

Quand'anche non si voglia considerare la Camera di Commercio come un Amministrazione dello Stato (ma non si vede come ciò sia possibile, visto la chiara formulazione normativa), essa rientrerebbe allora tra gli Enti Locali. Il servizio prestato



negli enti locali è infatti valutabile sulla base del già citato decreto n. 818 del 22 aprile 2022 del Ministero dell'Istruzione-USR Lombardia, punto 8 dell'Allegato A/1 (tabella valutazione titoli Assistenti Amministrativi) ove si stabilisce che è valutato con 0,05 per ogni mese o frazione di 15 giorni il “servizio effettivo di ruolo e non di ruolo prestato alle dirette dipendenze di Amministrazioni Statali, Regionali, Provinciali, Comunali e nei patronati scolastici”.

Il punto 8 dell'Allegato A/1, prevedendo la valutabilità del servizio prestato presso le Amministrazioni Regionali, Provinciali, Comunali, **si riferisce pertanto agli enti locali**, categoria nella quale può anche essere assimilata anche la Camera di Commercio.

Non vi sarebbe alcuna ragione oggettiva, peraltro, una volta prevista la valutabilità del servizio prestato presso le amministrazioni regionali, provinciali o comunali, di escludere la valutabilità del servizio anche agli altri enti locali quali la Camera di Commercio.

E' la stessa natura giuridica delle Camere di Commercio a rendere evidente la valutabilità del relativo servizio svolto.

In base all'art. 1 della Legge 29 dicembre 1993, n. 580 (legge istitutiva delle Camere di Commercio), le Camere di Commercio “*sono enti pubblici dotati di autonomia funzionale che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, sulla base del principio di sussidiarietà di cui all'articolo 118 della Costituzione, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese, curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali*”.

Sulla base all'art. 2 della summenzionata legge 580/1993, poi, “*1. Le Camere di Commercio svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di supporto e di promozione degli interessi generali delle imprese e delle economie locali, nonché (...) funzioni nelle materie amministrative ed economiche relative al sistema delle imprese. Le Camere di Commercio, singolarmente o in forma associata, esercitano, inoltre, le funzioni ad esse delegate dallo Stato e dalle regioni, nonché i compiti derivanti da accordi o convenzioni internazionali, informando la loro azione al principio di sussidiarietà*”.

Più in generale, e rimandando alla lettura integrale dell'art. 2 della legge 580/1993 quando all'elenco delle funzioni specifiche attribuite dalla normativa, si può senza



dubbio affermare che **le Camere di Commercio presentano un rilievo istituzionale di notevole spessore** caratterizzato: dal riconoscimento dell'autonomia statutaria (art. 3); dalla possibilità di ricevere deleghe sia dallo Stato sia dalle Regioni (art. 2, comma 1, ultimo periodo); dalla possibilità di svolgere funzioni a seguito di convenzioni internazionali (art. 2, comma 1, ultimo periodo), dal riconoscimento di ente deputato alle funzioni amministrative ed economiche di interesse delle imprese (art. 2, comma 1).

La natura di ente locale attribuito per legge alle Camere di Commercio è stata poi confermata dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 477/2000, con cui sono stati dichiarate illegittime alcune norme della Regione Trentino-Alto Adige in materia di Camere di Commercio.

La **sentenza 477/2000**, sottolinea infatti che *«Rispetto all'indefinibile situazione esistente in precedenza, le Camere di Commercio sono state riqualificate come "enti autonomi di diritto pubblico che svolgono, nell'ambito della circoscrizione territoriale di competenza, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle economie locali" (art. 1), e che rappresentano nel proprio consiglio, formato da componenti designati o eletti dalle organizzazioni delle imprese, dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dalle associazioni di tutela degli interessi dei consumatori e degli utenti, la struttura economica locale (artt. 10 e 12). Si è venuto così a configurare un ente pubblico locale dotato di autonomia funzionale, che entra a pieno titolo, formandone parte costitutiva, nel sistema dei poteri locali secondo lo schema dell'art. 118 della Costituzione, diventando anche potenziale destinatario di deleghe dello Stato e della Regione (art. 2, comma 1)» (DOC. 9).*

*

1.3. - Terza argomentazione: il CCNL applicato dalla Camera di Commercio ai suoi dipendenti.

La Camera di Commercio di Firenze **applica pacificamente ai suoi dipendenti il CCNL del Comparto Regioni e Autonomie Locali (cfr. contratti, DOC. 5).**

E difatti, l'art. 1, comma 1, del CCNL del personale non dirigente del comparto regioni e autonomie locali 1998-2001 del 01.04.1999 (applicabile *ratione temporis* ai contratti stipulati dalla ricorrente) prevede che *“Il presente CCNL si applica al*



personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o determinato, escluso quello con qualifica dirigenziale, dipendente dagli enti del comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali di cui all'accordo quadro 2.6.98” (DOC. 10).

Corrispondentemente, l'art. 5 del CONTRATTO COLLETTIVO QUADRO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPARTI DI CONTRATTAZIONE stipulato il giorno 2 giugno 1998 afferma che **“Il comparto di contrattazione collettiva di cui all'art. 2, comma 1, lettera C), comprende il personale dipendente:** - dalle regioni a statuto ordinario; - dagli enti pubblici non economici dipendenti dalle regioni a statuto ordinario; - dagli istituti autonomi per le case popolari, dai consorzi regionali degli istituti stessi e dalla loro associazione nazionale (ANIACAP); - dai comuni; - dalle province; - dalle comunità montane; - dai consorzi, associazioni e comprensori tra comuni, province e comunità montane; - dalle ex istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (ex IPAB), che svolgono prevalentemente funzioni assistenziali: - dalle università agrarie ed Associazioni agrarie dipendenti dagli enti locali; - dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dalle loro associazioni regionali cui esse partecipano ed i cui dipendenti siano disciplinati dai contratti collettivi relativi al rapporto di lavoro pubblico; - dalle autorità di Bacino , ai sensi della legge 21 ottobre 1994, n. 584” (DOC. 11).

Anche il successivo art. 1, comma 1, del CCNL del personale non dirigente del comparto regioni e autonomie locali quadriennio normativo 2002-2005 biennio economico 2002-2003 prevede che **“Il presente CCNL si applica a tutto il personale - esclusi i dirigenti - con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato, dipendente da tutti gli enti del comparto delle regioni e delle autonomie locali indicate dall'art. 10, comma 1, CCNQ sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva del 18.12.02, di seguito denominati "enti"” (DOC. 12).**

Corrispondentemente, l'art. 10 del CONTRATTO COLLETTIVO QUADRO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPARTI DI CONTRATTAZIONE stipulato il giorno 18 dicembre 2002 afferma che **“1. Il comparto di contrattazione collettiva di cui all'art. 2, comma 1, lettera H) (Comparto del personale delle Regioni e delle Autonomie locali, ndr), comprende il personale dipendente:** - dalle Regioni a statuto ordinario; - dagli Enti pubblici non economici dipendenti dalle regioni a statuto ordinario; - dagli ex Istituti autonomi per le



case popolari comunque denominati e dal Consorzio regionale IACP Marche ed i cui dipendenti siano disciplinati dai contratti collettivi relativi al rapporto di lavoro pubblico del comparto; - dai Comuni; - dalle Province; - dalle Comunità montane; - dai Consorzi, associazioni e comprensori tra comuni, province e comunità montane ed i cui dipendenti siano disciplinati dai contratti collettivi relativi al rapporto di lavoro pubblico del comparto; - dalle Aziende pubbliche di servizi alla persona (ex IPAB), che svolgono prevalentemente funzioni assistenziali; - dalle Università agrarie ed associazioni agrarie dipendenti dagli enti locali; - dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e dalle loro associazioni regionali cui esse partecipano ed i cui dipendenti siano disciplinati dai contratti collettivi relativi al rapporto di lavoro pubblico del comparto; - dalle Autorità di bacino, ai sensi della legge 21 ottobre 1994, n. 584; - dall'Agenzia per la gestione dell'albo dei Segretari comunali e provinciali; - dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione locale (SSPAL)” (**DOC. 13**).

Anche i CONTRATTI COLLETTIVI QUADRO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPARTI DI CONTRATTAZIONE, pertanto, inseriscono le Camere di Commercio tra gli enti locali, come tali destinatari dei contratti collettivi del Comparto del personale delle Regioni e delle Autonomie locali, congiuntamente ad altri enti locali quali Regioni, Comuni e Province.

*

1.4. - Quarta argomentazione: il parere n. 61 del 04.10.2017 dell'ANAC-Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione nel ritenere che la partecipazione alle gare di società partecipate, direttamente o indirettamente dalle Camere di Commercio, risulti non conforme alla disciplina prevista dall'art. 13 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 (c.d. Decreto Bersani), ha affermato con **parere n. 61 del 04.10.2017** che “Alla luce della normativa sopra citata, nonché della ricostruzione operata dal giudice della Consulta, **discende chiaramente la connotazione della Camera di Commercio quale ente pubblico locale, non di tipo territoriale, in quanto rappresentativo di interessi generali delle imprese e non dell'intera**



collettività, costituendo il territorio solo l'ambito spaziale di delimitazione delle loro funzioni” (**DOC. 14**).

*

1.5. - Quinta argomentazione: la Nota Prot. n. AOODGPER 8166 del Ministero resistente del 5 giugno 2009 richiama i CCNL di comparto.

Quando il Ministero si è in precedenza trovato nella situazione di dover fornire chiarimenti in riferimento alla norma di cui in questa sede si discute, ha assunto un'interpretazione del tutto differente e favorevole alle ricorrenti, contrariamente a quanto fatto dagli istituti scolastici suoi organi periferici.

Esiste infatti una nota del Ministero dell'Istruzione con cui quest'ultimo conferma che, con riguardo al personale ATA, il servizio prestato presso le Camere di Commercio debba essere valutato.

La Nota Prot. n. AOODGPER 8166 MIUR del 5 giugno 2009 riguardante “*Concorsi per soli titoli per l'accesso ai profili professionali dell'area A e B del personale ATA della scuola, di cui all'art. 554 del D.L.vo 297/94. - Istruzioni e indicazioni operative*” ha infatti precisato che “***Il servizio da valutare è solo quello prestato alle dirette dipendenze delle Amministrazioni Statali o EE.LL, cioè il servizio che determina un rapporto di lavoro mediante la stipula di contratti sottoscritti ai sensi di specifiche norme contrattuali del CCNL dei richiamati comparti***” (**DOC. 15**).

Come già esposto poco sopra, il CCNL del personale non dirigente del comparto regioni e autonomie locali quadriennio in vigore al momento dello svolgimento dei servizi di cui è causa prevede che il suddetto CCNL si applichi ai dipendenti di tutti gli enti del Comparto delle Regioni e delle Autonomie Locali indicati nel CCNQ sulla definizione dei comparti di contrattazione collettiva.

Tale nota ministeriale conferma dunque che è lo stesso Ministero dell'Istruzione, in un'altra occasione, a ritenere amministrazioni statali o enti locali quelle alle quali si applicano i contratti collettivi dei comparti pubblici indicati nei CONTRATTI COLLETTIVI QUADRO PER LA DEFINIZIONE DEI COMPARTI DI CONTRATTAZIONE; pertanto, posto che ai dipendenti delle Camere di Commercio si applica pacificamente il CCNL DEL PERSONALE NON DIRIGENTE DEL COMPARTO



REGIONI E AUTONOMIE LOCALI, è lo stesso Ministero ad affermare che tale servizio debba essere conteggiato.

*

1.6. - Sesta argomentazione: la lista delle amministrazioni statali contenute nel conto economico consolidato tenuto dall'Istat.

Come se ciò non fosse sufficiente, si sottolinea che le **Camere di Commercio** rientrano nelle amministrazioni pubbliche locali (al pari di Regioni, Province e Comuni) inserite nel conto economico consolidato e individuate ai sensi delle legge finanziaria 2005 (l. 311/2004, art. 1, 5° co.); tale elenco formato e tenuto dall'ISTAT in base all'obiettivo di questo settore consistente nel fornire servizi pubblici senza scopo di lucro o di massimo profitto.

Ai sensi dell'art. 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica), infatti, l'Istat è tenuto, con proprio provvedimento, a pubblicare annualmente tale lista sulla Gazzetta Ufficiale.

L'attuale elenco è riportato esaustiva come allegato 2 sulla Gazzetta Ufficiale – Serie Generale n. 234 del 30 settembre 2021 (**DOC. 16**).

L'allegato 2 indica poi, nello specifico, tra le amministrazioni locali proprio l'Ente presso il quale la ricorrente ha svolto i servizi di cui chiede la valutazione: la Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Firenze.

Inoltre, tale elenco, compilato sulla base di norme classificatorie e definitorie proprie del sistema statistico nazionale e comunitario (regolamento 2223/1996/CE, SEC 95, Sistema Europeo dei Conti nazionali e regionali), assume anche una valenza di carattere giuridico, essendo stato preso quale criterio discrezionale del *conditor juris* (d.l. 78/2010 convertito in l. 122/2010) per il contenimento della spesa in materia di pubblico impiego.

L'elenco costituisce l'unione delle P.A. con il settore pubblico allargato, formato da tutte le imprese pubbliche erogatrici di servizi e prevede un controllo (diretto o indiretto) nella gestione e/o un intervento nel finanziamento degli organismi in questione da parte degli enti pubblici. Tale aggregazione degli enti facenti parte del settore pubblico allargato con le P.A. strettamente intese, consente l'operazione di consolidamento e realizzazione del Conto economico consolidato della pubblica amministrazione.



*

1.7. - Settima argomentazione: l'obiter dictum della sentenza della Corte di Cassazione, Sezione quinta civile, n. 3971 del 19 marzo 2002.

Anche la Suprema Corte, decidendo una causa in materia di esenzione dall'ICI ha ribadito – seppure con un *obiter dictum* – la natura delle Camere di Commercio quali enti pubblici locali non territoriali.

Nell'affermare che sono esenti dall'ICI solo i consorzi tra enti pubblici territoriali, mentre ciò non avviene per le forme di unione tra enti non territoriali e tra enti territoriali e non territoriali, la Suprema Corte sottolinea che “...l'art. 7.1.a) D. Lgs. 30 dicembre 1992, n. 504, nell'indicare gli immobili posseduti dagli enti pubblici che sono esentati dall'ICI, effettua un'elencazione, relativamente lunga, di soggetti di diritto pubblico, che è, peraltro, chiaramente divisibile in due parti: in una prima parte sono elencati gli enti pubblici territoriali (Stato, Regioni, Province, Comuni, Comunità montane), e in una seconda sono elencati degli **enti pubblici locali non territoriali (unità sanitarie locali, istituzioni sanitarie pubbliche autonome, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura)**” **(DOC. 17)**.

*

1.8. - Ottava argomentazione: la ratio della norma.

La ricorrente **non chiede il riconoscimento dei servizi svolti come se fossero specifici**: ossia non chiede che i servizi svolti vengano valutati con il punteggio massimo ossia alla pari di un servizio svolto come assistente amministrativo nelle scuole; la norma di cui discute garantisce un **punteggio (minimo)** all'aspirante assistente amministrativo che abbia prestato servizio nelle amministrazioni statali o negli enti locali.

E' evidente che tale disposizione sia stata introdotta al fine di privilegiare chi ha già dato prova di avere svolto attività lavorativa per la pubblica amministrazione; considerato che, peraltro, **il ruolo di assistente amministrativo non presenta necessità di particolari qualifiche (tanto è vero che come titolo di accesso è valido il semplice diploma di maturità)**, è del tutto plausibile che il senso che debba essere attribuito all'espressione “amministrazioni statali” debba essere quello di “**pubblica amministrazione in senso lato**”.



Anche a prescindere dalle argomentazioni espresse nei paragrafi precedenti – e in particolare circa la piena riconducibilità, ai nostri fini, delle Camere di Commercio nella categoria delle amministrazioni statali o degli enti locali – è infatti palese che il termine “amministrazioni statali” sia stato usato in senso atecnico, con riferimento semplicemente a un lavoro prestato presso la pubblica amministrazione: relativamente a un posto di assistente amministrativo – che, lo ripetiamo, non necessita di particolari qualifiche – non avrebbe alcun senso limitare la valutazione del servizio svolto solo a particolari categorie della pubblica amministrazione stessa.

Ad ogni modo, l'attività svolta dalla ricorrente di cui si è chiesta la valutazione è strettamente corrispondente a quella di assistente amministrativo.

* * * * *

2) Precedenti giurisprudenziali favorevoli.

La valutabilità dei servizi di cui è causa è già stata precedentemente riconosciuta dalla giurisprudenza.

Nella giurisprudenza di merito risultano allo stato attuale **due precedenti positivi specifici**, oltre a molti altri che – pur concernendo altri servizi quali quelli prestati nelle ASL o negli ospedali – ribadiscono i principi che abbiamo già espresso.

In particolare, quanto ai precedenti specifici, si segnala la **sentenza 16 marzo 2018 n. 578/2018 del Tribunale di Torino**, il quale ha riconosciuto il servizio prestato nelle Camere di Commercio sulla base delle seguenti considerazioni: *“Le funzioni delle CCIAA riguardanti la promozione e lo sviluppo delle comunità locali comprese nella circoscrizione di pertinenza e lo stesso richiamo, quanto ai compiti, al principio di sussidiarietà verticale del titolo V della Costituzione, rendono del tutto evidente la loro natura di Enti locali; trattandosi, cioè, di enti che perseguono il soddisfacimento di interessi locali, esse debbono essere incluse per ciò stesso nel novero degli Enti locali”* (**DOC. 18**).

Successivamente, si è espresso favorevolmente alla valutabilità del servizio svolto presso le Camere di Commercio anche il **Tribunale di Brescia con sentenza 24 giugno 2019 n. 222/2019**, secondo cui *“nel nostro ordinamento non esiste una definizione predeterminata per legge né delle amministrazioni dello Stato, né degli enti locali, ma tali concetti sono stati elaborati in via giurisprudenziale e dottrinale in relazione alle circostanze*



del caso concreto ed alle finalità della norma: i suddetti termini in questo caso sono stati usati in senso atecnico volendo far riferimento al lavoro prestato presso una pubblica amministrazione sia essa riferibile all'intero territorio nazionale, sia essa afferente il più ristretto ambito locale" (DOC. 19).

Tra i precedenti non specifici, ma comunque relativi all'interpretazione estensiva della definizione di "Amministrazioni dello Stato" o "Enti Locali", si citano:

- sentenza Tribunale di Vicenza n. 156/2019 del 30.07.2019 (DOC. 20),
- sentenza Tribunale di Monza n. 658/2015 del 14.01.2016 (DOC. 21);
- sentenza Tribunale di Varese n. 113/2021 del 18.02.2022 (DOC. 22);
- sentenza Tribunale di Ivrea n. 124/2020 del 31.08.2020 (DOC. 23);
- sentenza Tribunale di Teramo n. 765/2018 del 24.10.2018 (DOC. 24).

* * * * *

Tanto premesso e ritenuto, la ricorrente, come sopra rappresentata e difesa, con riserva di meglio ed ulteriormente dedurre, eccepire e produrre,

CHIEDE

che la S. V. Ill.ma, ai sensi dell'art. 415 c.p.c., voglia fissare con decreto l'udienza di discussione e di comparizione delle parti davanti a sé, per ivi accogliere, in presenza o dichiarando contumacia delle resistenti, le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa, così giudicare:

nel merito e in via principale:

a) previa eventuale disapplicazione degli atti amministrativi illegittimi, **accertare e dichiarare** il diritto della ricorrente alla valutazione nelle graduatorie permanenti ATA 24 mesi di cui al decreto n. 818 del 22 aprile 2022 del Ministero dell'Istruzione-USR Lombardia del **servizio prestato dal 15 aprile 2002 al 14 ottobre 2003 presso la Camera di Commercio di Firenze**, nella misura di cui al punto 8 dell'Allegato A/1 (tabella valutazione titoli Assistenti Amministrativi) del decreto n. 818 del 22 aprile 2022 del Ministero dell'Istruzione-USR Lombardia (punti 0,05 per ogni mese di servizio o frazione superiore a 15 giorni); ovvero, in subordine, la diversa valutazione, servizi o periodi che risulteranno in



corso di causa o che verranno ritenuti di equità di giustizia; e per l'effetto

b) ordinare e condannare le Amministrazioni resistenti, ciascuna secondo quanto di competenza, a emanare tutti gli atti necessari alla valutazione di detti servizi;

in via istruttoria:

- la causa è documentale e di stretto diritto;
- con riserva di richiedere l'ammissione a prova contraria sugli eventuali formulandi capitoli di prova delle controparti all'esame della posizione difensiva che le stesse assumeranno nella loro memoria difensiva;

in ogni caso:

- con vittoria di spese e competenze del presente giudizio, spese generali (15%), CPA e Iva, oltre successive occorrente, **da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore che si dichiara antistatario.**

Si producono in copia, con riserva di esibire gli originali:

- 0) indice documenti;
- 1) procura;
- 2) contratto a tempo determinato anno scolastico 2022-23;
- 3) decreto n. 818 del 23 aprile 2023 del Ministero dell'Istruzione-USR Lombardia (graduatorie permanenti ATA 24 mesi);
- 4) domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti ATA 24 mesi;
- 5) contratti a tempo determinato con la Camera di Commercio di Firenze;
- 6) estratto contributivo Inps;
- 7) reclamo;
- 8) punteggio della ricorrente graduatorie permanenti ATA;
- 9) sentenza Corte Costituzionale n. 477/2000;
- 10) CCNL del Comparto Regioni e Autonomie Locali 1° aprile 1999;
- 11) contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione stipulato il giorno 2 giugno 1998;
- 12) CCNL del Comparto Regioni e Autonomie Locali;
- 13) contratto collettivo quadro per la definizione dei comparti di contrattazione stipulato il giorno 18 dicembre 2002;



- 14) [Parere ANAC n. 61 del 4 ottobre 2007;](#)
- 15) [Nota Prot. n. AOODGPER 8166 MIUR del 5 giugno 2009;](#)
- 16) [elenco ISTAT in forma esaustiva;](#)
- 17) [sentenza Cassazione 19 marzo 2002 n. 3971;](#)
- 18) [sentenza Tribunale di Torino n. 578/2018 del 16.03.2018;](#)
- 19) [sentenza Tribunale di Brescia n. 222/2019 del 24.06.2019;](#)
- 20) [sentenza del Tribunale di Vicenza n. 156/2019 del 30.07.2019;](#)
- 21) [sentenza Tribunale di Monza n. 658/2015 del 14.01.2016;](#)
- 22) [sentenza Tribunale di Varese n. 113/2021 del 18.02.2022;](#)
- 23) [sentenza del Tribunale di Ivrea n. 765/2018 del 31.08.2020;](#)
- 24) [sentenza del Tribunale di Teramo n. 765/2018 del 24.10.2018.](#)

* * * * *

Si dichiara ai sensi dell'art. 9/14 D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, e successive modifiche, che la presente causa ha valore indeterminabile e che il contributo unificato non viene versato perché il ricorrente ha reddito inferiore ai limiti di legge come da autocertificazione allegata.

* * * * *

Si attesta, ai sensi dell'art. 4 comma 1-bis del D.M. 55/2014, che il presente ricorso è stato redatto con tecniche informatiche idonee ad agevolarne la consultazione o la fruizione e, in particolare, a consentire la ricerca testuale all'interno dell'atto e dei documenti allegati, nonché la navigazione all'interno dell'atto.

* * * * *

Milano, 7 ottobre 2022

Avv. Marco Fusari

