



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO

Oggetto

Vigili del
fuoco volontari
Trattamento di
fine rapporto

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 13213/2014

Dott. LUCIA TRIA - Presidente -

Cron. 639

Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO - Rel. Consigliere -

Rep.

Dott. CATERINA MAROTTA - Consigliere -

Ud. 14/10/2020

Dott. IRENE TRICOMI - Consigliere -

PU

Dott. ROBERTO BELLE' - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 13213-2014 proposto da:

MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO presso i cui Uffici domicilia *ex lege* in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI n. 12;

- **ricorrente** -

contro

2020

(omissis) , elettivamente domiciliato in

2083

(omissis) , presso lo studio

degli avvocati (omissis)

(omissis) , che lo rappresentano e difendono;

- **controricorrente** -

avverso la sentenza n. 9609/2013 della CORTE
D'APPELLO di ROMA, depositata il 15/11/2013 R.G.N.
7521/2012;

udita la relazione della causa svolta nella
pubblica udienza del 14/10/2020 dal Consigliere
Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore
Generale Dott. PAOLA MASTROBERARDINO che ha
concluso per l'accoglimento del ricorso;

udito l'Avvocato (omissis) .



FATTI DI CAUSA

1. La Corte d'Appello di Roma ha respinto l'appello del Ministero dell'Interno avverso la sentenza del Tribunale della stessa sede che aveva rigettato l'opposizione proposta dal Ministero al decreto con il quale era stato ingiunto il pagamento in favore di (omissis) della somma di € 1.665,84, a titolo di trattamento di fine rapporto maturato per l'attività di impiegato prestata in favore del Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Roma dal 2006 al 2010, in qualità di volontario discontinuo e sulla base di numerosi contratti a tempo determinato.

2. La Corte territoriale, ricostruito il quadro normativo, ha osservato che i vigili del fuoco volontari prestano un'attività che si inserisce nell'ambito dell'organizzazione del Corpo secondo lo schema della sottoposizione gerarchica ed hanno i medesimi doveri, le stesse attribuzioni, le medesime responsabilità del personale di ruolo. Ha posto l'accento sull'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 139/2006, secondo cui al personale volontario richiamato in servizio temporaneo spetta il trattamento iniziale dei dipendenti a tempo indeterminato di eguale qualifica, ed ha evidenziato che il legislatore, nell'escludere espressamente la configurabilità di un rapporto di pubblico impiego, non ha inteso negare anche la natura subordinata delle prestazioni rese, né poteva farlo per il principio dell'indisponibilità del tipo contrattuale, secondo cui al legislatore non è consentito di negare la qualificazione giuridica di lavoro subordinato a rapporti che obiettivamente abbiano tale natura.

3. Il giudice d'appello ha aggiunto che il TFR deve essere ricondotto alla nozione onnicomprensiva di trattamento economico di cui all'art. 10 del richiamato d.lgs. e pertanto deve essere corrisposto anche ai vigili del fuoco volontari, che il legislatore ha inteso assimilare ai dipendenti di ruolo.

4. Per la cassazione della sentenza ha proposto ricorso il Ministero dell'Interno sulla base di due motivi, ai quali ha opposto difese, con tempestivo controricorso, (omissis)

5. Entrambe le parti hanno depositato memoria ex art. 380 bis 1 cod. proc. civ. in prossimità dell'adunanza camerale del 19 dicembre 2019, all'esito della quale la causa è stata rinviata a nuovo ruolo.

6. (omissis) ha anche depositato memoria ex art. 378 cod. proc. civ..

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo di ricorso, formulato ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., denuncia «violazione dell'art. 6, comma 1, d.lgs. n. 139/06, dell'art. 1, comma 3, d.P.R. n. 76/04 e



dell'art. 4, comma 12, L. n. 183/11 in combinato disposto all'art. 2120 c.c.» e addebita alla Corte territoriale di avere erroneamente qualificato di natura subordinata il rapporto che intercorre fra l'amministrazione ed il vigile del fuoco volontario. Il Ministero ricorrente fa leva sulle norme indicate in rubrica, con le quali il legislatore ha inteso escludere il rapporto di impiego, per sostenere che fra le parti si instaura solo una dipendenza funzionale connessa al rapporto di servizio, che si giustifica in ragione delle esigenze straordinarie, collegate ad eventi eccezionali e di durata ed entità non prevedibili, che i vigili del fuoco volontari sono chiamati a soddisfare.

2. La seconda censura, formulata sempre ai sensi dell'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., denuncia sotto altro profilo la violazione delle norme richiamate nel primo motivo nonché dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 139/2006, disposizione, quest'ultima, che deve essere interpretata armonizzandola con l'art. 2120 cod. civ., che subordina il diritto a percepire il TFR alla cessazione di un rapporto di lavoro subordinato, non configurabile nella fattispecie.

3. E' infondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla difesa del controricorrente.

La Corte territoriale non ha compiuto alcun accertamento di fatto sul rapporto dedotto in giudizio, del quale ha ritenuto la natura subordinata valorizzando le disposizioni dettate dagli artt. 6, 8 e 10 del d.lgs. n. 139/2006 e facendo leva, in particolare, sull'asserita equiparazione, quanto ai doveri, alle responsabilità ed ai diritti di natura economica, con il personale di ruolo appartenente al Corpo dei Vigili del Fuoco.

E' questa interpretazione della normativa che il Ministero ricorrente censura, denunciando la violazione delle norme richiamate in rubrica e più specificamente della qualificazione del rapporto operata in via generale dal legislatore, sicché il vizio addebitato alla sentenza gravata è senz'altro riconducibile al n. 3 dell'art. 360 cod. proc. civ. e si fonda su argomenti che sollecitano questa Corte ad esercitare la funzione nomofilattica, volta a garantire l'esatta osservanza e l'uniforme interpretazione della legge, non già ad esprimere un giudizio di fatto, riservato al giudice del merito.

4. I motivi, da trattare unitariamente in ragione della loro connessione logico-giuridica, sono fondati in quanto sulla questione qui controversa questa Corte si è già espressa, pervenendo a conclusioni opposte rispetto a quelle che si leggono nella sentenza gravata ed affermando, in particolare, che deve essere esclusa la natura subordinata, a termine, del rapporto che si instaura fra l'amministrazione pubblica ed il personale volontario del Corpo dei Vigili del Fuoco, rapporto che non è di impiego ma solo di servizio (Cass. nn. 17914,17917, 21411 del 2018 e Cass. n. 6782/2020 che, in continuità con quanto già affermato sulla natura del rapporto, da Cass. n. 14467/2016, hanno escluso che i vigili volontari possano rivendicare il TFR).

Le citate pronunce hanno tutte valorizzato gli argomenti sulla base dei quali la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 267/2013, pubblicata dopo la lettura del dispositivo della decisione qui impugnata, ha escluso che i richiami in servizio del personale volontario del Corpo possano violare, seppure ripetuti, il divieto di reiterazione abusiva del contratto a termine di cui alla clausola 4 dell'accordo quadro allegato alla direttiva n. 1999/70/CE.

Hanno, in particolare, condiviso la ricostruzione e l'interpretazione del quadro normativo operate dal Giudice delle leggi e hanno fatto leva sul chiaro tenore testuale dell'art. 1, comma 3, del d.P.R. n. 76/2004 (*Il personale volontario non è vincolato da rapporto di impiego con l'Amministrazione*), dell'art. 6 del d.lgs. n. 139/2006 (*Il personale volontario non è legato da un rapporto di impiego all'Amministrazione*) e dell'art. 4, comma 12, della legge n. 183/2011 che, nell'integrare le esclusioni dall'applicazione della disciplina dettata dal d.lgs. n. 368/2001, ha inserito, nell'art. 10 del decreto, lett. c-bis, l'inciso «*i richiami in servizio del personale volontario del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 8 marzo 2006, n. 139, non costituiscono rapporti di impiego con l'Amministrazione*».

A fronte della espressa esclusione del rapporto di impiego, più volte ribadita dal legislatore, la relazione che si instaura fra l'amministrazione e i vigili volontari è stata ritenuta di natura esclusivamente funzionale, di servizio, ed è stata assimilata a quella che si realizza ogniqualvolta il cittadino, su base volontaria, è chiamato a svolgere funzioni pubbliche senza, però, essere inserito, strutturalmente e per un tempo tendenzialmente indeterminato, nell'organizzazione della P.A..

5. Il Collegio, nel richiamare ex art. 118 disp. att. cod. proc. civ. i precedenti sopra citati, ribadisce e fa proprio l'orientamento già espresso, che resiste ai rilievi critici mossi dalla difesa del controricorrente, fondati, principalmente, su interventi normativi successivi, i quali, oltre ad essere inapplicabili *ratione temporis* alla fattispecie, non smentiscono ma, anzi, confermano l'esclusione di un rapporto di impiego.

Infatti il legislatore, nel riformulare con il d.lgs. n. 97/2017 l'art. 6 del d.lgs. n. 139/2006, sebbene abbia eliminato dal testo della norma il periodo «*il personale volontario non è legato da un rapporto di impiego all'Amministrazione*», tuttavia ha rimarcato la sussistenza di un rapporto funzionale e di mero servizio con i volontari, desumibile dalla disciplina dettata che, nel contrapporre il personale di ruolo a quello volontario, limita solo al primo la qualificazione di rapporto di impiego, e definisce, appunto, «*funzionale*» la sovraordinazione negli interventi di soccorso dei vigili di ruolo rispetto ai volontari. Lo stesso art. 6, inoltre, richiama l'art. 29, comma 1, lett. c), del d.lgs. n. 81/2015, che esclude l'applicazione della disciplina del contratto a tempo determinato per i «*richiami in servizio*» del personale volontario, adoperando significativamente un termine diverso da quello di «*rapporti*» e di «*contratti*» utilizzato per le



altre esclusioni. Infine il legislatore, dopo avere previsto che i volontari devono essere iscritti in due distinti elenchi, rispettivamente per le necessità dei distaccamenti volontari e per quelle delle strutture centrali e periferiche, ha precisato che solo l'iscrizione nel secondo elenco consente «*eventuali assunzioni in deroga, con conseguente trasformazione del rapporto di servizio in rapporto di impiego con l'amministrazione*», rapporto, quindi, che non è configurabile ove l'assunzione non venga disposta.

Va quindi condiviso sul punto il parere n. 419/2017 espresso dal Consiglio di Stato – Adunanza della Commissione Speciale, secondo cui dal nuovo testo dell'art. 6 «risulta ribadito il principio per cui il personale volontario non è legato da un rapporto di impiego con l'Amministrazione».

D'altro canto l'esclusione di un rapporto di impiego si desume, oltre che dalle modalità di selezione del personale volontario, individuato a prescindere dalle procedure concorsuali che l'art. 97 Cost. impone per detto rapporto, anche dalla assenza del regime di esclusività che caratterizza l'impiego alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni e che è anch'esso attuazione del precetto costituzionale di cui all'art. 98, 1° comma, Cost..

6. Una volta qualificato il rapporto di servizio e non di dipendenza resta esclusa la possibilità che il TFR possa essere preteso facendo leva sull'art. 10 del d.lgs. n. 139/2006.

La disposizione, dopo avere parametrato il compenso al «trattamento economico iniziale del personale permanente di corrispondente qualifica», specifica che ai vigili volontari spettano anche «il trattamento di missione, i compensi inerenti alle prestazioni di lavoro straordinario» e la specificazione, che sarebbe stata *inutiliter data* qualora la parificazione fosse stata totale, rende evidente la volontà del legislatore di commisurare l'indennità alle sole componenti espressamente richiamate, con esclusione di quelle non menzionate e non compatibili con la natura del rapporto.

6. In via conclusiva il ricorso deve essere accolto, con conseguente cassazione della sentenza impugnata. Poiché non risultano necessari ulteriori accertamenti di fatto la causa può essere decisa nel merito ex art. 384 comma 2 cod. proc. civ. con la revoca del decreto ingiuntivo opposto ed il rigetto della domanda di (omissis).

La complessità della questione giuridica, risolta da questa Corte nei termini sopra indicati solo successivamente alla pronuncia della sentenza impugnata ed alla notifica del ricorso e del controricorso, giustifica l'integrale compensazione fra le parti delle spese di entrambi i gradi del giudizio di merito e del presente giudizio di legittimità.

Non sussistono le condizioni di cui all'art. 13 c. 1 quater d.P.R. n. 115 del 2002, oltre che per la fondatezza del ricorso, perché la norma non può trovare applicazione nei confronti di quelle parti che, come le Amministrazioni dello Stato, mediante il meccanismo della prenotazione a debito siano istituzionalmente esonerate, per valutazione normativa della loro



qualità soggettiva, dal materiale versamento del contributo (Cass. S.U. n. 9938/2014; Cass. n. 1778/2016; Cass. n. 28250/2017).

P.Q.M.

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e decidendo nel merito revoca il decreto ingiuntivo opposto e rigetta l'originaria domanda di (omissis) .

Compensa integralmente fra le parti le spese dell'intero processo.

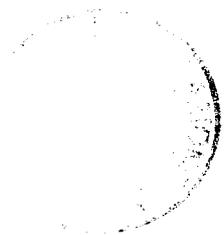
Roma, così deciso nella camera di consiglio del 14 ottobre 2020

Il Consigliere estensore

Annalisa Di Paolantonio

Il Presidente

Lucia Tria



Giudice
Giovanni Ruffalo

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
LAVORO
13 09 2021