



REPUBBLICA ITALIANA

In Nome del Popolo Italiano

II TRIBUNALE DI CATANIA

Seconda Sezione Civile - Lavoro

in composizione monocratica, nella persona del magistrato ordinario Dott. Mario Fiorentino, in funzione di Giudice del Lavoro, ha emesso la seguente

SENTENZA *ex art. 281 sexies c.p.c.*

nella causa civile iscritta al N. 8870/2015 R.G., avente ad oggetto: categoria e qualifica

PROMOSSA DA

BELVEDERE GIUSEPPE, con il patrocinio dell'Avv.to CASTORINA PASQUALE



RICORRENTE

ISTITUTO PER CIECHI "ADRIANO GIOENI" IRAT

contumace

RESISTENTE/I

All'udienza cartolare, la parte costituita ha concluso come da verbale in atti e la causa, all'esito della Camera di Consiglio, viene decisa con la pronuncia del presente provvedimento ex art. 281 sexies c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Tenuto conto del tenore semplificato e della natura del presente provvedimento, tutti gli atti di causa possono intendersi qui integralmente richiamati.





Nel merito, il ricorso è fondato, alla stregua dell'indirizzo già espresso da questo Ufficio con riguardo ad analoga fattispecie, sentenza n. 909/2019, passata in cosa giudicata e dalla cui motivazioni non vi è dunque ragione per discostarsi.

Le stesse, quindi, possono qui richiamarsi per relationem – essendo il predetto provvedimento versato in atti – e comunque anche in parte testualmente ai sensi dell'art. 118 dis. Att. C.p.c.

“Ciò posto, nel merito, il ricorso appare fondato e va pertanto accolto per quanto di ragione.

A tal fine, occorre delibare la legittimità delle conciliazioni in sede sindacale stipulate tra le parti l'11.11.2011, della conseguente deliberazione dell'IPAB n. 226 dell'11.11.2011 e, quindi, della successiva deliberazione n. 42 del 3.6.2014 con cui parte resistente, sulla base delle richieste in tal senso rivolte dall'Assessorato Regionale competente, ha revocato in autotutela ex art. 21 quinquies l. 241/1990 l'anzidetta deliberazione n. 226 dell'11.11.2011 (cfr. doc. nn. 8, 9 e 10 di parte ricorrente e doc. nn. 1, 2, 3 e 6 di parte resistente).

Con la citata deliberazione n. 226 dell'11.11.2011, in particolare, l'Ipab aveva deliberato di “1) Prendere atto delle conciliazioni dell'11/11/2011 coordinate dai delegati funzionari dell'Ufficio Provinciale del Lavoro, come da verbali che si allegano al presente atto per farne parte integrante, relative alla transazione richiesta dal personale di ruolo dell'Ente tendente ad ottenere, con decorrenza retroattiva dal mese di maggio 2002, l'efficacia dell'atto inerente l'equiparazione giuridica ed economica al Personale del [REDACTED] già adottata con deliberazione n. 68 del 27/02/2007 ed applicata dall'1/5/2007. 2) Prendere atto che il riconoscimento giuridico ha decorrenza maggio 2002 e che l'Ente accetta la transazione degli effetti giuridico/economici con decorrenza dal periodo gennaio 2005 / dicembre 2010 comprensiva della regolarizzazione contributiva, per la quota parte a carico dell'Ente, a far data dal 01/01/2005. 3) Autorizzare la spesa, di cui all'allegato 1, relativa





all'adeguamento per l'anno corrente dei livelli retributivi sul Cap. 17 Art. 1 del Bilancio di Previsione 2011 "Retribuzioni Personale (comprese prestazioni a scavalco e CO.CO.CO.)", ove esiste in atto la necessaria disponibilità. 4) Autorizzare la spesa, di cui all'allegato 1, relativa alla erogazione della transazione inerente il periodo gennaio 2005 / dicembre 2010, comprensiva della regolarizzazione contributiva a carico dell'Ente, che verrà dilazionata in 10 anni ed imputata su un capitolo/articolo da istituire a partire dal Bilancio di Previsione 2012 sino al Bilancio di Previsione 2021. 5) Dare atto che, per i dipendenti che non hanno partecipato, in data odierna (11/11/2011) alla conciliazione, è stato assunto impegno di spesa a cura dell'ufficio di ragioneria per cui si procederà alla liquidazione delle relative somme non appena gli stessi sottoscriveranno, se lo vorranno, la conciliazione con l'Amministrazione dell'Ente. 6) Dare atto che il presente provvedimento, essendo la diretta applicazione della deliberazione n. 68 del 27/02/2007 già approvata dall'organo tutorio con D.D.G. n. 1438 dell'8 maggio 2007, è di immediata esecuzione per cui la materia non è sottoposta al controllo dell'Organo Tutorio" (cfr. doc. n. 9 di parte ricorrente, cit.).

In esecuzione delle richieste rivolte in tal senso dell'Assessorato Regionale competente, come detto (cfr. doc. nn. 1 e 2 di parte resistente), l'Ipab convenuta ha disposto con deliberazione n. 42 del 3.6.2014 la revoca in autotutela della citata deliberazione n. 226 dell'11.11.2011.

In particolare, nel citato provvedimento l'Ipab resistente ha deliberato quanto segue: ".....1) Prendere atto del parere rilasciato dall'Avv. Salvatore Biancarosa in data 28/05/2014 ed acquisito al protocollo dell'Ente in data 29/05/2014 con il n. 879 e ritenere, per gli stessi effetti, inequivocabilmente nullo l'atto deliberativo n. 226 dell'11/11/2011 e le transazioni in esso richiamate e stipulate tra l'Amministrazione dell'Istituto ed i lavoratori interessati; 2) Revocare in autotutela, ai sensi dell'art. 21 quinquies della legge 241/1990, così come introdotto dalla legge 15/2005, la deliberazione n. 226 dell'11/11/2011 che ha preso atto delle conciliazioni stipulate in





pari data tra l'Ente ed il personale dipendente interessato e che ha disposto anche per gli accordi successivi con il restante personale di ruolo; 3) Impartire direttiva al Segretario Generale nonché al Responsabile dell'Ufficio di Ragioneria dell'Ente, per gli atti di propria competenza, finalizzati al ristabilimento dello status giuridico ed economico dei lavoratori interessati dalle procedure transattive così come cristallizzato all'esito del D.D.G. n. 1438 del 08/05/2007 che ha dato esecutività alla deliberazione n. 68 del 27/02/2007....." (cfr. doc. n. 10 di parte resistente, cit.).

Ciò premesso, va innanzitutto osservato che, siccome incontestato tra le parti, la predetta deliberazione n. 226 dell'11.11.2011 non era soggetta a controllo da parte dell'organo tutorio (cfr. nota prot. n. 28534 del 20.6.2012, all. n. 1 di parte resistente, in cui lo stesso Assessorato Regionale ha evidenziato che ".....Dalla lettura dell'atto deliberativo n. 226 del 11.11.2011 allegato all'istanza, non soggetto a controllo.....").

Occorre inoltre evidenziare che, alla luce della condivisa giurisprudenza di legittimità richiamata da parte ricorrente nelle note conclusive, "I provvedimenti del datore di lavoro pubblico costituiscono atti di gestione di natura privatistica, onde gli stessi non sono sindacabili per contrasto col pubblico interesse, come i provvedimenti amministrativi, ma solo nei limiti consentiti dal programma negoziale e dalle relative fonti di riferimento, secondo i principi della patologia dei negozi giuridici" (cfr. C. Cass. 23060/2013).

Con la citata pronuncia, in particolare, la Suprema Corte ha precisato e ribadito che ".....a seguito della riforma, la pubblica amministrazione non esercita più, nel rapporto di pubblico impiego, poteri di supremazia speciale, ma opera con la capacità del datore di lavoro privato e nell'ambito di un rapporto contrattuale paritario, e che, non configurandosi in capo ai dipendenti situazioni di interesse legittimo di diritto pubblico, la posizione degli stessi (integralmente riportabile alla categoria dei diritti soggettivi o, a fronte di specifici poteri discrezionali, degli interessi legittimi di diritto privato, pur sempre, comunque, riconducibili alla categoria dei diritti di cui all'art. 2907 c.c.: cfr.





SU n. 14625/2003; Cass. n. 3880/2006) non è degradabile per effetto di atti unilaterali del datore di lavoro, come in precedenza avveniva, allorché la tutela del lavoratore pubblico era riconducibile (ed era connessa) all'esercizio del potere amministrativo pubblico.

Attraverso l'adozione, da parte del legislatore, di moduli privatistici per i rapporti d'impiego alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, gli atti compiuti dall'amministrazione datrice di lavoro nella gestione del rapporto seguono gli stessi parametri utilizzati dai datori di lavoro privati, onde rimane escluso lo svolgimento di procedimenti o l'emanazione di atti assoggettati alle forme del diritto amministrativo (ad es. il procedimento di cui alla L. n. 241 del 1990) anche ai fini di autotutela. Ciò non toglie che la stessa amministrazione, nell'esercizio di un potere privato e attraverso atti di natura negoziale, cioè adottati con i poteri e le capacità del datore di lavoro privato, non possa correggere errori di legittimità (cfr. Cass. 24 ottobre 2008 n. 25761, 17 settembre 2008 n. 23741, 8 aprile 2010 n. 8328, 3 marzo 2011 n. 5139, 12 gennaio 2012 n. 240) in cui sia incorsa....." (cfr. C. Cass. 23060/2013, cit., in motivazione).

Nella specie, i verbali di conciliazione in sede sindacale e la conseguente deliberazione n. 226 dell'11.11.2011 vanno quindi considerati atti di gestione del rapporto di natura privatistica "e, dunque, in quanto tali, non sindacabili per contrasto col pubblico interesse, come i provvedimenti amministrativi, ma nei limiti consentiti dal programma negoziale e dalle relative fonti - legali e contrattuali - di riferimento e, quindi, non alla stregua dei tradizionali vizi dell'atto amministrativo, ma secondo quelli propri della patologia dei negozi giuridici, derivanti dalla violazione della disciplina legale o contrattuale che presiede all'attività paritetica della pubblica amministrazione....." (cfr. C. Cass. citata).

Stante quanto sopra, va dunque esaminata la questione concernente la – eventuale – nullità delle conciliazioni in sede sindacale dell'11.11.2011 e della conseguente deliberazione n. 226 di pari data, laddove in contrasto con norme imperative nella





parte in cui hanno attribuito ai dipendenti progressioni economiche orizzontali relative agli anni 2004, 2005, 2006 e 2009 senza alcun procedimento selettivo concorsuale e senza alcuna verifica dei risultati.

Al riguardo, occorre premettere che non vi è specifica contestazione tra le parti in merito all'effettuazione – in generale – delle progressioni economiche orizzontali relative agli anni 2004, 2005, 2006 e 2009 da parte dell'Ipab resistente, siccome peraltro risultante dalla documentazione in atti (cfr. doc. n. 16 di parte ricorrente: deliberazione n. 130 dell'1.4.2004 con cui è stata autorizzata – tra l'altro – “con decorrenza febbraio 2004, la seconda progressione economica orizzontale per il personale in servizio”, determinazione n. 215 del 27.6.2005 con cui è stata autorizzata – tra l'altro – “con decorrenza gennaio 2005, la terza progressione economica orizzontale per il personale in servizio”, determinazione n. 90 del 13.3.2006 con cui è stata autorizzata – tra l'altro – “con decorrenza gennaio 2006, la quarta progressione economica orizzontale per il personale in servizio”).

Ciò che qui viene in contestazione, invece, è la contrarietà a norme imperative del riconoscimento agli odierni ricorrenti, sulla base dei verbali di conciliazione in sede sindacale e della conseguente deliberazione n. 226 dell'11.11.2011, delle progressioni economiche orizzontali “in assenza di una effettiva selezione” con conseguente “sanatoria generalizzata” (cfr., in particolare, nota prot. n. 28534 del 20.6.2012 dell'Assessorato Regionale della Famiglia, delle Politiche Sociali e del Lavoro, all. n. 1 di parte resistente).

Ad avviso di questo giudicante, l'assunto di parte resistente è infondato e va pertanto disatteso.

Innanzitutto, la nullità delle conciliazioni e della conseguente deliberazione n. 226 dell'11.11.2011 non può farsi discendere ex se da principi di “buon andamento e imparzialità dell'amministrazione”, siccome fissati in termini generali dall'art. 97 Cost.





Parimenti, nella fattispecie in esame non può assumere rilievo dirimente il richiamato art. 52 D.Lgs. 165/2001.

Ed invero, l'invocata previsione dell'art. 52 D.Lgs. 165/2001, nella parte in cui al co. 1 bis stabilisce che "Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito. [...] La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni costituisce titolo rilevante ai fini della progressione economica e dell'attribuzione dei posti riservati nei concorsi per l'accesso all'area superiore....", è stata introdotta dal D.Lgs. 150/2009 ed è entrata in vigore solamente il 15.11.2009, ovverosia successivamente all'effettuazione delle progressioni economiche orizzontali per cui è causa.

Infine, la nullità per contrarietà a norme imperative delle conciliazioni in sede sindacale e della conseguente deliberazione n. 226 dell'11.11.2011 non può farsi discendere dalle previsioni – contrattuali – del richiamato CCNL Enti Locali del 31.3.1999.

Sul punto deve infatti evidenziarsi che, da un lato, le invocate disposizioni del CCNL non configurano norme imperative la cui violazione determina ex art. 1418 c.c. la nullità delle conciliazioni in esame e, dall'altro lato, le anzidette disposizioni sono dettate a tutela della partecipazione dei dipendenti alle progressioni economiche orizzontali secondo canoni di selettività e di imparzialità, mentre nella specie non risulta concretamente eccepita e documentata la lesione di tali principi in danno di altri dipendenti dell'IPAB specificamente individuati.

Al contrario, peraltro, la stessa IPAB convenuta ha chiarito nella nota prot. n. 2073 del 9.8.2012, in riferimento alla citata nota n. 28534 del 20.6.2012 dell'Assessorato Regionale, che ".....Tale transazione non ha comportato assolutamente il riconoscimento di progressioni economiche orizzontali a favore del personale dell'Ente in quanto le stesse sono state adottate con i relativi provvedimenti negli anni 2004,





2005, 2006 e 2009. Per quanto concerne l'invocato carattere selettivo e meritocratico per l'applicazione dell'istituto della progressione economica orizzontale, di cui all'art. 5 del CCNL 31/03/1999, si fa presente che le suddette progressioni economiche sono state applicate procedendo alle selezioni in ossequio agli adempimenti previsti dal CCNL e successivamente ratificate dalle organizzazioni sindacali competenti in materia. In relazione alle procedure adottate, si specifica che, a fronte di una dotazione organica di 54 unità di personale, in atto operano presso questo Ente n. 12 unità lavorative che sopperiscono alla gravissima carenza di organico con carichi di lavoro triplicati rispetto alla normalità per cui risulta evidente che ogni dipendente di questo Istituto contribuisce ad assicurare in egual misura adeguati livelli di produttività ed efficienza nei servizi espletati. Non può essere disconosciuto, infatti, che grazie all'impegno, alla responsabilità e all'abnegazione di tutti i dipendenti, l'attività istituzionale viene regolarmente assicurata ed è stata ulteriormente arricchita dall'attivazione di tutte le procedure amministrative e tecniche necessarie all'apertura di un centro polifunzionale per ciechi pluriminorati, unica struttura del genere nel meridione la cui spesa è finanziata dalla Regione Siciliana e senza alcun onere a carico del bilancio di questo Ente. Alla luce delle superiori considerazioni, questa Amministrazione non poteva fare altro che valutare, sotto l'aspetto selettivo, al massimo ogni dipendente con il conforto, al riguardo, del parere delle organizzazioni sindacali competenti in materia. Si fa presente, pertanto, che questa Amministrazione non ha proceduto in assenza di criteri selettivi e quindi non ha operato alcuna sanatoria "generalizzata" in quanto che, per le motivazioni sopra esposte, sono state osservare tutte le procedure previste dalla normativa..... " (cfr. doc. n. 15 di parte ricorrente).

Sotto altro profilo, inoltre vanno disattese le censure di parte resistente concernenti la copertura finanziaria degli impegni economici assunti con le citate conciliazioni in sede sindacale e successiva deliberazione n. 226 dell'11.11.2011.





Al riguardo, appare sufficiente osservare che, con la citata deliberazione n. 226 dell'11.11.2011, l'IPAB aveva già autorizzato ".....la spesa, di cui all'allegato 1, relativa all'adeguamento per l'anno corrente dei livelli retributivi sul Cap. 17 Art. 1 del Bilancio di Previsione 2011 "Retribuzioni Personale (comprese prestazioni a scavalco e CO.CO.CO.)", ove esiste in atto la necessaria disponibilità" e per il resto aveva autorizzato ".....la spesa, di cui all'allegato 1, relativa alla erogazione della transazione inerente il periodo gennaio 2005 / dicembre 2010, comprensiva della regolarizzazione contributiva a carico dell'Ente, che verrà dilazionata in 10 anni ed imputata su un capitolo/articolo da istituire a partire dal Bilancio di Previsione 2012 sino al Bilancio di Previsione 2021....." (cfr. doc. n. 9 di parte ricorrente, cit.), in assenza di specifiche contestazioni sul punto da parte resistente (tale circostanza, peraltro, non è stata neppure evidenziata dall'Assessorato Regionale competente nella citata nota prot. n. 28534 del 20.6.2012, all. n. 1 di parte resistente).

Infine, pur trattandosi di deduzione non espressamente formulata dall'Ipab nella propria memoria difensiva, appare opportuno evidenziare che tanto le conciliazioni in sede sindacale dell'11.11.2011 quanto la conseguente deliberazione n. 226 dell'11.11.2011 non hanno violato l'art. 9 co. 21 D.L. 78/2010, conv. con mod. dalla l. 122/2010, secondo cui "21. I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, così come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque





denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici”.

Ed invero, mentre la citata disposizione concerne esclusivamente “le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013”, le progressioni economiche orizzontali richiamate nella deliberazione n. 226 dell’11.11.2011 concernono esclusivamente gli anni 2004, 2005, 2006 e 2009 e, quindi, si sottraggono alle limitazioni previste dalla richiamata norma di legge.

Stante quanto sopra, in definitiva, sia le conciliazioni in sede sindacale stipulate tra le parti in data 11.11.2011 sia la conseguente deliberazione dell’IPAB n. 226 dell’11.11.2011 devono ritenersi legittime e dunque ancora validi ed efficaci.

Va invece annullata, giacché illegittima, la deliberazione n. 42 del 3.6.2014 con cui l’IPAB convenuta ha revocato in autotutela la precedente deliberazione n. 226 dell’11.11.2011. Conseguentemente, è altresì illegittima l’azione di recupero intrapresa dall’IPAB e, pertanto, la predetta parte va condannata a restituire ai ricorrenti le somme medio tempore recuperate e a corrispondere le differenze retributive loro spettanti sulla base delle conciliazioni in sede sindacale e della deliberazione n. 226 dell’11.11.2011, oltre accessori come per legge.

3. Conclusioni.

Alla stregua di quanto precede, ritiene questo giudicante che, assorbita ogni ulteriore questione, il ricorso sia fondato e vada conseguentemente accolto nei termini di cui sopra.

Stante la complessità e peculiarità della fattispecie in esame e considerato altresì che la contestata deliberazione n. 42 del 3.6.2014 è stata emanata dall’IPAB resistente sulla





base delle richieste dell'Assessorato Regionale competente, le spese di lite possono integralmente compensarsi tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale di Catania, in funzione di Giudice del Lavoro, disattesa ogni ulteriore domanda, eccezione e difesa, definitivamente pronunciando nel procedimento in epigrafe indicato, così statuisce:

dichiara la validità ed efficacia delle conciliazioni in sede sindacale stipulate tra le parti in data 11.11.2011 e della deliberazione dell'IPAB n. 226 dell'11.11.2011;

dichiara l'illegittimità della deliberazione dell'IPAB n. 42 del 3.6.2014, che per l'effetto annulla;

dichiara, conseguentemente, l'illegittimità dell'azione di recupero intrapresa dall'IPAB in esecuzione della deliberazione n. 42 del 3.6.2014;

condanna, per l'effetto, l'IPAB a restituire ai ricorrenti le somme medio tempore recuperate e a corrispondere le differenze retributive loro spettanti sulla base delle conciliazioni in sede sindacale e della deliberazione n. 226 dell'11.11.2011, oltre accessori come per legge;

compensa le spese di lite tra le parti".

Le spese possono dichiararsi irripetibili, in ragione della novità delle questioni, della circostanza che la controversia è stata instaurata prima che fosse espresso un indirizzo da parte di questo ufficio, della mancata costituzione della convenuta.

P.Q.M.

Il Tribunale di Catania, in funzione di Giudice del Lavoro, disattesa ogni ulteriore domanda, eccezione e difesa, nel procedimento in epigrafe indicato, così statuisce:

ACCOGLIE il ricorso e, per l'effetto:

DICHIARA la validità ed efficacia delle conciliazioni in sede sindacale stipulate tra le parti in data 11.11.2011;





TRIBUNALE DI CATANIA

Seconda Sezione Civile – Lavoro

CONDANNA, per l'effetto, la parte resistente a ristabilire la situazione giuridico-economica del ricorrente ed a versare le differenze retributive medio tempore maturate, con obbligo della resistente di restituire alla parte ricorrente quanto indebitamente prelevato e di effettuare le prescritte comunicazioni all'ente previdenziale ai fini dell'eventuale adeguamento pensionistico;

DICHIARA irripetibili le spese processuali.

Così deciso e pubblicato, in Catania, 10/02/2021

IL GIUDICE DEL LAVORO

Dott. M. FIORENTINO

