

**Civile Ord. Sez. L Num. 20618 Anno 2018**

**Presidente: NAPOLETANO GIUSEPPE**

**Relatore: DI PAOLANTONIO ANNALISA**

**Data pubblicazione: 07/08/2018**

**ORDINANZA**

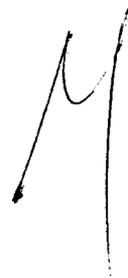
sul ricorso 18447-2013 proposto da:

SEGANTI ARTURO C.F. SGNRPR42C22A944N,  
CESARINI ALBERTO C.F. CSRLRT49A22H501L, LA  
POSTA ALESSANDRO C.F. LPSSLSN46R21H501I,  
MATURANI ANTONIO C.F. MTRNTN61P11H501V,  
GRILLO MARIANO C.F. GRLMRN57B08H501Y,  
MATTEI GENTILI MADDALENA C.F.  
MTTMDL58R63H501N, DE FILPO FRANCESCO  
BIAGIO, LOMBARDI GIUSY C.F.

**2018**

**1720**

MLBGSY70E64B851F, POLSONI ARMENIA C.F.  
PLSRMN54H67B722A, RENELLA ESTERINA C.F.  
RNLSRN54D66E472Y, BASILE LUCIANA C.F.  
BSLLCN46A47H501E, PERRONE ANTONIO C.F.  
PRRNTN49S30L049J, ZONATO ONORATO MARIA C.F.  
ZNTMRA47D44E098J, ONORATO OLIVIA C.F.  
NRTLVO70L60H501E, queste ultime in qualità  
di eredi di ONORATO OLIVIA, BRUNELLI  
GIOVANNI C.F. BRNGNN53R15H501E, GASPARRINI  
GIULIANA C.F. GSPGLN46T51H501J, SOLLAZZO  
CATERINA CLETA C.F. SLLCRN50D66D122X,  
STRAMBACI SCARCIA ANTONIO C.F.  
STRNNN61B16D883Y, DE ANGELIS PATRIZIA C.F.  
DGNPRZ46A70H501X, FIORENTINO PIERLUIGI C.F.  
FRNPLG45A04F839R, LO PRESTI GIUSEPPE C.F.  
LPRGPP59T02H501I, PIAZZA GIOVANNI C.F.  
PZZGNN44L28H501S, PUNTONI PAOLO C.F.  
PNTPLA57T16H501P, NOVELLI RITA C.F.  
NVLRTI50R47A632T, BARTOLUCCI ALBERTA C.F.  
BRTLRT46B59B408P, RIZZO VALERIA CLARA C.F.  
RZZVRC62A70Z114S, TRAIETTO NICOLA C.F.  
TRTNCL43B02A225H, CHECCUCCI GAIA C.F.  
CHCGAI70R57D612Z, VENTRESCA RAFFAELE C.F.  
VNTRFL47S01E307E, TABBITA GIUSEPPE C.F.



TBBGPP45M16H501D, PEPE PAOLINA C.F.  
PPEPLN67A66H501T, GRIMALDI RENATO C.F.  
GRMRNT59B15A662M, SANTACROCE RAIMONDO C.F.  
SNTRND57D13F839G, GIGLIANI FRANCESCO C.F.  
GGLFNC51E29F839Q, in proprio e quale  
procuratore di DI SALVO DOMENICO, SOPRANO  
PAOLO C.F. SPRPLA50L53H501U, TOMBOLINI  
CRISTINA C.F. TMBCST54S46H501X, MONTANARO  
OLIVIERO C.F. MNTLVR57D03H501H, GAGLIARDI  
TERESA C.F. GGLTRS51P42H978U, ITALIANO  
GIUSEPPE C.F. TLNGPP54A14H501N,  
elettivamente domiciliati in ROMA, VIA  
LUTEZIA 8, presso lo studio dell'avvocato  
ANTONIO CAMPAGNOLA, che li rappresenta e  
difende unitamente agli avvocati FRANCESCO  
ROSI, MONICA GALANO giusta delega in atti;

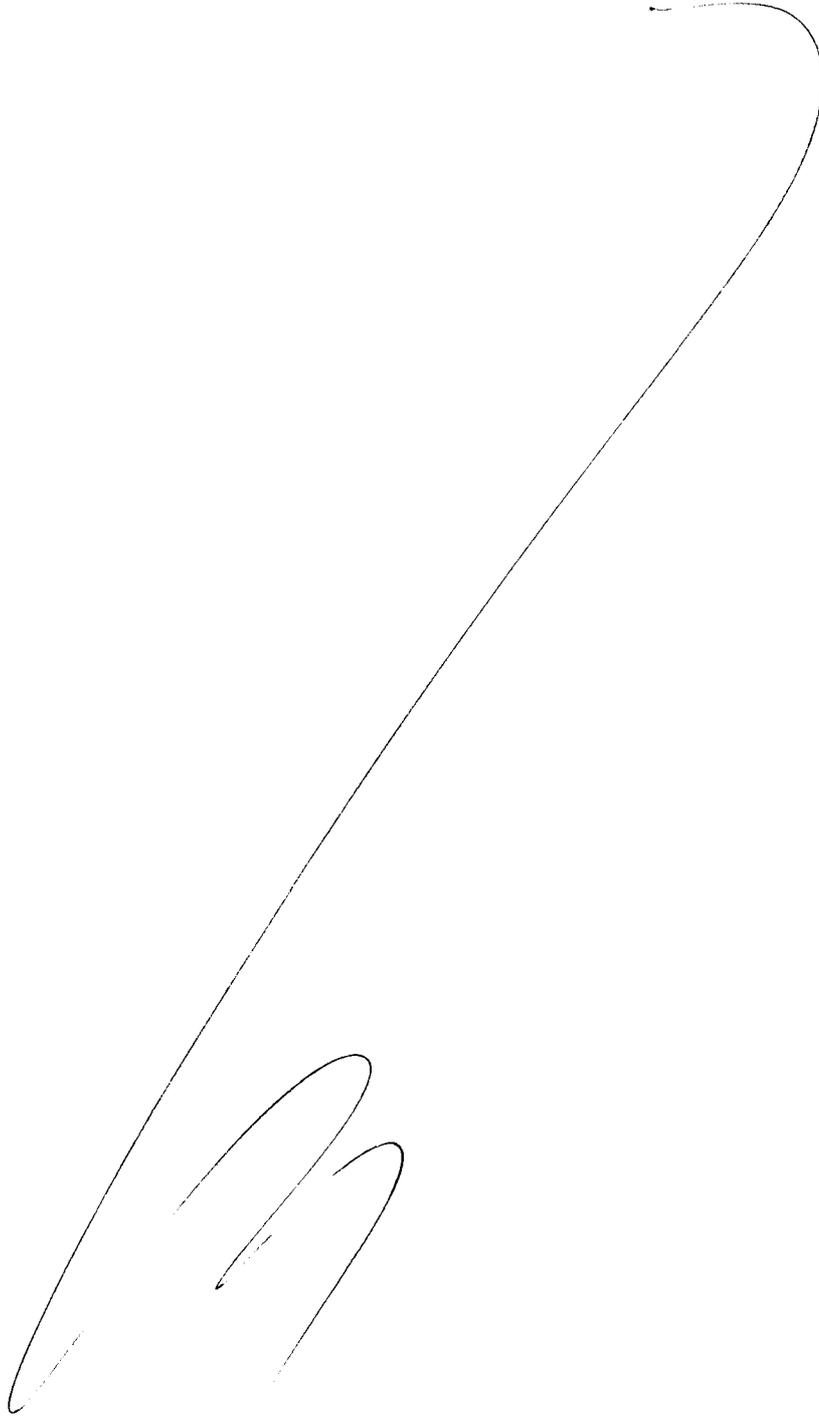
- **ricorrenti** -

**contro**

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL  
TERRITORIO E DEL MARE C.F. 80188210589, in  
persona del Ministro pro tempore,  
domiciliato in ROMA, VIA DEI PORTOGHESI 12,  
presso L'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO,  
che lo rappresenta e difende ope legis;

- resistente -

avverso la sentenza n. 7558/2012 della  
CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata il  
26/02/2013 R.G.N. 10761/2010.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long, sweeping stroke that extends from the bottom left towards the top right.

### **RILEVATO CHE**

1. la Corte di Appello di Roma ha respinto l'appello proposto da Arturo Seganti e dagli altri litisconsorti indicati in epigrafe, tutti dirigenti di seconda fascia del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, avverso la sentenza del locale Tribunale che aveva rigettato le domande volte ad ottenere l'accertamento del diritto alla integrale attribuzione in loro favore delle risorse destinate, per gli anni compresi fra il 1998 ed il 2007, al finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato e la conseguente condanna del Ministero a corrispondere le differenze fra quanto effettivamente spettante in relazione all'integrale utilizzazione del fondo e quanto percepito;
2. gli originari ricorrenti avevano, in sintesi, dedotto che la dotazione organica del Ministero era stata aumentata da 36 a 56 unità e con nota del 4 febbraio 2003 il Ministero dell'Economia aveva quantificato il fondo complessivo per la retribuzione di posizione e di risultato in € 1.500.307,00 e la quota media unitaria per ciascun dirigente in € 26.791,20, precisando che, fermo restando l'ammontare di € 964.483,26 calcolato in relazione alle 36 unità dirigenziali già in servizio, per ogni ulteriore incarico conferito il fondo poteva essere incrementato della quota unitaria, fino a concorrenza dell'incremento massimo di € 535.824,00;
3. i dirigenti avevano contestato il criterio di ripartizione del fondo ritenendo che il Ministero non avesse adempiuto l'obbligo contrattualmente stabilito di integrale utilizzazione delle risorse stanziare, penalizzando i dirigenti in servizio i quali, tra l'altro, pur a fronte di una carenza di organico, avevano garantito la funzione di direzione delle divisioni prive di titolare;
4. la Corte territoriale, respinto il motivo di appello formulato avverso il capo della decisione che aveva ritenuto parzialmente prescritto il diritto, ha evidenziato che l'art. 58 del CCNL 21/4/2006 per l'area della dirigenza dei ministeri «non contiene elementi dai quali si possa evincere che l'intero importo del fondo vada comunque utilizzato in favore dei dirigenti presenti, indipendentemente dal numero degli stessi»;
5. ha aggiunto che le successive ipotesi di accordo, tutte aventi efficacia temporale limitata, non confortano la tesi degli appellanti ed ha precisato infine che la successiva adesione del Ministero per l'anno 2006 al diverso criterio di calcolo preteso dai dirigenti «non ha valore ricognitivo per il passato nè vincolante per il futuro»;
6. per la cassazione della sentenza hanno proposto ricorso i litisconsorti indicati in epigrafe sulla base di due motivi, ai quali il Ministero non ha opposto difese, avendo l'Avvocatura depositato solo un atto di costituzione con il quale ha chiesto di poter partecipare all'udienza di discussione della causa.



## CONSIDERATO CHE

1. il primo motivo denuncia «omesso esame di un fatto decisivo per il giudizio oggetto di discussione fra le parti» nonché «violazione e/o falsa applicazione dell'art. 58 del C.C.N.L. 2006» e addebita alla Corte territoriale di non avere compreso pienamente la domanda, con la quale erano stati contestati non soltanto i criteri di distribuzione del fondo ma anche le modalità di finanziamento e di costituzione;

1.1. i ricorrenti sostengono che sino a tutto l'anno 2005 l'amministrazione ha errato nell'interpretare l'art. 58 del C.C.N.L., calcolando il fondo in relazione al numero dei dirigenti effettivamente in servizio anziché, come avrebbe dovuto, alle posizioni dirigenziali previste in pianta organica;

1.2 precisano che, contrariamente a quanto asserito dal giudice di appello, è lo stesso art. 58 che impone l'obbligo di integrale utilizzazione delle risorse sicché, una volta quantificato il fondo in relazione alla dotazione organica dell'anno di riferimento, le somme così ottenute devono essere necessariamente ripartite nella loro totalità fra i dirigenti in servizio i quali, tra l'altro, assicurano la funzione di direzione anche delle divisioni scoperte;

1.3. aggiungono che lo stesso Ministero ha aderito a detta interpretazione della disciplina contrattuale per gli anni 2006 e 2007 ed evidenziano che, essendo rimasta immutata la disciplina contrattuale l'esegesi meno restrittiva non poteva che valere anche per le annualità precedenti;

2. la seconda censura addebita alla sentenza impugnata violazione o falsa applicazione dell'art. 345 cod. proc. civ. perché non poteva essere dichiarato inammissibile il motivo di appello con il quale era stata impugnata la decisione del Tribunale nella parte in cui aveva ritenuto prescritto i diritti maturati sino all'anno 2002;

2.1. si sostiene che non costituisce domanda nuova, inammissibile in grado di appello, la mera specificazione del *nomen iuris* della pretesa, effettuata senza mutare i fatti dedotti in primo grado, sicché ben potevano gli appellanti invocare il termine decennale previsto per l'azione di indebito arricchimento;

3. il primo motivo di ricorso è infondato perché i ricorrenti, nel sostenere, da un lato, che il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato deve essere costituito tenendo conto del numero dei dirigenti astrattamente previsti in pianta organica, dall'altro che, in ogni caso, il fondo così costituito deve essere ripartito fra tutti i dirigenti in servizio, non considerano la disciplina contrattuale nella sua interezza, né le finalità e le caratteristiche proprie dell'istituto che viene in rilievo;

3.1. quanto alle modalità di costituzione del fondo va detto che l'art. 58 del CCNL 21.4.2006 per la dirigenza del comparto ministeri nei primi due commi richiama i fondi «istituiti dai previgenti contratti collettivi» e fa specifico riferimento «alle risorse storiche come determinate al 31 dicembre 2001 ai sensi dei precedenti contratti collettivi »

nonché agli «stanziamenti dell'art. 36, comma 2, lett. a), b) c) d) del CCNL Ministeri quadriennio 1994/1997 del 9 gennaio 1997»;

3.2. la norma collettiva richiamata, dopo avere individuato le diverse tipologie di risorse utilizzabili ai fini della formazione del fondo, aggiunge che le stesse sono calcolate « in relazione al personale con qualifica dirigenziale in servizio al 31.8.1993, secondo i criteri di cui all'art. 3, comma 19, della legge n. 537/93, tenendo conto di quanto stabilito al comma 6 del medesimo articolo; in alternativa, l'Amministrazione può calcolare le medesime risorse con le stesse modalità ma in relazione al personale con qualifica dirigenziale effettivamente in servizio alla data di entrata in vigore del presente CCNL.» e pone, quindi, una stretta correlazione fra ammontare delle risorse disponibili, dirigenti in servizio e posizioni dirigenziali da considerare ai fini della graduazione delle funzioni;

3.4. quest'ultima è stata disciplinata nel tempo, dapprima dagli artt. 37 e 38 del CCNL 9.1.1997, secondo cui, nei limiti della disponibilità del fondo, «le amministrazioni attribuiscono un valore economico ad ogni posizione dirigenziale prevista nell'assetto organizzativo delle amministrazioni medesime» (art. 37, comma 3), e poi dall'art. 54 del CCNL 21.4.2006 con il quale è stato ribadito che la retribuzione di posizione ha il «fine di assegnare ai dirigenti un trattamento economico correlato alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità»;

3.3. l'art. 58, comma 7, invocato dai ricorrenti prevede che «in caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, ai quali sia correlato un ampliamento delle competenze con incremento del grado di responsabilità e di capacità gestionale della dirigenza ovvero un incremento stabile delle relative dotazione organiche, le amministrazioni, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'art. 39, comma 1, della legge n. 449/97, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri derivanti dalla rimodulazione e nuova graduazione delle funzioni dirigenziali direttamente coinvolte nelle nuove attività e adeguano le disponibilità del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato»;

3.4. la disposizione non può essere avulsa dall'intero contesto nel quale si inserisce in quanto, dovendo essere letta alla luce delle altre clausole contrattuali che disciplinano le modalità di formazione del fondo e la graduazione delle funzioni, persegue unicamente l'obiettivo di evitare la cristallizzazione del fondo stesso e di consentirne l'adeguamento nei casi in cui le modifiche organizzative incidano sul numero delle posizioni dirigenziali o sugli elementi da considerare ai fini della graduazione (dimensione struttura, collocazione della posizione nell'ambito dell'organizzazione dell'ente, responsabilità);

3.5. in dette ipotesi, peraltro, le somme destinate ad incrementare il fondo vanno utilizzate nei limiti e nel rispetto delle causali dello stanziamento aggiuntivo e, quindi, non possono essere destinate, come sostenuto dai ricorrenti, ad incrementare in modo indifferenziato la retribuzione di posizione dei dirigenti in servizio, dovendo, invece,

remunerare solo le posizioni di nuova istituzione, ove effettivamente assegnate, o quelle che abbiano subito significative modificazioni;

3.6. il meccanismo corretto è, quindi, quello indicato nella nota del Ministero dell'Economia del 4.2.2003, con la quale si evidenziava che a seguito dell'ampliamento del numero dei dirigenti il fondo per la retribuzione di posizione e di risultato andava incrementato di complessivi € 535.824,00, ma si precisava anche che l'incremento doveva essere utilizzato «per ogni nuovo incarico» al quale veniva attribuita la quota di € 26.791,20 «da rapportare all'effettiva data di conferimento dell'incarico» stesso;

3.7. la pretesa dei ricorrenti di vedersi attribuita l'intera somma destinata ad incrementare il fondo per effetto dell'ampliamento della dotazione organica non può essere fondata sul principio della necessaria utilizzazione delle risorse, sia perché l'incremento, sulla base delle considerazioni sopra esposte, era destinato ad essere effettivo solo al momento del conferimento dei nuovi incarichi, sia perché, comunque, la disposizione contrattuale invocata, al pari del previgente art. 39 del CCNL 9.1.1997, consente che «a consuntivo» le risorse possano risultare ancora disponibili ed esclude in detta ipotesi l'invocata automatica maggiorazione degli importi destinati a remunerare la posizione dirigenziale degli altri dirigenti in servizio, stabilendo, il CCNL 1997, che le stesse «sono temporaneamente utilizzate per la retribuzione di risultato e quindi rassegnate alla quota del fondo di posizione dell'esercizio finanziario successivo», mentre il CCNL 2006 ne rimette la destinazione alla contrattazione integrativa;

3.8. non rileva, poi, che i dirigenti in servizio abbiano assicurato anche le funzioni proprie delle posizioni dirigenziali prive di titolari perché per il principio dell'onnicomprensività della retribuzione, di cui all'art. 24 del d.lgs. n. 165/2001, il trattamento economico fissato dai contratti collettivi remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti nonché qualsiasi incarico conferito in ragione dell'ufficio ricoperto o «comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio»;

3.9. è significativo al riguardo osservare che la contrattazione collettiva del 2006 abbia espressamente escluso ( art. 61) che in caso di vacanza in organico o di sostituzione il dirigente possa pretendere una maggiorazione della retribuzione di posizione, prevedendo solo un aumento percentuale della retribuzione di risultato, se ed in quanto spettante, e rinviandone la compiuta disciplina alla contrattazione integrativa;

3.10. in via conclusiva si deve affermare che l'interpretazione logico-letterale e complessiva delle disposizioni collettive sopra richiamate induce a ritenere che, come già affermato da questa Corte in relazione all'analogia disciplina prevista per i dirigenti degli enti locali, nella determinazione del fondo finalizzato a finanziare la retribuzione di posizione e di risultato «deve tenersi conto delle sole posizioni dirigenziali effettivamente coperte e non di tutte quelle contemplate nell'organico dell'ente» ( Cass. n. 9645/2012);

4. il secondo motivo è inammissibile perché formulato senza il necessario rispetto degli oneri di specificazione e di allegazione di cui agli artt. 366 n. 6 e 369 n. 4 cod. proc. civ.,

non avendo i ricorrenti riportato nel ricorso il contenuto dell'atto introduttivo del giudizio di primo grado e dell'appello;

5. non occorre provvedere sulle spese del giudizio di legittimità perché il Ministero non ha svolto attività difensiva;

6. sussistono le condizioni di cui all'art. 13 c. 1 quater d.P.R. n. 115 del 2002.

**P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso. Nulla sulle spese.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del cit. art. 13, comma 1-bis.

Così deciso nella Adunanza camerale del 18 aprile 2018