



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

Oggetto

Lavoro pubblico -
dirigenza - fondo
per la
retribuzione di
risultato -
determinazione e
ripartizione -
posizione
giuridica del
dirigente -
natura

Composta da:

- Annalisa Di Paolantonio - Presidente -
Caterina Marotta - Consigliere -
Roberto Belle' - Consigliere -
Ileana Fedele - Rel. Consigliere -
Maria Lavinia Buconi - Consigliere -

R.G.N. 25247/2018

Cron.

Rep.

Ud. 08/11/2023

ha pronunciato la seguente

PU

SENTENZA

sul ricorso 25247-2018 proposto da:

(omissis) (omissis) elettivamente domiciliato in (omissis)

i;

- ricorrente -

contro

(omissis) (omissis) elettivamente domiciliata in (omissis)

;

- controricorrente -

nonché contro



Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura di [Numero sezionale 4621/2023](#)

[Numero di raccolta generale 33975/2023](#)

(omissis) n persona del Presidente e legale rappresentante *pro* [Data pubblicazione 05/12/2023](#)

tempore, elettivamente domiciliata in (omissis)

;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 2305/2017 della Corte d'appello di Catanzaro, depositata il 07/02/2018 R.G.N. 109/2015;

udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del 08/11/2023 dal Consigliere Ileana Fedele;

udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Mario Fresa che ha concluso per il rigetto del ricorso, in subordine rimessione alle Sezioni Unite;

udito l'avv. (omissis)

FATTI DI CAUSA

1. - La Corte di appello di Catanzaro ha respinto il gravame proposto da (omissis) (omissis) nel contraddittorio con (omissis)

(omissis) e confermato la sentenza di primo grado che aveva rigettato la domanda proposta nei confronti della Camera di commercio, industria, agricoltura e artigianato di (omissis)

2. - Per quel che qui rileva, la Corte territoriale ha premesso che il (omissis) veva azionato due pretese: la prima avente ad oggetto



la riliquidazione della retribuzione di risultato per l'anno 2002

secondo un criterio di ripartizione delle risorse diverso da quello

adottato dalla Camera di commercio con delibera n. 84 del 2003, in modo da considerare che il vicesegretario generale era stato in prova fino al giugno 2002 e solo successivamente a tale data aveva assunto con pienezza le funzioni dirigenziali e le connesse responsabilità; la seconda avente ad oggetto la reintegrazione dell'entità dei fondi destinati ad alimentare la retribuzione di risultato negli anni 2002 e 2003 con le risorse non ripartite del fondo relativo agli anni 2000 e 2001 e condannare di conseguenza la Camera di Commercio a pagare *pro quota* gli importi spettanti a tale titolo.

2.1. - Tanto premesso la Corte ha ritenuto che per entrambe le domande la contestazione investisse il corretto esercizio del potere amministrativo da parte della Camera di commercio allorquando, con atti generali di macro-organizzazione, aveva stabilito le quote di ripartizione del fondo per l'anno 2002 (nella misura del settanta per cento per il segretario generale e nella misura del trenta per cento per il vicesegretario generale) nonché aveva deliberato di rideterminare i fondi per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti degli anni 2001, 2002 e 2003 mediante l'eliminazione delle somme appostate ai sensi dell'art. 26, comma 4, del C.C.N.L. del 23 dicembre 1999, somme non ancora distribuite alla dirigenza e che figuravano nell'elenco dei residui passivi, come stabilito dalla delibera n. 140 del 2003.



Ad avviso della Corte la situazione giuridica vantata dal (omissis) Numero sezionale 4621/2023
era suscettibile di assumere la consistenza di diritto soggettivo Numero di raccolta generale 33975/2023
Data pubblicazione 05/12/2023

soltanto all'esito della rimozione degli indicati provvedimenti di macro-organizzazione, che si sarebbe dovuta chiedere a un giudice amministrativo, come chiarito dalla Corte di cassazione nella decisione n. 27285 del 2017; non poteva prospettarsi l'esercizio del potere di disapplicazione perché questo presupponeva la deduzione in causa di un diritto soggettivo su cui incide il provvedimento amministrativo ritenuto illegittimo, mentre le situazioni giuridiche dedotte in lite erano correlate esclusivamente all'esercizio di un potere autoritativo organizzativo sindacabile solo sotto il profilo del rispetto dei canoni della buona fede e correttezza che concorrono comunque a conformare la condotta della pubblica amministrazione quale datore di lavoro pubblico in regime contrattualizzato.

2.2. Così delimitato l'ambito di sindacato delle domande, la Corte ha escluso di poter ravvisare nell'operato della Camera di commercio una violazione dei principi di correttezza e buona fede, non potendosi muovere alcun rimprovero all'ente, sia in relazione alla ripartizione del fondo di risultato per l'anno 2002 tra i due dirigenti in servizio – (omissis) (omissis) – ,sia con riferimento alla decisione di eliminare dai fondi 2001-2002 e 2003 le somme appostate nei relativi bilanci quali residui passivi ai sensi dell'art. 26, comma 4, del C.C.N.L. del 23 dicembre 1999.



3. - Avverso tale pronuncia ha proposto ricorso per cassazione il

(omissis) per tre motivi, cui hanno opposto difese con autonomi controricorsi la (omissis) e la Camera di commercio.

4. - Il ricorrente ha depositato memoria ai sensi dell'art. 378 cod. proc. civ.

5. - La causa giunge in decisione all'esito della trattazione in pubblica udienza nella quale sono intervenuti i difensori delle parti e il rappresentante del Pubblico Ministero, che, nel richiamare le conclusioni già rassegnate nella memoria depositata, ha chiesto il rigetto del ricorso ovvero, in via subordinata, la rimessione alle Sezioni Unite.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. - Con il primo motivo il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 360, comma primo, n. 1, cod. proc. civ., prospettando la sussistenza della giurisdizione ordinaria in ordine alla disapplicazione delle deliberazioni della Giunta che stornano il fondo nonché l'omessa pronuncia dal giudice d'appello sulla disapplicazione degli atti lesivi dei diritti retributivi, considerati erroneamente quali interessi legittimi.

2. - Con il secondo motivo viene prospettata, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 e n. 5, cod. proc. civ., la violazione delle norme di diritto e del contratto collettivo nazionale di lavoro nonché l'omessa valutazione di un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti, in quanto il Tribunale e la Corte d'appello, per insufficienza istruttoria, non hanno considerato fatti e documenti decisivi in ordine



all'accertamento della correttezza e buona fede dell'amministrazione nella gestione del rapporto di lavoro,

omettendo di considerare la determinazione dirigenziale n. 78 del 2002 di conferimento dell'incarico dirigenziale alla neoassunta (omissis) così come non erano state considerate le dichiarazioni testimoniali rese all'udienza del 15 marzo 2006.

3. - Con il terzo motivo, infine, si deduce, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3, cod. proc. civ., la violazione dei principi di correttezza e buona fede nella gestione del rapporto di lavoro, con riferimento alla riduzione della consistenza del fondo per la retribuzione dei dirigenti e l'eliminazione dei relativi stanziamenti nei bilanci dal 2000 al 2003, con conseguente violazione anche dei principi di imparzialità e buon andamento.

4. - Il primo motivo è fondato e va accolto nei limiti di seguito specificati, previa riqualficazione della censura non come questione di giurisdizione – secondo quanto emerge dalla rubrica del motivo – ma in termini di corretta qualificazione della posizione giuridica soggettiva azionata nel giudizio, per come ampiamente dedotto nel ricorso, nel rispetto del principio di specificità.

4.1. – In via preliminare, occorre chiarire che la Corte d'appello non si è espressa sulla giurisdizione – pronuncia ormai preclusa dalla decisione emessa nel merito dal giudice di primo grado senza che sulla questione venisse proposto specifico motivo – ma ha inteso fare implicita applicazione del principio di diritto affermato da questa Corte (Cass. Sez. L, 06/03/2009, n. 5588,



e, più di recente, in senso conforme Cass. Sez. L, 15/01/2018, n. [Numero sezionale 4621/2023](#)

743) secondo cui il consolidamento della giurisdizione che viene [Data pubblicazione 05/12/2023](#)

a determinarsi per effetto del formarsi del giudicato interno sulla relativa questione processuale non può incidere in alcun modo sulle altre norme, processuali e sostanziali, applicabili alla controversia in ragione della natura della situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio.

4.2. - I giudici d'appello hanno proceduto ad individuare la posizione soggettiva vantata dal (omissis) in relazione alle due domande avanzate, assumendo che la contestazione investisse il corretto esercizio del potere amministrativo da parte della Camera di commercio e che la situazione giuridica azionata potesse assumere la consistenza del diritto soggettivo solo all'esito della rimozione degli atti di macro-organizzazione ritenuti illegittimi da parte del giudice amministrativo, richiamando la pronuncia di questa Corte a Sezioni Unite n. 27285 del 17 novembre 2017 per sostenere che si era in presenza non già di un diritto soggettivo bensì di un interesse legittimo.

4.3. - Tale assunto, tuttavia, non coglie il rilievo fondamentale che il ricorrente agisce per rivendicare il proprio diritto alla retribuzione di risultato, nel duplice risvolto della asserita violazione dei criteri di ripartizione fra i dirigenti in servizio per l'anno 2002 e della determinazione dell'ammontare dell'apposito fondo secondo le somme appostate e residue dagli anni precedenti. In questi termini, in disparte la questione sulla qualificazione degli atti di costituzione dei fondi e di graduazione



delle funzioni – che comunque intervengono come atti negoziali nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato –, la domanda del dipendente è volta a far valere il proprio diritto a percepire la retribuzione di risultato in conformità alle previsioni della contrattazione collettiva, venendo, dunque, in rilievo un diritto soggettivo rispetto al quale l’atto amministrativo presupposto può essere disapplicato dal giudice ordinario, perché il diritto non sorge solo a seguito della rimozione dell’atto, come erroneamente ritenuto dalla Corte d’appello, ma ne è lesa nella sua consistenza.

Ne consegue che la controversia si fonda sulla titolarità del diritto soggettivo alla retribuzione e che la contestazione investe la corretta ripartizione e determinazione del fondo per conseguire un incremento della retribuzione di risultato, sicché gli atti amministrativi vengono in rilievo come lesivi del diritto azionato.

4.4. – L’interpretazione qui adottata, peraltro, è pienamente in linea con la più recente giurisprudenza di questa Corte, che ha riconosciuto la giurisdizione del giudice ordinario in controversie promosse dai dipendenti per ottenere la condanna del datore di lavoro al pagamento delle differenze retributive in relazione alle quote residue di fondi contrattuali, in quanto si prospetta «la lesione del diritto soggettivo al pagamento di differenze sulla retribuzione, rispetto alla quale la illegittimità del mancato incremento dei fondi ad opera del datore, pur dedotta, costituisce una censura verificabile dal giudice in via incidentale.» (Cass. Sez. U, 11/11/2022, n. 33365). Peraltro, il medesimo principio



era già stato espresso proprio con riferimento ad una controversia di impugnazione delle delibere di determinazione del fondo di risultato al fine di rivendicare le conseguenti differenze retributive, senza che potesse attribuirsi rilievo alla opposta natura di atti di macro-organizzazione assunti dalla P.A., che agisce con i poteri del privato datore di lavoro (Cass. Sez. U., 28/06/2019, n. 17568, e 08/07/2019, n. 18262), segnando espressamente la differenza con il precedente rappresentato da Cass. n. 27285 del 2017 – pure richiamato nella sentenza oggetto del presente giudizio – perché riferibile a diversa fattispecie di riduzione autoritativa delle dotazioni del Fondo operata dalla Giunta regionale.

5. La ritenuta fondatezza del primo motivo, nei termini sopra specificati, determina l'assorbimento degli ulteriori motivi, in quanto, una volta correttamente qualificata la posizione giuridica vantata dal ricorrente in termini di diritto soggettivo, la cognizione non rimane circoscritta ai principi generali di correttezza e buona fede – come erroneamente ritenuto dai giudici d'appello – dal momento che, secondo consolidato indirizzo di questa Corte, il giudice ordinario può conoscere di tutti i vizi del provvedimento amministrativo ai fini della disapplicazione, ivi comprese le figure sintomatiche di eccesso di potere (fra molte, Cass. Sez. L, 26/06/2006, n. 14728).

6. – L'accoglimento del primo motivo comporta, pertanto, l'assorbimento degli ulteriori motivi e la cassazione della sentenza impugnata ed il rinvio della causa alla Corte d'appello di



Catanzaro, in diversa composizione, che provvederà anche sulle spese del giudizio di legittimità in applicazione del seguente principio di diritto: «Nella controversia in cui il dipendente contesti la legittimità dei provvedimenti adottati dalla P.A. datore di lavoro sulla ripartizione o determinazione del fondo per il finanziamento della retribuzione di risultato, ai sensi della contrattazione collettiva di riferimento, la relativa posizione giuridica soggettiva va qualificata in termini di diritto soggettivo alla corretta liquidazione della retribuzione, di cui la retribuzione di risultato è parte, sicché il giudice ordinario può conoscere e sindacare tutti i vizi dell'atto, ivi comprese le figure sintomatiche di eccesso di potere, ai fini dell'eventuale disapplicazione del provvedimento per decidere sulla domanda avanzata dal lavoratore».

P.Q.M.

Accoglie il primo motivo di ricorso, assorbiti gli ulteriori motivi, cassa la sentenza impugnata e rinvia la causa alla Corte d'appello di Catanzaro, in diversa composizione, anche per le spese del giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 08/11/2023

Cons. est.

Presidente

Ileana Fedele

Annalisa Di Paolantonio

