LABOR Il lavoro nel diritto

Pacini Giuridica

Nel pubblico impiego la potestà regolamentare degli enti non può intervenire in materie riservate alla legge e alla contrattazione collettiva

di S. Renzi - *22 Settembre 2022*

La pronuncia della Cassazione del 14 giugno 2022, n. 19192, si è occupata della capacità normativa degli enti pubblici territoriali nella regolamentazione di aspetti fondamentali e caratteristici del rapporto di lavoro, verificando se eventuali atti adottati dalla Pubblica Amministrazione possano derogare alla legge o alla contrattazione collettiva in materia di pubblico impiego privatizzato.

La controversia ha riguardato le pretese retributive di un dirigente comunale, il quale, vedendosi sospesa l'erogazione dell'indennità di posizione organizzativa in forza di un provvedimento del sindaco, si rivolgeva al Tribunale di Benevento al fine di sentire condannare il Comune al pagamento delle predette voci stipendiali. La valutazione del giudice di prime cure, pronunciatosi in favore del dipendente, veniva poi condivisa anche dalla Corte d'Appello di Napoli sul presupposto che in materia di pubblico impiego privatizzato, ai sensi degli artt. 2, 40 e 45, D.lgs. n. 165/2001 la disciplina del trattamento economico sia riservata alla contrattazione collettiva vigente *ratione temporis*, senza delega alcuna alla potestà regolamentare dell'ente locale, salvo che per la determinazione del *quantum*.

Il Comune ricorreva dunque per cassazione, lamentando violazione e falsa applicazione dell'art. 2, co. 2-3, dell'art. 45, co. 2, e dell'art. 24, del D.lgs. n. 165/2001 in relazione agli artt. 8 e ss. del CCNL del 31 marzo 1999 dei dipendenti del comparto Regioni ed Autonomie Locali, nonché degli artt. 1362 e ss. c.c. in relazione all'articolo 97 Cost. A opinione dell'ente, l'intervento realizzato con la norma regolamentare – giustificato da esigenze di contenimento della spesa pubblica e di buon andamento della pubblica amministrazione *ex* art. 97 Cost. – sarebbe stato conforme a diritto, giacché l'indennità di posizione organizzativa rappresenta un emolumento strettamente legato alla effettiva esecuzione della prestazione lavorativa. E, siccome nel caso di specie il lavoratore era risultato assente dal servizio per un periodo ben superiore a trenta giorni consecutivi, l'incarico di posizione organizzativa e le relative indennità avevano ragione di essere sospese in forza delle previsioni del regolamento comunale contestato.

La Cassazione, all'esito di un articolato percorso argomentativo, si è determinata ad accogliere le doglianze del Comune, valorizzando tuttavia principi di diritto diversi da quelli richiamati dal ricorrente. Secondo la S.C., infatti, la sentenza della Corte di Appello di Napoli aveva correttamente affermato che il regolamento comunale degli uffici e dei servizi non potesse intervenire sulla materia delle posizioni organizzative, disciplinata in via esclusiva dal contratto collettivo. A mente dell'art. 2, co. 1, D.lgs. n. 165/2001 gli atti unilaterali della Pubblica

Amministrazione possono soltanto occuparsi della definizione delle linee fondamentali di organizzazione degli uffici, dell'individuazione degli uffici di maggiore rilevanza e della determinazione delle dotazioni organiche complessive, mentre la disciplina del rapporto di lavoro è riservata alla legge ed alla contrattazione collettiva.

Attesa tale suddivisione fra aree di competenza delle diverse fonti, il Comune non avrebbe potuto prevedere attraverso un atto regolamentare interno nuove ed eccentriche ipotesi di «sospensione della posizione organizzativa». Parimenti, il regolamento non avrebbe potuto incidere sul trattamento economico delle assenze dal servizio in quanto "oggetto di riserva alla contrattazione collettiva nonché di specifiche disposizioni legislative".

Ferme tali considerazioni, nelle quali sono racchiuse le affermazioni di principio enunciate dalla S.C., il ricorso, come si anticipava, è stato in ogni caso accolto. L'oggetto del giudizio non era infatti rappresentato dalla legittimità del regolamento comunale ma dall'esistenza del diritto soggettivo del ricorrente alla percezione dell'indennità di posizione organizzativa, previa disapplicazione dell'atto regolamentare. Una volta chiarito il riparto di competenze fra le fonti, i giudici di merito avrebbero quindi dovuto verificare se fossero stati integrati i presupposti costitutivi dell'elemento retributivo oggetto di controversia, posto che dagli atti processuali era sembrata emergere una ricostruzione secondo la quale il lavoratore – effettivamente assente dal servizio – non avrebbe maturato il diritto alla voce stipendiale, in forza di specifiche disposizioni di legge o di contratto collettivo. In particolare, nelle battute finali della motivazione, la S.C., cassando con rinvio la sentenza impugnata, ha indicato alla Corte territoriale che il nuovo giudizio dovrà occuparsi di verificare le ragioni dell'assenza del lavoratore, onde appurare se, in disparte dalle previsioni del regolamento comunale disapplicato, operino altre disposizioni, come ad esempio l'art. 71, co. 1, d.l. n. 112/2008, in virtù del quale, nei primi dieci giorni di assenza per malattia, deve essere corrisposto il solo trattamento economico fondamentale, con esclusione di ogni indennità o emolumento aggiuntivo.

Samuele Renzi, assegnista di ricerca nell'Università degli Studi di Firenze

Visualizza il documento: Cass., 14 giugno 2022, n. 19192