

# Trattamento economico nel caso di passaggio da un ente soppresso ad un'altra amministrazione pubblica

di D. Serra - 22 Gennaio 2024

Con ordinanza n. 319, pubblicata il 5 gennaio 2024, la Corte Suprema di Cassazione-Sezione Lavoro si è pronunciata sulla questione del divieto della *reformatio in peius* del trattamento retributivo di un lavoratore pubblico, transitato nei ruoli del Ministero dello Sviluppo Economico, ai sensi del d.l. 31 maggio 2010 n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", a seguito della soppressione dell'Ente di provenienza: il comma 20 di tale norma disponeva la soppressione degli enti di cui all'allegato 2 al medesimo d.l. e prevedeva che i compiti e le attribuzioni esercitati venivano trasferiti alle amministrazioni corrispondentemente indicate, con transito del personale a tempo indeterminato in servizio presso i predetti enti al momento della soppressione alle amministrazioni e agli enti rispettivamente individuati ai sensi del medesimo allegato.

Dall'art. 202 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) è originato il principio del divieto di *reformatio in peius* del trattamento economico dei dipendenti pubblici: la norma prevedeva che "nel caso di passaggio di carriera presso la stessa o diversa amministrazione agli impiegati con stipendio superiore a quello spettante nella nuova qualifica è attribuito un assegno personale, utile a pensione, pari alla differenza fra lo stipendio già goduto ed il nuovo, salvo riassorbimento nei successivi aumenti di stipendio per la progressione di carriera anche se semplicemente economica"; con l'abrogazione dell'art. 202 del d.p.r. n. 3/1957 e dell'art. 3, comma 57, della legge 537/93 da parte dell'articolo 1, comma 458, della legge 27 dicembre 2013 n. 147, la norma da cui conseguiva il principio del divieto di *reformatio in peius*, in base al quale si prevedeva, in caso di modifica, di nuovo inquadramento o di passaggio ad altra amministrazione, l'intangibilità del trattamento economico in godimento, mediante la corresponsione al dipendente di un assegno *ad personam* pari alla differenza fra lo stipendio in godimento all'atto del passaggio e quello spettante nella nuova posizione, è venuta meno, quindi non sussiste più un generale diritto per i dipendenti pubblici al mantenimento del trattamento economico più favorevole (Corte dei Conti Lombardia, del 20 febbraio 2015, n. 56).

Il Tribunale di Roma aveva riconosciuto al lavoratore in questione l'anzianità di servizio maturata nell'Ente di provenienza e l'inclusione nell'assegno personale riassorbibile del premio di produttività, dei versamenti effettuati dal datore al fondo di previdenza complementare, del premio annuale del controvalore della polizza per il caso di morte nonché di quella per infortuni professionali ed extralavorativi; aveva, invece, rigettato la domanda quanto alla indennità di funzione.

La Corte territoriale, riformando solo parzialmente la sentenza del Tribunale di Roma, aveva evidenziato che al momento della soppressione l'Ente di provenienza del lavoratore aveva acquisito la personalità giuridica di diritto pubblico, sicché il passaggio dedotto in causa trovava la sua disciplina nell'art. 31 del d.lgs. n. 165/2001: per il giudice d'appello, pertanto, al lavoratore, transitato nei ruoli del Ministero dello Sviluppo Economico, doveva essere riconosciuta l'anzianità di servizio e, per quanto riguardava il trattamento retributivo, aveva escluso la garanzia della conservazione limitatamente al premio di produttività ed all'indennità di funzione, trattandosi di voci retributive prive dei requisiti di fissità e di continuità, che devono congiuntamente ricorrere; parimente, sempre per la Corte distrettuale, doveva essere escluso dal computo dell'assegno personale i versamenti effettuati al fondo, in ragione della natura previdenziale e non retributiva della quota versata, e, invece, incluso il controvalore delle polizze assicurative in quanto *fringe benefits*, hanno natura retributiva e non costituiscono atto di liberalità.

Per la cassazione della sentenza della Corte territoriale, proponeva ricorso il Ministero dello Sviluppo Economico, sostenendo che il giudice di merito aveva errato nel riconoscere l'anzianità di servizio e nel non considerare che ai dipendenti dell'ente soppresso transitati nei ruoli ministeriali era stata garantita dall'art. 7, comma 20, del d.l. n. 78/2010 solo la conservazione delle voci fisse e continuative del trattamento fondamentale ed accessorio nonché di aver erroneamente incluso nell'assegno personale i premi delle polizze assicurative, che non costituiscono retribuzione in quanto non si pongono in nesso di corrispettività con la prestazione lavorativa; con l'ultimo dei tre motivi il Ministero, nel censurare nella sua interezza la sentenza di primo grado, sosteneva che il premio annuale versato alla cassa assistenza non era una voce del trattamento retributivo fondamentale e accessorio, poiché l'art. 31 del d.P.R. n. 917/1986 non include i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro nella base imponibile reddituale.

Con il ricorso incidentale, dichiarato inammissibile dalla Cassazione in tutte le sue articolazioni, il lavoratore censurava il capo della decisione che aveva escluso il carattere fisso e continuativo del premio di produttività, emolumento che, a suo avviso, non era condizionato al raggiungimento di specifici obiettivi ed era collegato alla sola presenza in servizio, che non costituisce elemento di carattere precario; il ricorrente incidentale sosteneva, inoltre, che, a prescindere dalla natura del fondo di previdenza complementare, le quote poste a carico del datore di lavoro erano entrate a far parte del trattamento economico complessivamente spettante al dipendente e, di conseguenza, ne andava riconosciuta la natura retributiva, desumibile anche dalla disciplina contrattuale e dalla documentazione in atti; infine, il ricorrente incidentale, con riferimento alla indennità di funzione, sosteneva che essa era una componente retributiva fissa e continuativa, che doveva, pertanto, essere inclusa nell'assegno personale, essendo irrilevante che la stessa potesse eventualmente non essere più corrisposta con il venir meno della funzione.

La Cassazione, con l'ordinanza che qui si commenta ( n. 319 del 6 gennaio 2024), precisa che al fenomeno successorio che viene in rilievo non è applicabile, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte territoriale, l'art. 31 del d.lgs. n. 165/2001, bensì l'art.7, comma 20, del d.l. n. 78/2010, che costituisce norma speciale, e che prevede la sola conservazione del trattamento retributivo fondamentale ed accessorio, caratterizzato da fissità e continuità: i giudi-

ci di legittimità evidenziano che la disposizione “richiama una distinzione tipica dell’impiego pubblico contrattualizzato (art. 45 d.lgs. n. 165 del 2001) nel cui ambito il trattamento fondamentale è quello diretto a retribuire la prestazione “base” del dipendente, ossia la prestazione corrispondente all’orario ordinario di lavoro ed alla professionalità media della qualifica rivestita, mentre quello accessorio si pone in nesso di corrispettività con la performance individuale, con quella organizzativa e con lo svolgimento di attività” particolarmente disagiate, ovvero pericolose o dannose per la salute”(art.45, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 nel testo applicabile *ratione temporis*).

Secondo la Cassazione, in tutte quelle fattispecie nelle quali venga in rilievo il principio della irriducibilità della retribuzione è necessario accertare se la voce che il dipendente rivendica in relazione al divieto di *reformatio in peius*, abbia carattere retributivo e sia certa nell’*an* e nel *quantum*; quanto all’anzianità di servizio, la Cassazione rileva che la stessa non costituisce un diritto che il lavoratore possa fare valere nei confronti del nuovo datore di lavoro e deve essere salvaguardata in modo assoluto solo ove ad essa si correlino benefici economici ed il suo mancato riconoscimento comporti un peggioramento del trattamento retributivo in precedenza goduto dal lavoratore trasferito; l’anzianità pregressa, si legge *nell’ordinanza de qua*, non può essere fatta valere per rivendicare ricostruzioni di carriera sulla base della diversa disciplina applicabile al cessionario né può essere opposta al nuovo datore di lavoro per ottenere un miglioramento della posizione giuridica ed economica, perché l’ordinamento garantisce solo la conservazione dei diritti già entrati nel patrimonio del lavoratore alla data della cessione del contratto, non delle mere aspettative(cfr.Cass n. 641 del 2022 e la giurisprudenza ivi richiamata in motivazione).

Ad avviso della Corte Suprema, la sentenza impugnata, oltre ad aver ritenuto erroneamente applicabile l’art.31 del d.lgs. n. 165/2001, ha incluso nell’assegno personale il premio corrisposto per le polizze assicurative, desumendone il carattere retributivo dalla sola assenza di liberalità, senza considerare il complesso della disciplina legale e contrattuale e senza tener conto della espressa limitazione della conservazione alle voci del trattamento fondamentale ed accessorio, da intendere nei termini sopra precisati.

Dionisio Serra, cultore di diritto del lavoro nell’Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”

Visualizza il documento: [Cass., ordinanza 6 gennaio 2024, n. 319](#)