

N. 74/2010 SENT.

N. 123/09 R.G.C.

N. / CRON.



SENT. NR. _____ / _____

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
CORTE DI APPELLO DI L'AQUILA
SEZIONE PER LE CONTROVERSIE DI LAVORO E PREVIDENZA

composta dai seguenti magistrati

dott. Stefano JACOVACCI

dott.ssa Maria Luisa CIANGOLA

dott. Alberto CELESTE

riunita in camera di consiglio, ha pronunciato la seguente

Presidente

Consigliere

Consigliere relatore

SENTENZA

nella causa civile in grado di appello iscritta al R.G. n. 1129/2009
discussa all'udienza collegiale del 20/5/2010 e vertente

omissis

OGGETTO: appello avverso la sentenza del Tribunale di Teramo n. 444 del 7/5/2009

3

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con la sentenza impugnata, in accoglimento della domanda proposta da [redacted] nel confronti della Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura della Provincia di Teramo (d'ora in poi, Camera di Commercio), si dichiarava il diritto del ricorrente alla riliquidazione dell'indennità di anzianità, prevista dall'art. 7 del decreto interministeriale 12/7/1982, includendo, nella relativa base di calcolo, quanto percepito a titolo di compenso per lavoro straordinario diurno, buoni pasto (quota soggetta a contribuzione) e premio di produttività, e si condannava la resistente al pagamento, a tale titolo, della complessiva somma (non contestata nel *quantum*) di € 21.687,53, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria, dalle singole scadenze sino al soddisfo, nei limiti di cui all'art. 22, comma 36, della legge n. 724/1994, nonché alla refusione delle spese di lite.

Avverso tale sentenza proponeva appello la Camera di Commercio, mentre lo Scoscina resisteva. All'odierna udienza, dopo la discussione, la Corte decideva la causa come da dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Si controverte in ordine alla computabilità, nella base di calcolo dell'indennità di anzianità corrisposta all'ex dipendente in occasione del suo pensionamento, di quanto percepito da quest'ultimo a titolo di compenso per lavoro straordinario diurno, buoni pasto (quota soggetta a contribuzione) e premio di produttività, sostenendo la Camera di Commercio e l'appellato la natura di rinvio, rispettivamente, formale e sostanziale, dell'art. 77 del decreto interministeriale 12/7/1982, nel determinare la suddetta base di calcolo utilizzata per quantificare l'importo della medesima indennità di anzianità.

Questa Corte ritiene di condividere l'orientamento giurisprudenziale favorevole al lavoratore - v. tra le altre, Cass., sez. lav., 8/5/2006, n. 10437, e Cass., sez. lav., 9/2/2009, n. 813, peraltro quest'ultima confermata di App. L'Aquila 28/9/2006, n. 813, in analogo fattispecie riguardante l'inglobamento dell'indennità di posizione, ai fini della determinazione dell'indennità di anzianità, di un ex dipendente della Camera di Commercio di L'Aquila - nonostante che la tesi patrocinata dall'appellante abbia trovato conforto in recenti pronunce di legittimità (v. Cass., sez. lav., 19/8/2009, n. 18382, e Cass., sez. lav., 13/8/2009, n. 18288).

Giova preliminarmente rammentare che la legge 23/2/1988, n. 125 stabilisce, all'art. 3, comma 2, che la posizione giuridica e di carriera, il trattamento economico, assistenziale e previdenziale del personale delle Camere di Commercio sono disciplinati da apposito Regolamento tipo da emanarsi dal Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato, di concerto con il Ministero del Tesoro, sentite le organizzazioni sindacali più rappresentative.

Il Regolamento, concernente la fattispecie in oggetto, è pacificamente quello approvato con decreto interministeriale del 12/7/1982 che, all'art. 77, così dispone: "all'atto della cessazione dal servizio, al personale di ruolo camerale ... compete, oltre ai rispettivi trattamenti di quiescenza, una indennità di anzianità a carico dei bilanci camerali, commisurata a tante mensilità dell'ultima retribuzione fruita, a titolo di stipendio, di tredicesima mensilità ed altri eventuali assegni pensionabili e quiescibili per quanti sono gli anni di servizio prestati alle dipendenze della Camera".

La legge 29/12/1993, n. 580, sul riordinamento del personale delle Camere di Commercio, stabilisce, all'art. 19, che a detto personale si applicano le disposizioni previste dalla legge 23/10/1992, n. 421 e dal d.lgs. 3/2/1993, n. 29, mentre il trattamento previdenziale continua ad essere disciplinato dalle disposizioni vigenti.

Di queste due ultime leggi, la prima, all'art. 2, delega il Governo ad emanare decreti legislativi diretti, tra l'altro, al contenimento della spesa pubblica ed alla regolamentazione dei rapporti di lavoro a mezzo di accordi contrattuali; la seconda, invece, all'art. 55, stabilisce che il rapporto di lavoro delle Amministrazioni pubbliche è disciplinato secondo le disposizioni dell'art. 2, commi 2, 3 e 4, vale a dire in base alle disposizioni del codice civile e mediante la contrattazione collettiva.

È intervenuta, poi, la legge 8/8/1995 n. 335, il cui art. 2 disciplina diversamente il trattamento di fine servizio a seconda che il lavoratore sia stato assunto dopo l'1/1/1996 o prima di tale data.

Nel primo caso, il comma 5 del richiamato articolo prevede l'immediata applicazione dell'art. 2120 c.c. e, quindi, della disciplina relativa al trattamento di fine rapporto; il successivo comma 6 demanda, peraltro, alla contrattazione collettiva nazionale, nell'ambito dei singoli comparti, la definizione delle modalità di attuazione di tale normativa "con riferimento ai conseguenti adeguamenti della struttura retributiva e contributiva del personale", prevedendo, infine, l'ulteriore necessità di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la Funzione Pubblica, di concerto con il Ministro del Tesoro e con il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, per la definizione di norme di esecuzione di quanto stabilito dalla contrattazione collettiva; per i lavoratori assunti prima dell'1/1/1996, il comma 7 del medesimo art. 2 demanda, invece, totalmente alla contrattazione collettiva nazionale, nell'ambito dei singoli comparti, la definizione delle modalità di applicazione della disciplina in materia di trattamento di fine rapporto "ai sensi del comma 6", richiamando altresì la necessità, anche in questa ipotesi, dell'emanazione di un d.p.c.m. contenente le disposizioni di esecuzione.

Infine, il successivo comma 9 dispone - come si è detto - l'estensione ai dipendenti pubblici della disciplina prevista dalla legge n. 153/1989, art. 12, ai fini della determinazione della base contributiva e pensionabile, la quale disciplina considera, ai fini suddetti, retribuzione "tutto ciò che il lavoratore riceve dal datore di lavoro in danaro o in natura, al lordo di qualsiasi ritenuta, in dipendenza del rapporto di lavoro".

Orbene, secondo il lavoratore, ormai in quiescenza, l'art. 77 del Regolamento del 1982, nell'includere nel calcolo dell'indennità di anzianità, oltre allo stipendio e la tredicesima mensilità, anche "altri eventuali assegni pensionabili", opererebbe un rinvio recettizio riferibile agli elementi costitutivi della base imponibile per il calcolo dei contributi di assistenza e previdenza, facendo in tal modo confluire, nella nozione di "eventuali altri assegni pensionabili" (art. 77 Regolamento), ogni forma di trattamento economico accessorio, compresi compenso per lavoro straordinario, buoni pasto e premio di produttività.

La Camera di Commercio, al contrario, ha affermato che la legge n. 335/1995 non introduce di per sé automaticamente nuove voci nella base di calcolo dell'indennità di anzianità, operando un rinvio alla legge n. 153/1989, ai soli fini della determinazione della base contributiva e pensionabile, e che proprio per i lavoratori assunti prima dell'1/1/1996 - come l'odierno appellato - la legge n. 335/1995, art. 2, comma 7, demanda alla contrattazione collettiva nazionale, nell'ambito dei singoli comparti, la definizione delle modalità di applicazione della disciplina in materia di trattamenti di fine rapporto, "ai sensi del comma 6", richiamando altresì la necessità dell'emanazione di un d.p.c.m. contenente le disposizioni di esecuzione; il buon fondamento della tesi del rinvio "formale" e non "recettizio" troverebbe, poi, il suo referente giuridico nel principio ineludibile del nostro sistema (art. 81, comma 4, Cost.), nonché nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, secondo cui ogni atto normativo sia primario che secondario, nonché di fonte contrattuale collettiva pubblicistica, che comporti un impegno di spesa, debba prevederne anche la copertura.

L'art. 77 del Regolamento CCIAA - sempre secondo l'appellante - prevedendo che nella base imponibile dell'indennità di anzianità debba tenersi conto anche di "eventuali assegni pensionabili e quiescibili", determina un inammissibile allargamento della base imponibile di tale indennità, senza peraltro prevedere la copertura della spesa.

Osserva il Collegio che, in relazione alla decisione da adottare, appare opportuno puntualizzare che il richiamato Regolamento del 1982 - sulla cui vigenza, ed a prescindere dalla sua legittimità, non vi è contestazione - ha sicura natura normativa, ossia è fonte di diritto oggettivo ai sensi dell'art. 1 disp. prel. c.c., mentre le Camere di Commercio sono enti autonomi di diritto pubblico - tale è, infatti, la qualifica loro attribuita anche dalla legge di riordino n. 29/1993 - che operano su base provinciale nei settori imprenditoriali di maggior rilievo.

La prestazione di lavoro alle loro dipendenze viene resa, quindi, pacificamente, in virtù di rapporto di impiego pubblico, la cui disciplina è stabilita dalla legge o da fonti normative secondarie, prodotte dall'amministrazione nell'esercizio del potere normativo, conferito - come nella specie - dalle leggi relative; non discende che il rapporto di impiego del personale dipendente della CCIAA risulta disciplinato sulla base di regolamenti, fonti di diritto oggettivo ai sensi dell'art. 1 disp. prel. c.c.

Sotto questo profilo, ritiene il Collegio che la piana lettura della norma induce a concludere che, dovendo la verifica della retribuzione utile ai fini dell'indennità di anzianità essere fatta al momento della cessazione del rapporto, gli assegni pensionabili, rilevanti ai fini del calcolo, debbano essere individuati sulla base della normativa previdenziale in vigore a tale data.

Ove diversamente avesse inteso disporre, la norma avrebbe indicato espressamente la diversa alternativa da prendere in considerazione al fine dell'identificazione degli assegni pensionabili, del resto, lo stesso riferimento della disposizione agli altri "eventuali" assegni evidenzia la possibilità che il sopravvenire una nuova disciplina previdenziale renda pensionabili altri assegni; il rinvio contenuto nell'art. 77 del citato Regolamento deve, dunque, intendersi di natura "recettizia" e non meramente "formale".

Nella specie, pertanto, poiché ai sensi della legge n. 335/1995, art. 2, comma 9, a decorrere dall'1/1/1996, per i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche iscritti alle forme di previdenza esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria si applica, ai fini della determinazione della base contributiva e pensionabile, la legge n. 153/1969, n. 153, art. 12, e successive modificazioni ed integrazioni, deve ritenersi che risultano pensionabili anche tutte le voci retributive accessorie - compresi lavoro straordinario, buoni pasto e premio di produttività - e, come tali, da includersi nel calcolo dell'indennità di anzianità.

Il riferimento agli "assegni pensionabili" deve, poi, intendersi in senso lato, nel senso, cioè, di emolumenti in genere, purché pensionabili, posto che il Regolamento pone l'accento principalmente sul fatto che la voce retributiva sia pensionabile, come risulta dall'analisi rafforzativa "pensionabili e quiescibili".

Né tale interpretazione trova ostacolo nel rilievo per cui, essendo l'art. 77 del Regolamento, norma operante all'interno del sistema legislativo e costituzionale di controllo della spesa pubblica, non può, come tale, istituzionalmente sopportare previsioni di "rinvio recettizio" suscettibili di dilatare la spesa oltre quanto sia stato previsto e "coperto" in funzione dell'assetto normativo vigente all'atto della stipula.

Infatti, è pur vero che il collegamento finanziario esistente tra gli enti rientranti nella c.d. finanza pubblica allargata e lo Stato è tale da dare luogo ad un unico complesso (legge n. 488/1978, art. 27) con la conseguenza che a tali enti - in applicazione del principio costituzionale di cui all'art. 81, comma 4, Cost. - non possono essere addossate nuove e maggiori spese, senza che siano indicati i mezzi per farvi fronte.

2

Ma è anche vero che, nella specie, tale principio non può dirsi violato, posto che la legge n. 335/1995, art. 2, comma 6, nel disciplinare il trattamento di fine servizio del personale, prevede espressamente che la regolamentazione collettiva delle modalità di attuazione di tale disciplina ed il successivo d.p.c.m. stabiliscano anche i necessari adeguamenti della struttura retributiva e contributiva del personale, mentre la previsione, nel comma 9, dell'applicazione della legge n. 163/1969, art. 12, ai fini della determinazione della base contributiva e pensionabile, trova in sé stessa la copertura finanziaria (stante il parallelismo tra base contributiva e base pensionabile).

Il rinvio che altri atti facciano alle disposizioni di cui alla legge n. 335/1995, art. 2, non può evidentemente porre un problema di copertura finanziaria delle disposizioni contenute nel citato art. 2, ma semmai della normativa che, nel rinviare a tale disposizione, implicitamente introduca nuove o maggiori spese, tuttavia, in relazione al caso in esame, tale eventualità non appare realizzabile, dal momento che il principio di copertura della spesa non può dirsi violato dal C.C.N.L. di comparto che, in ossequio alla legge n. 335/1995, art. 2, ha provveduto a dettare le modalità di attuazione del trattamento di fine rapporto, modalità che per le CCIAA si sono sostanziate nel richiamo alla disciplina contenuta nel regolamento del 12/7/1982.

La contrattazione collettiva nel settore pubblico è, infatti, finanziariamente sorvegliata in relazione alle esigenze dell'art. 81 Cost., esigenze che vengono, tra l'altro, salvaguardate, nel corso della predisposta procedura, dal parere del comitato di settore in ordine agli oneri finanziari diretti ed indiretti posti a carico dei bilanci delle amministrazioni interessate, e dalla successiva verifica della Corte dei Conti (d.lgs n. 29/1993, art. 1, e succ. mod., ora d.lgs. n. 165/2001, n. 166, art. 47); in linea con siffatta logica pubblicistica, in quanto finalizzate a garantire il rispetto delle previsioni di spesa, si collocano anche le disposizioni che prevedono la possibilità di prorogare l'efficacia temporale del contratto, oppure di sospendere l'esecuzione parziale o totale, in caso di accertata esorbitanza dai limiti di spesa (art. 52 - ora 48 - comma 2).

Per quanto fin qui esposto, l'appello va rigettato.

Stante il contrasto giurisprudenziale sul punto, sussistono giusti motivi per compensare integralmente le spese del grado.

P.Q.M.

- a - rigetta l'appello;
 - b - compensa le spese del grado
- L'Aquila, 20/5/2010
L'ESTENSORE

(dott. Alberto Calestro)
Alberto Calestro

IL CANCELLIERE C1
(Dott.ssa Maria D'Ullace)
Maria D'Ullace

IL PRESIDENTE
(dott. Stefano Jaccovacci)
Stefano Jaccovacci

PUBBLICAZIONE

La presente sentenza viene resa pubblica mediante DEPOSITO eseguito nella Cancelleria della Corte di Appello di L'Aquila

il 4 GIU. 2010

in data

IL CANCELLIERE C1
(Dott.ssa Maria D'Ullace)
Maria D'Ullace



Copia conforme all'originale.
L'Aquila, 25-6-2010
CANCELLIERE C1

