

Corte d'Appello L'Aquila, sez. Lavoro
Sentenza 13 febbraio 2012

Svolgimento del processo

G.F. impugna la sentenza indicata in epigrafe, che ha respinto la domanda, da lei svolta nei confronti della ASL di Pescara, di condanna della medesima a corrisponderle la somma di Euro 672.000,00, o altra somma ritenuta di giustizia, a titolo di compenso aggiuntivo, ovvero di indennizzo per arricchimento senza causa dell'amministrazione sanitaria, in relazione ai compiti da lei svolti, di esperto qualificato per la radioprotezione.

Contesta la tesi, per la quale il giudice di primo grado ha respinto la domanda, vale a dire il principio di onnicomprensività della retribuzione dei dirigenti pubblici, atteso che le mansioni di esperto qualificato, affidatele dal 1999 al 2006, non erano connesse alle funzioni da lei ricoperte alle dipendenze della ASL, quale dirigente medico di 2 livello, di responsabile cioè della U.O. complessa di fisica sanitaria.

A riprova di ciò, rileva che anche quando le è stato tolto l'incarico di esperto qualificato, ella ha continuato a svolgere la sua funzione di responsabile della U.O. di cui sopra.

Inoltre, a corroborare la tesi da lei sostenuta circa la inapplicabilità al caso di specie del principio di onnicomprensività, richiama la circostanza che il medico competente, dipendente della ASL, dr. D.N., che nello stesso periodo ha svolto le mansioni di medico autorizzato per la radioprotezione, ha confermato nella propria deposizione testimoniale di aver ricevuto per detta attività, da lui svolta al di fuori dell'orario di lavoro, un compenso aggiuntivo.

Resiste la ASL.

Motivi della decisione

L'oggetto della presente vertenza riguarda i compiti della sorveglianza radiologica che il *D.Lgs. n. 230 del 1995*, emanato in attuazione delle direttive Euratom in materia di radiazioni ionizzanti, e successivamente

modificato e integrato dal *D.Lgs. n. 241 del 2000* e *D.Lgs. n. 257 del 2001*, affida all'esperto qualificato ed al medico autorizzato.

Il primo viene dal decreto legislativo descritto come colui che possiede le cognizioni e l'addestramento necessari per effettuare misurazioni, esami, verifiche o valutazioni di carattere fisico, tecnico o radiotossicologico, sia per assicurare il corretto funzionamento dei dispositivi di protezione, sia per fornire tutte le altre indicazioni e formulare provvedimenti atti a garantire la sorveglianza fisica della protezione dei lavoratori e della popolazione.

Il medico autorizzato è invece chiamato ad esprimere un giudizio di idoneità lavorativa rispetto al rischio radiazioni ionizzanti, registra nel documento sanitario personale le dosi di esposizione trasmesse dall'esperto qualificato e tutte le variazioni cliniche ed ematologiche relative al controllo in corso.

Si differenzia in questa sua specificità dal medico competente, che è un professionista che svolge il proprio ruolo, in generale, nella diagnosi, prevenzione e cura per la salute e la sicurezza sul lavoro nelle aziende.

Ciò premesso, sostiene la dr.ssa G. che, costituendo quelle dell'esperto qualificato, (così peraltro come quelle del medico autorizzato), compiti particolari rispetto alle mansioni normalmente ricoperto dal dirigente, tant'è che possono essere attribuite dall'amministrazione, come è avvenuto poi nel caso di specie, anche ad una persona estranea alla P.A., con contratto di incarico libero-professionale, tali compiti si aggiungono per il dirigente pubblico al proprio incarico istituzionale e, quindi, per ciò stesso, devono essere remunerati a parte, e ciò sul convincimento che la onnicomprensività, stabilita dall'*art. 24 del D.Lgs. n. 165 del 2001* per il pubblico impiego privatizzato, ha riferimento soltanto a quei compiti che, rientrando nel proprio incarico istituzionale, sono già considerati dalla contrattazione collettiva quando individua il trattamento fondamentale ed accessorio del pubblico dipendente.

Se non che l'*art. 24 del D.Lgs. n. 165 del 2001*, dopo aver demandato, nel primo comma, alla contrattazione collettiva la determinazione della retribuzione del personale in possesso della qualifica di dirigente, specificando che il trattamento economico accessorio deve essere correlato alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità, ed aver affermato, nel 2° comma, per gli incarichi di uffici dirigenziali di livello generale, che il relativo trattamento economico fondamentale e il

connesso trattamento economico accessorio sono stabiliti mediante apposito contratto individuale, al 3 comma sancisce che il trattamento economico, come determinato ai precedenti commi, "remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti ... nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa."

L'applicazione del regime di onnicomprensività riguarda, secondo l'interpretazione letterale della norma, non soltanto quindi gli "incarichi conferiti in ragione dell'ufficio" ossia gli incarichi strettamente connessi alla pubblica funzione esercitata dal dirigente, il cui svolgimento può, fra l'altro, riflettersi direttamente sul raggiungimento degli obiettivi assegnati al medesimo dirigente, nonché gli incarichi conferiti ai dirigenti "su designazione" dell'amministrazione di servizio, effettuata sulla base di una valutazione discrezionale in ordine alle qualità professionali possedute dal soggetto che dovrà rappresentare l'amministrazione stessa e curarne gli interessi pubblici ad essa istituzionalmente affidati, ma anche alla categoria degli incarichi "comunque" conferiti dall'amministrazione di appartenenza.

In tal senso peraltro si è espresso il Consiglio di Stato, con parere della Commissione speciale del pubblico impiego nell'adunanza del 4/5/2005, a seguito di alcuni quesiti posti dell'allora Ministero del lavoro e della previdenza sociale in relazione alla tipologia di incarichi "comunque" conferiti dall'Amministrazione di appartenenza, riconducibili ad un'attività che potrebbe essere assimilata a quella libero-professionale.

In tale occasione il Consiglio di Stato ha posto in luce come, a seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, ai dirigenti è stata attribuita la diretta responsabilità in materia di gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, restando demandata agli organi di governo la funzione di definire gli obiettivi ed i programmi da attuare, nonché di verificare la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali impartite.

Un simile mutamento di prospettiva ha sensibilmente accentuato l'ambito delle pur ampie responsabilità già attribuite alla dirigenza dal *D.P.R. n. 748 del 1972*, e la disciplina dei singoli rapporti mediante lo strumento contrattuale ha consentito non solo di riportare la retribuzione all'impegno e alla complessità dei compiti connessi alle diverse posizioni organiche, ma anche di corrispondere un trattamento

economico accessorio collegato ai risultati effettivamente conseguiti nell'espletamento dell'attività.

Ha rilevato il Consiglio di Stato come sia da escludere che possa configurarsi, in una simile fattispecie, una prestazione imposta per unilaterale volontà di una delle parti, atteso che trattasi pur sempre di incarichi che debbono essere accettati dall'interessato e quest'ultimo, pertanto, può liberamente determinarsi nel senso di rifiutare l'ulteriore aggravio del carico di lavoro.

Né un simile rifiuto potrebbe riflettersi negativamente sulla valutazione finale dell'attività svolta, atteso che il conferimento di ampi poteri amministrativi e gestionali ai dirigenti comporta inevitabilmente la responsabilizzazione dei medesimi con riguardo a tutte le scelte ed alle opzioni effettuate nel corso dello svolgimento delle funzioni di competenza, anche con riferimento alla individuazione delle iniziative da intraprendere e alle attività da svolgere in concorrenza o, in alternativa, con altre, ai fini del conseguimento degli obiettivi del pubblico interesse da perseguire in base alle direttive generali impartite dagli organi di governo.

Anche per quanto concerne il rispetto del canone costituzionale relativo alla proporzionalità della retribuzione alla quantità e qualità della prestazione lavorativa che, in ogni caso, deve essere sufficiente ad assicurare al lavoratore e alla sua famiglia "un'esistenza libera e dignitosa", l'adunanza ha richiamato la sentenza della Corte Costituzionale (20/6/2002 n. 163), nonché la giurisprudenza amministrativa (sentenze Consiglio di Stato n. 91/2004 e n. 7101/2004), nelle quali si afferma che la proporzionalità e sufficienza della retribuzione vanno valutate considerando la retribuzione nel suo complesso, e non in base ai singoli elementi che compongono il trattamento economico.

Deve, pertanto, concludersi nel senso che anche gli incarichi che non rientrano in alcun modo nelle funzioni assegnate al dirigente sono remunerati dalla retribuzione contrattualmente stabilita, con la sola possibilità per il dirigente di non accettarne il conferimento.

L'appello pertanto non merita accoglimento, neanche sotto il profilo del diverso trattamento economico che sarebbe stato fatto al dipendente D.N., medico competente, per la funzione di medico autorizzato, allo stesso conferita nel medesimo periodo in cui l'appellante svolgeva il

compito di esperto qualificato, non solo perché un comportamento sbagliato, per il fatto che sia stato tenuto nei confronti di un dipendente, non autorizza per ciò solo la sua estensione verso gli altri dipendenti, ma anche perché non è dato sapere, stante che non ha riguardato il presente giudizio, se quello che il D.N., escusso come teste, ha indicato come trattamento aggiuntivo per l'attività svolta di medico autorizzato, non sia in realtà un trattamento corrisposto ad altro titolo.

Si ritiene comunque equo, per la complessità della questione e l'affidamento probabilmente creato, dalla ASL con il suo comportamento nell'appellante, compensare le spese del grado.

P.Q.M.

La Corte d'Appello dell'Aquila, definitivamente pronunciando sull'appello proposto avverso la sentenza n. 1094/10 del Tribunale di Pescara, così decide nel contraddittorio delle parti :

rigetta l'appello,

compensa le spese del grado.