

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI TRIESTE

Sentenza 5 settembre 2012

Svolgimento del processo

Con ricorso depositato l'8/6/2009 ha proposto appello contro la sentenza del Tribunale di Gorizia n. 103/2009 esponendo:

- che erroneamente il Giudice di primo grado ha riconosciuto lo svolgimento di mansioni superiori dirigenziali da parte del dott. G., non avendo tenuto conto della deposizione del dott. R., il quale ha riferito di aver assunto lui. dal 6/12/1999. la funzione di dirigente della Contabilità e Finanza, mentre nell'ambito di questa il dott. G. ha gestito l'ufficio della contabilità, peraltro solo fino al 7/4/2001. quando sono state costituite le unità di processo:
- che il dott. G. non rispondeva affatto al Direttore della Sede ed era un semplice capo ufficio, operante sotto la diretta responsabilità del dirigente della Contabilità e Finanza:
- che prima del dott. R. le funzioni di dirigente della suddetta area erano state svolte dal dott. S.C.. andato in quiescenza il 31 3 1998:
- che nel periodo dall'1/4/1998 al 5/12/1999 la Contabilità e Finanza è stata accorpata, quale funzione elementare. nell'Area Direzione, cui era preposto il Direttore della Sede dott.G.:
- che analoga situazione si è verificata nella sede di Trieste, dove il sig. R. ha svolto le medesime funzioni del dott.G. e cioè il ruolo di capo ufficio di una unità operativa costituente una funzione elementare:
- che le attività materialmente svolte dal dott.G. non sono qualificabili come dirigenziali, contrariamente a quanto ritenuto dal Giudice di primo grado, dato che ferie e permessi ai sottoposti possono essere riconosciuti

anche da qualsiasi responsabile di team o unità di processo: le lettere possono essere sottoscritte da un semplice impiegato: qualsiasi delegato può predisporre atti di contabilità da inviare all'esterno; le firme di traenza possono essere apposte e i mandati di pagamento emessi da qualsiasi dipendente a ciò preposto o delegato anche di VI e VII livello;

- che infine il Tribunale di Gorizia ha erroneamente cumulato interessi e rivalutazione monetaria.

Costituendosi in giudizio il dott.G. ha replicato:

- che l'INPS non ha tenuto conto delle deposizioni dei testi, i quali hanno confermato la sua posizione di Dirigente dell'ufficio contabilità e lo svolgimento da parte sua di tutte le funzioni proprie di tale ruolo, sia interne che esterne alla Sede;

- che anzi proprio i testi dell'INPS hanno riferito che, data la carenza di personale, egli ha svolto tali funzioni in modo continuativo ed in piena autonomia, rapportandosi direttamente con il Direttore della Sede;

- che quindi sussistono le condizioni richieste dall'art.56 del D.Lgs. n. 29 del 1993; che le somme dovute per sentenza a seguito di controversia giudiziale sono tuttora soggette al regime degli accessori previsto dall'art.429 c.p.c.

Istruita mediante l'acquisizione di documenti, la causa è stata quindi decisa all'udienza del 5/7/2012.

Motivi della decisione

L'appellante INPS censura la sentenza del Tribunale di Gorizia affermando che il Giudice di primo grado ha travisato le risultanze dell'istruttoria svolta, e in particolare la deposizione del teste R., ricavandone erroneamente la prova che il dott.G. abbia svolto mansioni dirigenziali.

Afferma l'INPS che, al contrario, il dott.G. è stato un semplice capo ufficio, preposto all'Ufficio della contabilità in posizione subordinata rispetto al dirigente del settore Contabilità e Finanza e cioè, fino al 31/3/1998, il dott.G.S.C., dal 6/12/1999 in poi il dott.V.R. e, nel periodo intermedio, il dott.B.G. (che, nella sua qualità di Direttore della

Sede e unico dirigente dell'Area Direzione, aveva accorpato in questa varie funzioni elementari, fra cui anche la Contabilità e Finanza).

Al fine di risolvere in modo corretto la questione sollevata dall'istituto appellante è opportuno ricordare, in via preliminare, che, secondo la costante giurisprudenza della Suprema Corte, "nel procedimento logico-giuridico diretto alla determinazione dell'inquadramento di un lavoratore subordinato non si può prescindere da tre fasi successive, e cioè, dall'accertamento in fatto delle attività lavorative in concreto svolte, dalla individuazione delle qualifiche e gradi previsti dal contratto collettivo di categoria e dal raffronto tra il risultato della prima indagine ed i testi della normativa contrattuale individuati nella seconda" (così, in massima. Cassazione civile. sez.lav.. 27 settembre 2010. n. 20272): e questa regola di giudizio, formatasi riguardo al lavoro privato, si deve certamente ritenere applicabile anche al pubblico impiego, dopo la sua c.d. privatizzazione ad opera del D.Lgs. n. 29 del 1993 e successive modificazioni e integrazioni.

Riguardo al primo punto il dott.G. ha allegato, nell'atto introduttivo del giudizio di primo grado, di essere stato incaricato di dirigere, e di aver effettivamente diretto per molti anni. l'Ufficio Contabilità e Finanza della sede INPS di Gorizia e di aver quindi esercitato l'autonomia e le prerogative proprie del dirigente, assumendosene la piena responsabilità.

Come esempi dello svolgimento di funzioni dirigenziali il dott.G. ha indicato la gestione del personale dell'ufficio (per quanto attiene a ferie, permessi. incarichi di lavoro e altro), la firma di vari tipi atti con efficacia esterna e la titolarità della firma di traenza.

Queste ultime circostanze sono state confermate dai testi assunti in primo grado (in particolare Z.C., B.M., C.D., S.C.G. e F.S.): e. del resto. l'INPS non le ha neppure conte-state, almeno sul piano materiale, avendo piuttosto affermato, in diritto, che tali compiti non configurano funzioni di livello dirigenziale, ben potendo anche un semplice funzionario concedere ferie e permessi ai suoi sottoposti e sottoscrivere lettere, mandati di pagamento e altri atti contabili con efficacia esterna.

Affermazione questa che è certamente vera, sia nel vecchio sistema di classificazione per qualifiche funzionali regolato dal D.P.R. n. 285 del 1988 (nel cui ambito il funzionario di amministrazione di VIII qualifica aveva, fra l'altro, il potere di redigere e sottoscrivere gli atti e i provvedimenti amministrativi. contabili e finanziari di sua competenza,

di analizzare le dinamiche contrattuali e occuparsi della risoluzione di vertenze normative ed economiche in materia di rapporto di lavoro, di partecipare all'individuazione di obiettivi e volumi di produzione, di dirigere settori o strutture non riservati a professionalità superiori: e il funzionario capo di IX qualifica era preposto a strutture organizzative di particolare complessità anche a rilevanza esterna non riservate a un dirigente, potendo peraltro sostituirlo nei casi previsti dall'ordinamento); sia in quello nuovo introdotto dal C.C.N.L. per il Comparto degli Enti pubblici non economici del 16/2/1999 (che ha ricondotto le suddette funzioni all'Area C. posizioni C3 e C4. e alle posizioni organizzative previste dall'art. 17. riguardanti settori che richiedano l'espletamento di "funzioni di direzione di unità organizzativa, caratterizzate da un elevato grado di autonomicgestionale ed Organizzativa).

E ciò è tanto più vero per quei lavoratori che abbiano conseguito, come il dott.G., la qualifica di Ispettore Generale ex art. 15 della L. n. 88 del 1989. che ha esteso al personale degli Enti pubblici non economici in possesso della qualifica di Direttore o Consigliere Capo ed equiparate o delle qualifiche inferiori della ex categoria direttiva il trattamento economico e giuridico stabilito dall'art.61 del D.P.R. n. 748 del 1972, prevedendo anche l'individuazione di "posizioni funzionali di particolare rilievo" (comprendenti anche dell'esercizio di funzioni dirigenziali vicarie) da attribuire a questi lavoratori.

Il dott.G.. del resto, ha fondato la sua domanda non tanto sulla intrinseca natura dirigenziale delle mansioni da lui svolte nel periodo oggetto di causa (essendosi limitato, nell'atto introduttivo del giudizio di primo grado, ad un semplice e generico richiamo all'art. 17 del D.Lgs. n. 29 del 1993). quanto piuttosto sul fatto che esse inerivano ad un posto qualificato come dirigenziale nell'organigramma del-INPS approvato con Delib. n. 770 del 27 luglio 1989. allegata alla circolare n.76 del 27/3/1990.

In effetti l'organigramma di riferimento approvato nel 1989 prevedeva che nelle Sedi di produzione dell'Ente vi fosse una Direzione Contabilità, cui corrispondeva un "posto funzione" di Primo Dirigente, e all'interno di questa due Strutture Operative (Contabilità e Finanza): e coerentemente con questa disciplina di carattere generale, l'organigramma funzionale della Sede di Gorizia riferito al 1989 (doc.1 del fascicolo dell'INPS di primo grado) prevedeva (nell'ambito dell'Ufficio Vice Direzione e Coordinamento) una funzione "Contabilità" di livello dirigenziale (posto occupato all'epoca, e sin dal

2/9/1991. dal dott.S.C.) e. al di sotto di questa nella scala gerarchica, una Unità Operativa "Contabilità/Finanza" cui era preposto (dal 22/1/1991) il dott.G. (anche con funzioni vicarie del dirigente, avendo la circolare 76/90 stabilito che al personale del ruolo ad esaurimento fossero attribuiti incarichi di preposizione ad Unità Operative con esercizio di funzioni dirigenziali delegate o vicarie).

Ne deriva che il dott. G. - a partire dal momento in cui ha sostituito il dott.S.C.. andato in pensione dall'1/4/1998. come preposto alla funzione Contabilità e Finanza della Sede di Gorizia (circostanza questa confermata dalla nota prot.n. 1027 del 7/7/2000 a firma del Direttore Regionale Sibilio, di cui vi è copia in atti) e forse anche da prima - ha svolto mansioni dirigenziali (nel senso di mansioni attinenti ad un "posto funzione" di livello dirigenziale secondo l'organigramma interno dell'Ente approvato con la Delib. n. 770 del 1989); e quindi, da tale data, ha maturato il diritto alla corrispondente retribuzione (che. in questa sede, può essergli peraltro riconosciuta solo dall'1/7/1998. essendo il periodo precedente estraneo alla giurisdizione del Giudice ordinario, come ha affermato il Tribunale di Gorizia nel capo 1 della sua sentenza, sul punto non impugnata e quindi divenuta ormai irrevocabile).

La nota del 7/7/2000 appena citata chiarisce altresì che la corrispondente indennità di funzione non è stata attribuita al dott.G. non perchè le sue mansioni non avessero natura e contenuto dirigenziale, ma perchè, nel frattempo, il Direttore della Sede di Gorizia aveva "ridimensionato" l'Unità Organica (o Ufficio) Contabilità e Finanza declassandola a semplice Unità Operativa inserita nell'Unità Organica Direzione (come risulta dall'organigramma funzionale della sede di Gorizia. doc.2 allegato al fascicolo di primo grado dell'INPS), senza però modificare le competenze della struttura (indipendentemente dalla sua denominazione) e. soprattutto, le mansioni svolte dal dott.G.,

Sentito come teste il dott.G.. Direttore della Sede INPS di Gorizia dal 1997 al 2001. ha spiegato le ragioni di questo "modello organizzativo" (sostanzialmente in contrasto con la Delib. n. 770 del 1989. nella misura in cui trasformava l'Ufficio Contabilità in una mera "funzione elementare"), sintetizzabili nella carenza di personale di livello dirigenziale.

In breve il dott.G. - mancando nell'organico della Sede di Gorizia un dirigente cui affidare, al posto del dott.S.C.. la Direzione (o Unità Organica) Contabilità, e non potendo conferire tale incarico ad un

funzionario, seppure apicale). ha trasformato (naturalmente nella forma e non certo nella sostanza) l'Uffi-cio e il relativo posto di livello dirigenziale in una Unità (o Struttura) Operativa di livello inferiore (alla quale ha potuto preporre il dott.G.. che ha però continuato ad espletare, di fatto, le funzioni dirigenziali che erano state svolte dal precedente titolare del posto: da nessuna delle deposizioni testimoniali risulta infatti che queste funzioni le abbia assunte, in concreto, il dott.G., il quale, del resto, si è limitato ad affermare di aver acquisito la "responsabilità generale" dell'Ufficio. nella sua qualità di Direttore della Sede).

Non rimane pertanto che stabilire fino a quando il dott.G. abbia continuato a svolgere queste mansioni o meglio fino a quando esse abbiano conservato, per effetto della Delib. n. 770 del 1989. natura dirigenziale.

A questo scopo si deve tenere presente che la struttura interna dell'INPS è stata profondamente cambiata con la Delib. n. 799 del 28 luglio 1999 e la successiva circolare n.17 del 2/2/1999. che hanno sancito il passaggio dall'organizzazione per funzioni a quella per processi ed hanno ridotto in modo drastico (almeno a livello di Sedi locali) il numero dei dirigenti.

I suddetti provvedimenti sono stati acquisiti per effetto dell'ordine di esibizione emesso da questa Corte ai sensi degli artt.421 e 437 c.p.c., trattandosi di elementi indispensabili per la decisione: ed anzi sul punto si deve osservare che il ricorrente avrebbe dovuto produrli sin dal primo grado di giudizio, essendo onere del lavoratore "che rivendica(...)ei confronti del datore di lavoro una superiore qualifica professionale in relazione alle mansioni svolte...dimostra(...) natura e il periodo di tempo durante il quale le mansioni sono state svolte, il contenuto delle disposizioni individuali, collettive O legali inforza delle quali la superiore qualifica vie-ne rivendicata, la coincidenza delle mansioni svolte con quelle descritte dalla nor-ma individualecollettivio legale" (così Cassazione civile. sez..lav.. 23 gennaio 2003. n. 1012).

Ciò chiarito, si deve osservare che nel nuovo sistema le Agenzie sul territorio svolgono le loro funzioni mediante processi primari (Gestione Conto Assicurato/Pensionato e Gestione Conto Azienda) e processi di supporto (Contabilità. Amministrazione del personale e Approvvigionamenti e attività economali): ed è prevista. a livello di Provincia, un'unica figura dirigenziale (salvo l'aggiunta di altre per i territori caratterizzati da particolari complessità organizzati ve. istituzionali e ambientali).

In via temporanea sono stati però conservati, nelle Agenzie ex Sedi Provinciali, tre posti di livello dirigenziale: il Direttore di Area (responsabile dei risultati di gestione e del coordinamento delle Agenzie, cui sono preposti, a regime, funzionari apicali). il Responsabile Processi e Risorse (competente in materia di governo delle risorse umane strumentali e logistiche, di controllo della produzione, di sviluppo organizzativo e qualità del servizio, di sviluppo dell'azione formativa e di efficienza della rete) e il Responsabile Contabilità e Finanza (competente in materia di monitoraggio dei flussi contabili e finanziari, rendicontazione. output per il controllo di gestione attraverso la contabilità analitica e vigilanza e recupero crediti).

Si è discusso, in giurisprudenza, sul momento in cui è divenuto efficace (anche ai fini della qualificazione delle posizioni lavorative dei dipendenti dell'INPS come dirigenziali o meno) questo nuovo sistema organizzativo e cioè se si debba fa-re riferimento alla data di esecuzione della Delib. n. 799 del 1998 e della conseguente circolare n. 17/1999. nella parte relativa ai dirigenti delle Sedi locali, oppure a quella in cui il nuovo sistema organizzativo per processi ha avuto definitiva e completa attuazione.

La Suprema Corte si è chiaramente orientata nel primo senso, affermando che "diversamente da altre disposizioni di carattere organizzativo, per l'efficacia di quelle attinenti la dirigenza" - contenute nella Delib. n. 799 del 1998 - "non era previsto alcun differimento sino alla integrale realizzazione del nuovo modello organizzativo; e ancora che "dal rilievo secondo cui il differimento costituiva una conseguenza logicamente necessaria, non potendo le nuove mansioni dirigenziali essere esercitata senza quel modello, non può trarsi l'ulteriore conseguenza che le mansioni esercitate secondo il modello precedente mantenessero il loro carattere dirigenziale, poiché tale conclusione da un lato non considera che una siffatta ultima attività avrebbe in definitiva comportato la reviviscenza di regole sulla dirigenza pubblica del tutto incompatibilicon le norme recate dal D.Lgs. n. 80 del 1998 (poi consolidate con il D.Lgs. n. 165 del 2001) e, dall'altro lato, non tiene conto dei profili valutativi (e peraltro indirettamente regolativi) delle norme di cui alla citata delibera" (così, in motivazione. Cassazione civile, sez.lav.. ord. 25 febbraio 2011. n.4757; in questo senso anche Cassazione civile. Sez.lav.. 23 luglio 2010. n. 17367; Cassazione civile. sez.lav.. 12 settembre 2008, 11.23567; Cassazione civile, sez..lav.. 22 ottobre 2008. n.25578).

Da ciò consegue che nel momento in cui il Direttore Regionale del Friuli Venezia Giulia ha conferito gli incarichi dirigenziali previsti dal nuovo ordinamento dell'INPS (nominando il dott.G. Direttore d'Area e coordinatore della macro area di supporto, il dott.S. Responsabile Processi e Risorse e coordinatore della macro area di prodotto Assicurato-pensionato e il dott.R. Responsabile Contabilità e Finanza e coordinatore della macro area Aziende) il dott.G. ha cessato di svolgere mansioni di dirigente, essendo state queste affidate al dott.R. (o. sotto un altro profilo, le sue mansioni hanno perso tale qualità, non essendo più attinenti ad un posto di livello dirigenziale nell'ambito del nuovo organigramma dell'Ente),

Nè vi sono elementi per affermare che l'ordine di servizio n.55/99 del 6 dicembre 1999 a firma del dott.G., che ha di fatto reso operativa la nuova struttura dirigenziale della Sede di Gorizia, non sia stato concretamente adempiuto; ed anzi la sua effettiva realizzazione è stata pienamente confermata dalle deposizioni testimoniali.

La domanda proposta dal dott.G. è quindi fondata solo per il periodo che va dall'1 luglio 1998 al 6 dicembre 1999.

L'appello dell'INPS va infine accolto anche per quanto riguarda gli accessori del credito: l'art. 22. comma 36. della L. 23 dicembre 1994, n. 724 ha infatti escluso - per quanto riguarda i crediti retributivi dei pubblici dipendenti (qual'è quello avente ad oggetto le differenze di trattamento economico derivanti dallo svolgimento di mansioni superiori) - la cumulabilità di interessi e rivaluta/ione monetaria.

Considerato che l'INPS è rimasto, nella sostanza, soccombente, le spese di lite vanno poste a suo carico, salva la compensazione della quota del 50% giustificata dalla parziale riduzione della pretesa del lavoratore e dalla oggettiva complessità della vicenda.

P.Q.M.

la Corte di Appello di Trieste, definitivamente pronunciando, così decide:

in parziale accoglimento dell'appello proposto dall'INPS contro la sentenza del Tribunale di Gorizia n. 103/2009 di data 9/4/2009 ed in parziale riforma dei capi 3. 4 e 5 della medesima sentenza, accerta il diritto di G.L. a percepire la differenza fra tutte le retribuzioni ricevute in concreto e quelle a lui dovute per lo svolgimento di mansioni dirigenziali nel periodo dall'1/7/1998 al 6/12/1999 e condanna l'INPS a pagare tali differenze, maggiorate degli interessi di legge e, solo per la parte eventualmente eccedente, la rivalutazione monetaria dalle singole scadenze mensili al saldo effettivo; compensa per metà le spese di entrambi i gradi del giudizio e condanna l'INPS a rifondere al convenuto appellato la restante quota, che liquida per il primo grado in Euro 1.525.00 (di cui Euro 750.00 per diritti. Euro 750.00 per onorari ed Euro 25,00 per esborsi) e per l'appello in Euro 1.250.00 (di cui Euro 500,00 per diritti ed Euro 750.00 per onorari), oltre spese generali ed accessori di legge.

Così deciso in Trieste, il 5 luglio 2012.

Depositata in Cancelleria il 5 settembre 2012.