

Corte appello sez. lav. - Reggio Calabria, 04/04/2023, n. 366

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
La Corte di Appello di Reggio Calabria
Sezione Lavoro

riunita in camera di consiglio e composta dai Signori Magistrati:

- 1) dott. Massimo Gullino Presidente
- 2) dott. Eugenio Scopelliti Consigliere rel.
- 3) dott. Fabio Conti Consigliere

all'udienza del 17.9.2021 celebrata ai sensi dell'art. 83 comma 7
lett h) D.L. 18 del 17 marzo 2020, ha deliberato la seguente

SENTENZA

nel procedimento di appello proposto avverso la sentenza del Giudice
del lavoro di Locri n. 465/2019 emessa il 12.4.2019

a istanza di

Fa. Gi. C.F. (OMISSIS) con l'avv. Elisabetta Madaffari (PEC:
(omissis), tel e fax (omissis))

APPELLANTE

nei confronti di

Comune di Siderno con l' avv. Salvatore Satira (PEC: (omissis))

- APPELLATO

Svolgimento del processo

Con l'originario ricorso Fa. Gi. esponeva che:

lavora alle dipendenze del Comune di Siderno con la qualifica di funzionario, Cat. D,
posizione giuridica ed economica individuale D1;

- negli anni 2009 e 2010 è stato formalmente incaricato della funzione di Responsabile
dell'Unità Operativa del Corpo di Polizia Municipale, nel 2011 e 2012 incaricato della funzione
di Responsabile dell'Unità Operativa AA.GG. Personale Servizi Demografici, funzioni
confermate anche per gli anni 2013 e 2014;

- per gli anni 2007- 2008 e 2013 gli è stata liquidata la retribuzione di risultato, mentre nulla è
stato liquidato a tale titolo per gli anni 2009/2012;

- con nota inoltrata in data 30.10.2014, prot. n. 26228, il Segretario Generale del Comune di
Siderno riscontrava la diffida di pagamento specificando che il processo di valutazione per la
liquidazione dell'indennità di risultato relativa all'anno 2013 era in corso mentre per gli anni
2010/ 2012 che in assenza del Nucleo di Valutazione, l'indennità di risultato non poteva
essere corrisposta, mentre con riferimento all'anno 2009, puntualizzava che l'indennità non
era stata corrisposta in quanto "nessuno aveva provveduto a rappresentare che la
valutazione era stata effettuata dal Nucleo di Valutazione pro-tempore " .

Tanto premesso, chiedeva che il Tribunale in funzione di Giudice del Lavoro:

1) Accertasse e dichiarasse l'illegittimità del comportamento del Comune di Siderno rispetto al diritto del ricorrente di essere valutato per i risultati della propria gestione e per l'attribuzione dell'indennità di risultato per gli anni 2009- 2010-2011 e 2012, con riferimento specifico all'attività svolta nelle UU. 00. affidate alla sua direzione/responsabilità nel periodo indicato, condannando il Comune alla rilevazione dei risultati ed all'attribuzione della corrispondente indennità a favore del ricorrente per gli anni in precedenza indicati.

2) In subordine, rispetto al precedente punto 1, accertasse e dichiarasse il diritto del ricorrente a vedersi attribuito l'importo di € 12.910, oltre interessi e rivalutazione, ovvero secondariamente determinato in via equitativa, condannando il Comune di Siderno al pagamento dell'indicato importo, quale indennità di risultato prevista dai provvedimenti di conferimento degli incarichi di responsabilità emessi a suo carico nel periodo 2009/2012 determinato nella misura massima prevista da CCNL. in considerazione dell'indennità di posizione in godimento del ricorrente.

Con vittoria di spese e competenze di procedura oltre accessori di legge.

Il Comune di Siderno ha dedotto che non era dovuta l'indennità di risultato perché degli obiettivi assegnati non vi era traccia nella documentazione prodotta, nella relazione invocata non si attestava che l'aver operato con dedizione e professionalità, oltre che per l'inesistenza di strumenti essenziali in conformità del d.lgs. n. 150/2009, quali metodologia e sistema di valutazione e preventiva assegnazione degli obiettivi, oltre che per effetto del disposto dell'art. 9 del d.l. n. 78/2010 convertito nella legge n. 122/2010.

Il Tribunale ha rigettato il ricorso e condannato il ricorrente al rimborso delle spese, ritenendo che:

- l'erogazione dell'indennità di risultato dev'essere preceduta dall'assegnazione degli obiettivi ai sensi dell'articolo 10 comma 3 del contratto collettivo 31 Marzo 1999 che, insieme al sistema di valutazione del risultato e agli stanziamenti delle risorse, devono essere contenuti nel programma esecutivo di gestione o nel piano dettagliato degli obiettivi o nel piano delle performance, quindi in un documento di programmazione approvato dalla giunta;
- nel caso di specie erano stati solo fissati gli obiettivi mentre l'attività svolta dal dipendente ai fini dell'erogazione dell'indennità non era stata adeguatamente valutata dal Nucleo di Valutazione precostituito;
- in particolare, per l'anno 2009 e 2012 non vi è prova della valutazione della performance né di altri atti consequenziali, mentre per gli anni 2010 e 2011 vi è una proposta di valutazione positiva della performance che però non è stata fatta propria del Nucleo di Valutazione, ente

preposto ex lege alla definitiva valutazione e determinazione consequenziale in merito all'erogazione dell'indennità.

Avverso la sentenza Fa. Gi. propone appello, per i motivi di seguito trattati. Ha resistito il Comune ; dopo alcuni rinvii dovuti all'emergenza Covid, la causa è stata decisa all'udienza in epigrafe, che si è svolta nelle forme di cui all'art. 221 del decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020, come modificato dalla legge di conversione n. 77 del 17 luglio 2020, previa verifica della rituale comunicazione alle parti del decreto di fissazione della trattazione cartolare.

Nel termine assegnato, sono state depositate note di trattazione scritta e all'udienza, all'esito della camera di consiglio, è stato depositato il dispositivo.

Motivi della decisione

1) Con il primo motivo l'appellante deduce che:

il primo giudice non avrebbe considerato che proprio il mancato espletamento, da parte del Comune di Siderno, del procedimento di misurazione e valutazione dell'attività svolta aveva costituito il presupposto essenziale per l'adizione del Giudice del Lavoro; lamenta che una volta accertato che il Comune di Siderno è stato omissivo negli adempimenti propedeutici all'attribuzione della retribuzione di risultato al Sig. Fa., non se ne poteva rigettare la domanda, quale diretta conseguenza delle omissioni del medesimo Comune;

il Nucleo di Valutazione è organismo interno all'Ente in posizione di staff agli organi di governo e risulta dagli atti e per stessa ammissione dell'ente resistente che negli anni 2009 e 2010 detto organismo era presente e funzionante all'interno del Comune di Siderno;

l'assegnazione degli obiettivi era avvenuta per tutti gli anni oggetto di causa (2009/2012) ma sono mancati gli esiti del NIV che, pur presente e funzionante non vi ha provveduto per gli anni 2009 e 2010, mentre era assente per mancata nomina negli anni 2011 e 2012;

la giurisprudenza contabile ha ritenuto legittima l'attribuzione della retribuzione di risultato sulla base della sostanziale valutazione effettuata al momento della conferma annuale dell'incarico di responsabilità, in assenza del NIV;

per gli anni 2010 e 2011 doveva essere valorizzata la relazione redatta dal Segretario Generale/Direttore Generale pro tempore di rilevazione e misurazione dei risultati dell'attività svolta dai Responsabili di tutti i servizi dell'Ente, secondo la metodologia in vigore presso il Comune di Siderno fin dal 1999.

Ora , va premesso che nelle conclusioni in primo grado la richiesta di accertare l'illegittimità del comportamento del comune rispetto al diritto ricorrente di essere valutato per l'attribuzione dell'indennità di risultato negli anni dal 2009 al 2012 (per questa parte ripetuta nelle conclusioni in appello) era diretta a fare “condannare il comune alla rilevazione dei risultati e all'attribuzione della corrispondente indennità“, domanda quest'ultima non riproposta e come tale da ritenersi rinunciata in questo grado.

È reiterata invece la domanda diretta a ottenere la condanna del Comune al pagamento dell'importo di € 12.910,00 , in primo grado proposta “in subordine” e ora avanzata (si aggiunge) “ quale risarcimento per la mancata liquidazione della retribuzione di risultato” per l'attività svolta dal 2009 al 2012.

Tale specificazione non vale però a mutarne la natura contrattuale, poiché il richiamo estemporaneo alla pag. 8 del gravame a Cass. n. 28404/2017 (la quale aveva ritenuto fondata la pretesa risarcitoria per “perdita di chance” nel caso di mancata attribuzione della retribuzione di Risultato per ritardata o mancata assegnazione degli obiettivi) appare finalizzato solo a rimarcare la differenza con il caso di specie, nel quale << l'assegnazione degli obiettivi c'è stata per ognuno degli anni reclamati, come attestato dal giudice di prime cure >>, tanto che l'appellante conclude univocamente che << la richiesta risarcitoria di cui alla seconda domanda conclusionale deriva direttamente dall'avvenuto svolgimento dell'attività necessaria per il raggiungimento degli obiettivi, quindi piuttosto che qualificabile come perdita di chance concretizza la pura e semplice negazione del diritto alla attribuzione della giusta retribuzione di risultato>>.

Del resto un'eventuale domanda risarcitoria vertente sulla chance proposta in appello sarebbe stata tardiva, mancandone ogni traccia nel ricorso introduttivo , essendo stata tale tematica introdotta in causa, con relativa citazione giurisprudenziale, dal CTU , chiamato a determinare la retribuzione di risultato in assenza di specifici parametri, mancanti nel vago quesito dato dal GL.

Tanto è decisivo per il rigetto del motivo di gravame, alla stregua del principio pacifico per cui secondo la normativa di comparto (c.c.n.l. del compatto regioni e autonomie locali 31 marzo 1999, artt. 8,9 e 10) << la retribuzione di risultato presupponeva necessariamente non già solo lo svolgimento, secondo l'ordinaria diligenza, delle attività in cui consisteva la posizione organizzativa, per cui era già previsto l'elemento accessorio della retribuzione di posizione, ma la valutazione del raggiungimento degli obiettivi fissati con l'attribuzione della posizione direttiva organizzativa; si trattava, quindi, di un emolumento accessorio di natura premiale ed incentivante a carattere speciale in un'ottica di gestione per obiettivi del personale di livello direttivo; il dipendente cui era assegnata una posizione organizzativa non solo era tenuto a svolgere con diligenza le sue mansioni (e in ragione proprio della specialità delle mansioni era prevista, come elemento retributivo accessorio, la retribuzione di posizione), ma poteva

essere chiamato anche a raggiungere determinati obiettivi fissatigli dall'amministrazione (e perciò era prevista, come elemento retributivo accessorio, la retribuzione di risultato); quest'ultimo, e non il primo, era condizionato al conseguimento da parte del dipendente dell'obiettivo assegnatogli ossia il raggiungimento dei risultati posto dalla normativa collettiva citata come condizione per la spettanza del beneficio retributivo. La valutazione dei risultati era quindi condizione necessaria per l'attribuzione dell'indennità ... Occorreva, infatti, che un obiettivo fosse stato assegnato al dipendente e che questo obiettivo fosse stato raggiunto ... il dipendente si sarebbe potuto dolere se, assegnatogli un obiettivo e conseguito il risultato, la regione non gli avesse corrisposto la retribuzione di risultato per il sol fatto che il previsto Nucleo di Valutazione non era stato operativo. Ma non poteva rivendicare la retribuzione di risultato senza indicare l'obiettivo assegnatogli e senza allegare di averlo conseguito>>(Cass. n. 22048/2016).

La pronuncia si pone in continuità con:

Cass. Sez. L, Sentenza n. 10969 del 27/05/2015 : << Nell'ambito del pubblico impiego privatizzato, gli artt. 9 e 10 del c.c.n.l. del comparto regioni-autonomie locali del 31 marzo 1999, attribuisce ai dipendenti assegnatari di posizioni organizzative una retribuzione di risultato, la cui erogazione è subordinata alla valutazione positiva dell'Amministrazione circa il raggiungimento di obiettivi gestionali previamente programmati, sicché il lavoratore non può rivendicare il riconoscimento dell'emolumento ove ometta di indicare l'obiettivo assegnatogli e l'avvenuto conseguimento dello stesso, senza che assuma rilievo, in tale evenienza, la mancata costituzione, da parte dell'ente, di un nucleo di valutazione del risultato>>);

Cass. lav. sentenza n. 10559 del 07/05/2013, la quale ribadisce che il dipendente non ha diritto alla retribuzione di risultato per il solo fatto che gli sia stata attribuita la responsabilità degli uffici e servizi individuati, ma la sua erogazione è subordinata alla valutazione positiva dell'Amministrazione circa il raggiungimento di obiettivi gestionali programmati o determinati livelli di prestazione .

Orbene, nel caso di specie la documentazione allegata al ricorso introduttivo era in massima parte costituita dai provvedimenti di nomina e conferma delle funzioni dirigenziali al ricorrente nel corso degli anni (all. da 1 a 15) e nelle deliberazioni della Giunta comunale o del Commissario straordinario approvative di bilancio di previsione e PEG dal 2009 al 2012 (all. 16-19), avendo il ricorrente indicato quale unico documento dimostrativo del raggiungimento dei risultati (corrispondenti agli obiettivi assegnati in coerenza con il PEG approvato anno per anno) la "relazione predisposta dal Segretario generale relativa agli anni 2010 e 2011 acquisita al protocollo dell'ente il 28.6.2013 n. 17524 in forza della quale veniva espressa una valutazione "elevata" e "molto elevata" con riferimento alle diverse UO affidate alla sua direzione " .

Ora, premesso che tale relazione (all. 23 fasc. I grado) rileverebbe, al più, per i soli anni 2010 e 2011 (non essendovi stata produzione alcuna sul raggiungimento degli obiettivi nei residui anni oggetto di domanda), va rilevato che ivi il Segretario Generale in riferimento al Fa. si limita a:

<< attestare in generale:

- che il responsabile ha espletato con dedizione e professionalità tutte le funzioni ed attività inerenti ai servizi di competenza dell'U.O.
- che lo stesso ha dimostrato in generale nell'attività ed azione amministrativa gestionale ottima capacità, competenza e fattiva collaborazione con gli organi istituzionali e che, nel complesso, l'azione amministrativa è risultata essere, oltre che efficace ed efficiente, anche valida, confacente e rispondente alle funzioni demandate, che risultano ottimamente espletate e pienamente assolte;
- che, pertanto, nel complesso l'attività posta in essere dal responsabile succitato è da ritenere rispondente alle finalità proprie dell'U.O. da lui diretta e nel complesso può esprimersi una valutazione : molto elevata >>.

Seguiva una classificazione in tre fasce dei responsabili di ciascuna U.O. per differenziare la misura percentuale ai fini della liquidazione delle indennità di risultato.

In tutta evidenza in siffatta "proposta", non viene offerto alcun dato concreto e oggettivo del raggiungimento di specifici obiettivi individuati nel PEG per l'U.O. di cui è stato responsabile l'appellante, limitandosi il redattore a dare un resoconto generale dell'andamento degli uffici in riferimento alle competenze proprie di ciascuno di essi e una conseguente valutazione complessiva dell'attività svolta dai singoli responsabili, con giudizi sostanzialmente identici per tutti.

Peraltro la necessaria specificità degli obiettivi risulta carente già in sede di predisposizione del PEG negli anni di riferimento, tanto da risultare sostanzialmente sovrapponibili e meramente ripetitivi.

Senza affrontare la questione dell'incidenza del d.lgs. n. 150/2009 sul sistema di individuazione, gestione e rilevazione delle performance e i termini di adeguamento fissati agli enti locali, basti rilevare che già l'art. 197 del d.lgs. 267/2000 (T.U. enti locali), richiamato quale fonte dei Piani "dettagliati" degli obiettivi all'interno dei Piani Esecutivi di Gestione versati in atti, disponeva:

<< 2. Il controllo di gestione si articola almeno in tre fasi: a) predisposizione del piano esecutivo di gestione; b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi nonché rilevazione

dei risultati raggiunti; c) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

3. Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi >>.

Manca dunque il presupposto necessario per l'attribuzione dell'emolumento preteso, costituito dalla individuazione degli obiettivi e dalla positiva verifica del loro raggiungimento, non essendo sufficiente il regolare svolgimento delle attività rientranti nella competenza del titolare della posizione organizzativa e l'assenza di censure e/o rilievi disciplinari (tantomeno potrebbe ritenersi il rinnovo dell'incarico dirigenziale nella posizione organizzativa una implicita valutazione positiva dei risultati del precedente incarico).

In assenza di tale presupposto, non è possibile riconoscere neppure la misura minima di tale emolumento, che è sempre eventuale e variabile, poiché non esiste una quota fissa della retribuzione di risultato, che di per sé è solo eventuale, e che solo nell'ipotesi in cui la stessa sia dovuta, per effetto della positiva verifica del raggiungimento degli obiettivi, non può essere mai inferiore a un minimo quantificato contrattualmente (Sez. L, Sentenza n. 20976 del 12/10/2011).

Né vale obiettare che in anni precedenti la retribuzione di risultato era stata corrisposta, trattandosi di circostanza del tutto irrilevante rispetto alla necessità della verifica delle condizioni per tale emolumento anche negli anni per i quali esso non è stato corrisposto.

Si è infine precisato che nell'ipotesi di accertata illegittimità del procedimento di valutazione negativa di un dirigente pubblico per il mancato raggiungimento degli obiettivi (nella specie, per tardiva indicazione degli stessi rispetto al periodo in cui avrebbero dovuti essere perseguiti) non compete un risarcimento automaticamente commisurato all'indennità di risultato non percepita, in quanto il giudice ordinario non può sostituirsi all'organo deputato alla verifica dei risultati che ne condizionano l'erogazione, ma, ove ritualmente richiesto, non può essere escluso il danno da perdita di "chance", dimostrabile anche per presunzioni e con liquidazione necessariamente equitativa (Cass. lav. sentenza n. 9392 del 12/04/2017).

Nel caso all'esame , neppure la domanda di risarcimento per perdita di chance - come detta non proposta - avrebbe potuto trovare accoglimento, perché la mancata dimostrazione di obiettivi specifici e differenziati negli anni e del loro raggiungimento non avrebbe permesso di effettuare neanche una verifica in termini di probabilità di una valutazione positiva, qualora effettuata.

2) Con il secondo motivo Fa. si duole della condanna al pagamento delle spese di una CTU di cui il ricorrente non aveva fatto richiesta (avendo nel ricorso quantificato la somma pretesa secondo i parametri determinati dai CC.NN.LL. comunque invocando anche la valutazione equitativa) e che si è anche rivelata inutile alla luce della motivazione posta a base del rigetto.

È privo di pregio poiché il regolamento delle spese di lite non può che seguire il criterio della soccombenza, salvo che ricorrano (e non è questo il caso) eccezionali ragioni per una quantomeno parziale compensazione di esse.

Al rigetto dell'appello consegue la condanna dell'appellante a rimborsare all'appellata le spese anche di questo grado, liquidate in 1.890,00 euro oltre i.v.a.,

c.p.a. e generali (III scaglione del DM n. 55/2014 e succ. modif.) e il pagamento di un ulteriore importo pari al contributo unificato.

P.Q.M.

La Corte di Appello di Reggio Calabria -Sezione Lavoro-, definitivamente decidendo nel giudizio di appello proposto da Fa. Gi. contro Comune di Siderno e avverso la sentenza n. 465/2019 emessa il 12.4.2019 dal Tribunale di Locri, disattesa ogni altra istanza, eccezione e deduzione, così provvede:

1) rigetta l'appello;

2) condanna l'appellante al pagamento delle spese di lite di questo grado sostenute dal Comune di Siderno, liquidate in € 1.890,00 oltre i.v.a., c.p.a. e generali; 3) l'appellante è tenuto al pagamento di un ulteriore importo pari al contributo unificato dovuto per l'impugnazione.

Reggio Calabria, 17.9.2021

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 4 APR. 2023.