

~~pubb. 20/01/2013~~

RG n. ~~89/09~~

SENT. N. 344/013

R. G. N. _____

CRON. N. _____



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE D'APPELLO DI NAPOLI

SEZIONE CONTROVERSIE DI LAVORO E
DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA

composta dai Magistrati:

- 1) - Dott. Umberto Marconi - Presidente
- 2) - Dott.ssa Giovanna Maria Rossi - Consigliere
- 3) - Dott. Carlo Chiriacò - Consigliere rel.

riunita in camera di consiglio ha pronunciato in grado di appello all'udienza del 17 gennaio 2013

la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 894/09 R. G. SEZ. LAV., vertente

TRA

MINISTERO ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA in persona del
Ministro p.t., difeso e rappresentato dall'Avvocatura dello Stato con la quale è
domiciliato *ope legis* in Napoli alla via Diaz n. 11

APPELLANTE

E

~~XXXXXXXXXX~~, rappresentato e difeso dall'~~XXXXXXXXXX~~, nel cui
studio in ~~XXXXXXXXXX~~ ha eletto domicilio.

APPELLATA

Oggetto: appello avverso la sentenza del Tribunale di Napoli, in funzione di
Giudice del Lavoro, n. 18794/08 del 9 giugno 2008

9

18794/08

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato in data 13 giugno 2007 presso il Tribunale di Napoli in funzione di Giudice del lavoro il Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca propose opposizione avverso il decreto ingiuntivo n. 1342/07 emesso in favore di ~~XXXXXXXXXX~~ per il pagamento della somma di € 247,86 a titolo di indennità di vacanza contrattuale non percepita da essa dipendente a seguito del mancato e tempestivo rinnovo del CCNI. 1998/2001, scaduto sin dal 31.12.2001. L'opposta nel costituirsi chiese il rigetto del ricorso.

Con sentenza in epigrafe indicata il Giudice di primo grado rigettò l'opposizione, confermando l'opposto D.I. e condannando il Ministero al pagamento delle spese di lite.

A sostegno del proprio convincimento il Tribunale evidenziò che, essendo incontestato che le OO.SS. avevano dato disdetta del CCNL in data 28 settembre 2001 e che il contratto era scaduto il 31 dicembre 2001, ricorrendo i presupposti di cui all'art. 1 co 5 del medesimo CCNL, era venuto ad esistenza un diritto soggettivo alla percezione dell'indennità di vacanza contrattuale, fino al 24 luglio 2003, data di sottoscrizione del nuovo accordo di comparto. Con motivate argomentazioni il Giudice disattese anche le considerazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato in punto di retroattività del nuovo CCNL Scuola 2002/2005.

Con atto tempestivo depositato presso questa Corte il 3 febbraio 2009 il Ministero ha proposto appello avverso la predetta sentenza evidenziando che il contratto collettivo per il quadriennio 2002-2005, sottoscritto il 24 luglio 2003, per espressa statuizione in esso contenuta "è valido dal 1° gennaio 2002 fino al 31 dicembre 2003 per la parte economica", introducendo così un disciplina di applicazione retroattiva. L'appellante ha inoltre argomentato sul tema degli oneri economici e della quantificazione della spesa ed ha concluso per l'accoglimento del gravame; spese vinte o compensate.

Nel costituirsi ritualmente in giudizio ~~XXXXXXXXXX~~ ha resistito al gravame, chiedendo il rigetto con vittoria di spese.

All'odierna udienza la causa è stata decisa come da dispositivo in atti.

L'appello è fondato.

Conformemente ai precedenti di questa Corte, deve preliminarmente rilevarsi che l'accordo 23 luglio 1993, Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno al sistema produttivo, di cui parte ricorrente in primo grado ha invocato l'applicazione ha previsto, per quanto in questa sede rileva, l'indennità di vacanza contrattuale così delineando in via generale: «Dopo un periodo di vacanza contrattuale pari a 3 mesi dalla data di scadenza del CCNL, ai lavoratori dipendenti ai quali si applica il contratto medesimo non ancora rinnovato sarà corrisposto, a partire dal mese successivo ovvero dalla data di presentazione delle piattaforme ove successiva, un elemento provvisorio della retribuzione. L'importo di tale elemento sarà pari al 30% del tasso di inflazione programmato, applicato ai minimi retributivi contrattuali vigenti, inclusa la ex indennità di contingenza. Dopo 6 mesi di vacanza contrattuale, detto importo sarà pari al 50% dell'inflazione programmata. Dalla decorrenza dell'accordo di rinnovo del contratto l'indennità di vacanza contrattuale cessa di essere erogata. Tale meccanismo sarà unico per tutti i lavoratori».

Nella fattispecie deve poi esaminarsi la successione dei contratti collettivi di comparto:

-CCNL comparto scuola 26 maggio 1999 (1998/2001), con scadenza 31.12.2001;

-CCNL comparto scuola 24 luglio 2003 (biennio economico 2002/2003), con scadenza 31 dicembre 2003.

avendo parte ricorrente richiesto il pagamento dell'indennità di vacanza contrattuale per il periodo dal 1 aprile 2002 (tre mesi dopo la scadenza) e fino al 24 luglio 2003 (data di approvazione del nuovo contratto). In proposito, va osservato che l'art. 1 punto 5 del CCNL 1998/2001, stabilisce:

«Dopo un periodo di vacanza contrattuale pari a tre mesi dalla data di scadenza della parte economica del presente contratto, ai dipendenti del comparto sarà corrisposta la relativa indennità, secondo le scadenze previste dall'accordo sul costo del lavoro del 23 luglio 1993. Per l'erogazione di detta indennità si applica la procedura dell'art. 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo n. 29 del 1993».

h

La procedura ivi richiamata è pertanto quella sancita all'art. 48 d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 («Disponibilità destinate alla contrattazione collettiva nelle amministrazioni pubbliche e verifica»: Art. 52 del d.lgs n. 29 del 1993, come sostituito prima dall'art. 19 del d.lgs n. 470 del 1993 e poi dall'art. 5 del d.lgs n. 396 del 1997, successivamente modificato dall'art. 14, commi da 2 a 4 del d.lgs n. 387 del 1998).

Tale norma stabilisce quanto segue:

«1. Il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, quantifica, in coerenza con i parametri previsti dagli strumenti di programmazione e di bilancio di cui all'articolo 1-bis della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni e integrazioni, l'onere derivante dalla contrattazione collettiva nazionale a carico del bilancio dello Stato con apposita norma da inserire nella legge finanziaria ai sensi dell'articolo 11 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni ed integrazioni. Allo stesso modo sono determinati gli eventuali oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato per la contrattazione integrativa delle amministrazioni dello Stato di cui all'articolo 40, comma 3.

2. Per le altre pubbliche amministrazioni gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale sono determinati a carico dei rispettivi bilanci in coerenza con i medesimi parametri di cui al comma 1».

Parte appellante, in sintesi, ha dedotto l'esistenza di un diritto soggettivo perfetto alla corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale prevista dall'accordo sul costo del lavoro del 1993 e dal CCNL mentre il Ministero ha evidenziato, a sostegno della propria tesi, in diritto la retroattività della disciplina contenuta nel nuovo contratto che all'art. 1 co. 2 ha previsto che «il presente contratto concerne il periodo 1 gennaio 2002- 31 dicembre 2005 per la parte normativa ed è valido dal 1 gennaio 2002 fino al dicembre 2003 per la parte economica».

Alla luce di tali prospettazioni deve in primo luogo rilevarsi che l'accordo del 1993 va escluso dal novero degli atti normativi, essendo allo stesso assegnata piuttosto la natura di atto politico di indirizzo o di programmazione (cfr C. Cass. N. 3437/2004; conf. n. 6744/2002; n. 14111/2002).

2

Esclusa pertanto, in conformità alla prevalente giurisprudenza di legittimità, la natura immediatamente precettiva del Protocollo, si deve tuttavia aver riguardo ai contenuti dello stesso in sede di interpretazione e ricostruzione sistematica dell'istituto in esame.

Ed invero l'indennità di vacanza contrattuale costituisce una fattispecie a formazione progressiva per il cui perfezionamento occorre un insieme di elementi, quali la scadenza della parte economica del CCNL, il decorso di tre mesi dalla scadenza e la presentazione delle piattaforme contrattuali.

Ma deve tenersi conto, soprattutto, del fatto che la clausola definisce espressamente l'indennità di vacanza contrattuale come elemento provvisorio della retribuzione, in attesa del rinnovo contrattuale che cessa di essere erogata dalla decorrenza dell'accordo di rinnovo.

Ebbene, prima ancora di esaminare l'espressa retroattività della parte economica del nuovo contratto rimarcata dal MIUR, deve osservarsi che già il CCNL precedente aveva previsto all'art. 1 co.4 (quindi come principio generale, prima della previsione dell'indennità in esame di cui al successivo comma 5) che "in caso di disdetta le disposizioni contrattuali restano in vigore fino a quando non siano sostituite dal successivo contratto collettivo". Deve dunque ritenersi che la volontà delle parti collettive è stata, sin dal 1999, nel senso di garantire una "saldatura" ed una sostanziale continuità giuridica nella successione degli accordi, risultando così giustificata all'origine anche la retroattività delle disposizioni contenute nella parte economica del nuovo CCNL. L'effetto di sostituzione, previsto proprio dal primo contratto, riguarda naturalmente anche il meccanismo della corresponsione dell'indennità in esame.

Il CCNL di rinnovo, per la parte relativa al biennio economico 2002-2003, è stato concluso successivamente alla scadenza prefissata, ma ha previsto un meccanismo di liquidazione degli arretrati in modo tale da saldare, per la parte retributiva, il contratto scaduto con quello nuovo. Avendo il primo contratto previsto che le proprie disposizioni restano in vigore fino a quando non siano sostituite dal successivo contratto collettivo, la nuova fonte collettiva (CCNL 24 luglio 2003 in GU 14 agosto 2003 n. 188) per il quadriennio 2002/2005 ed il biennio economico 2002/2003 ha effetto dall'1° agosto 2002

S

per la parte economica (cfr. art. 1), così che i miglioramenti retributivi sono stati riconosciuti ai dipendenti del comparto con effetto retroattivo dal tale ultima data: non è quindi neppure ipotizzabile un periodo di vacanza contrattuale, trattandosi inoltre di questione superata anche in fatto dal pagamento degli arretrati.

Il nuovo contratto, sebbene sottoscritto in ritardo rispetto alla naturale scadenza, in linea con l'effetto sostitutivo previsto dal precedente accordo, ha previsto quindi la corresponsione dei miglioramenti economici ed il pagamento degli arretrati in modo da colmare economicamente la vacanza contrattuale e far cessare la provvisorietà dell'emolumento.

Non può pertanto individuarsi il periodo di vacanza contrattuale in quello compreso tra la cessazione degli effetti del CCNL precedente e la data di sottoscrizione del nuovo accordo, attesa la permanente vigenza delle disposizioni del primo fino a quando non siano sostituite dal successivo contratto collettivo.

Diversamente opinando, qualora il lavoratore avesse diritto prima all'indennità di vacanza contrattuale e poi agli arretrati si sarebbe in presenza anche di un ingiustificato arricchimento, che non trova alcun fondamento normativo o contrattuale. Del resto l'indennità di vacanza, in relazione alla provvisorietà che ad essa è connessa, si configura come una sorta di acconto in vista dei miglioramenti economici da conseguirsi in seguito al rinnovo contrattuale, commisurata ad una modesta percentuale del tasso di inflazione programmata con "l'obiettivo funzione di immediato anticipo sui presumibili e prossimi miglioramenti retributivi conseguibili in sede di rinnovo" e non può con essi ritenersi cumulabile: e ciò in coerenza con lo scopo del Protocollo del 1993 "di incanalare la dinamica salariale nei parametri dell'inflazione programmata e di cadenzare i periodici rinnovi delle fonti collettive" (cfr. C. App. Firenze sez. lavoro n. 211/2007).

Avendo la vacanza contrattuale la funzione programmatica di mantenere, in via provvisoria, il potere di acquisto dei dipendenti dalla scadenza del vecchio contratto alla stipula di quello nuovo ed avendo ciascun dipendente concretamente recuperato il periodo di vacanza contrattuale con il pagamento

in proprio favore degli arretrati, senza subire alcun decremento patrimoniale, nessuna ulteriore pretesa può essere legittimamente vantata. E ciò anche ove si consideri che il ricorso introduttivo del presente giudizio è stato depositato in epoca di gran lunga successiva all'entrata in vigore del nuovo CCNI, quando ormai non era più prospettabile un diritto alla suddetta indennità, dovendosi piuttosto discutere degli aspetti retributivi relativi al pagamento degli arretrati per effetto dei miglioramenti economici riconosciuti ai dipendenti del comparto con effetto retroattivo sin dal 1° gennaio 2002. Ed infine deve tenersi in conto che, da parte ricorrente, non è stato neppure prospettato un danno ulteriore, da risarcire, patito per effetto della mancata tempestiva erogazione dell'indennità in esame, peraltro - si ribadisce - neppure richiesta, per quanto consta in atti, all'epoca, in attesa dell'accordo di rinnovo.

In conclusione, trattandosi di un rimedio economico finalizzato a sostenere, con un'erogazione provvisoria e di modesta entità (una percentuale del tasso d'inflazione programmato applicato ai minimi retributivi) la parte contrattuale più debole, costituendo al più una tenue forma di pressione per le parti sociali, non può considerarsi la tesi secondo cui l'istituto assolverebbe ad una funzione sanzionatoria in danno di una sola delle parti collettive affinché avvenga alla sottoscrizione dell'accordo in tempi rapidi. Si tratta di interpretazione che non trova alcun riscontro nel dato letterale ovvero sistematico delle disposizioni contenute nell'accordo del '93, nonché estraneo alle dinamiche sottese alle relazioni sindacali nelle trattative per il rinnovo contrattuale, in quanto tesa a sanzionare solo uno dei contraenti per la sola mancata adesione alla piattaforma proposta da controparte (cfr. C. App. Firenze cit.).

Il collegio peraltro non ignora la sentenza della Suprema Corte n.17429/09 che ha ritenuto corretta l'interpretazione della norma contrattuale come attributiva del diritto automatico dei dipendenti all'indennità di vacanza contrattuale relativo alla norma contenuta nel CCNL del comparto Enti Locali.

Il percorso argomentativo dei giudici di legittimità, applicabile anche al CCNL Comparto Ministeri in virtù dell'analogia della formulazione, muove dal diverso presupposto dell'indifferenza della natura e della qualificazione da dare

2

all'accordo sul costo del lavoro del 1993 laddove invece tale qualificazione ha una sua rilevanza e peculiarità. Del resto, la peculiarità della previsione, nella presente fattispecie, della corresponsione degli arretrati prevista dal successivo CCNL del 2003 con decorrenza dal 1° gennaio 2002 non avrebbe senso laddove si accedesse alla soluzione interpretativa della Suprema Corte perché si tradurrebbe in un ingiustificato arricchimento per i dipendenti che si troverebbero a percepire gli arretrati economici dalla medesima decorrenza con la quale percepirebbero l'indennità prevista per il vuoto venutosi a creare nel periodo compreso tra la scadenza del precedente CCNL e il successivo. Può invece discutersi di vacanza contrattuale solo se l'efficacia del nuovo contratto collettivo per la parte economica, ha lasciato, giuridicamente, un vuoto temporale di regolamentazione e non già quando invece, prevedendo una decorrenza retroattiva della parte economica, la stessa volontà collettiva ha voluto colmare quel vuoto prevedendo la corresponsione ai dipendenti degli arretrati tutti relativi a tale periodo.

Alla luce delle sopra esposte considerazioni l'appello del Ministero merita accoglimento con conseguente rigetto, in riforma dell'impugnata sentenza, della domanda proposta dall'odierno appellato, con il ricorso per d.i. opposto.

L'obiettivo complessità della questione ed i contrasti giurisprudenziali di merito inducono a compensare integralmente tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

La Corte così provvede:

- a) accoglie l'appello e, in riforma dell'impugnata sentenza, accoglie l'opposizione spiegata dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per l'effetto revocando il decreto ingiuntivo opposto;
- b) - dichiara interamente compensate tra le parti le spese del doppio grado di giudizio.

Così deciso in Napoli il 17 gennaio 2013

IL CONSIGLIERE EST.

DOTT. CARRO CIBIACO

Carro Cibiaco

CORTE DI APPELLO DI NAPOLI	PRESIDENTE
SEZIONE LAVORO	
DEPOSITATO 08/11	EMBERTO MANCONI
IL 28 GEN. 2013	
Il Direttore Amministrativo	
DI BELLO dot.ssa Antonietta	