

**Cassazione Civile - Sez. Lavoro, Sent. n. 18847 del 07/09/2007.**

omissis

**Svolgimento del processo**

Con ricorso depositato il 20 giugno 2000 l'ASL Salerno X proponeva opposizione avverso il decreto ingiuntivo con il quale era stata condannata, dal Tribunale di Salerno, a pagare ai dipendenti B. G., G.N., C.R. e S.A. la complessiva somma di L. 50.000.000 a titolo di progetto obiettivo, regolarmente svolto a seguito di finanziamento accordato dal direttore del Dipartimento Prevenzione e dal direttore generale.

L'Azienda opponente deduceva che il finanziamento per L. 50.000.000 non rappresentava che una mera dichiarazione di intenti del dirigente del Dipartimento Prevenzione in un momento in cui vi era assoluta incertezza circa l'ammontare delle somme da assegnare al Dipartimento medesimo; che il suddetto importo, poi incrementato a L. 56.000.000, non costituiva il finanziamento di un progetto obiettivo, ma il budget assegnato al settore amministrativo per la produttività collettiva e il miglioramento dei servizi.

Aggiungeva che con Decreto 8 gennaio 1999, n. 4 la questione era stata definitivamente chiarita nel senso che: a) erano stati ufficializzati gli importi individuali dei compensi incentivanti del settore amministrativo dipartimentale per l'anno 1998, precedentemente determinati ed assegnati senza atti formali; b) era stato precisato che l'espressione "finanziamento autorizzato di L. 50.000.000" - contenuta nel Decreto n. 2 del 1998 e posto dagli istanti a sostegno della pretesa - doveva essere intesa nel senso che tale era il finanziamento assegnato al settore amministrativo per l'anno 1998 al fine della remunerazione delle attività finalizzate alla produttività collettiva e al miglioramento dei servizi, non corrispondendo il riferimento a "progetto obiettivo" alla vigente disciplina delle incentivazioni alla produttività mediante la metodologia della gestione per budget, ai sensi del D.Lgs. n. 502 del 1992, artt. 5, commi 4 e ss. e D.Lgs. n. 29 del 1993, art. 14; c) era stata determinata in maniera definitiva, a seguito della integrazione del fondo a disposizione del settore, la misura dei compensi individuali con conseguente liquidazione degli stessi ed erogazione dei saldi rispetto agli acconti erogati; d) i compensi individuali dei proponenti del ricorso erano stati determinati in L. 9.790.373 ciascuno per il B. ed il G., L. 5.500.000 per il C. e L. 6.526.916 per la S., oltre a L. 6.526.916 per la D.P.

Gli opposti, costituitisi, replicavano che con l'accordo del 19 gennaio 1998, regolante ai sensi dell'art. 47 del c.c.n.l. la materia della produttività collettiva, erano stati individuati tre tipi di fondi: 1) fondo di garanzia destinato agli obiettivi generali di mantenimento dei livelli di attività del 1996; 2) fondo destinato ad essere ripartito per progetti obiettivo da attivarsi nelle strutture individuate come centri di responsabilità; 3) fondo assegnato alla produttività collettiva tesa al miglioramento dei servizi e direttamente collegato al processo budget.

Sostenevano che il compenso richiesto riguardava i fondi di cui al punto 2, e che era stato concesso per un progetto obiettivo - sottoscritto da essi, dal direttore del Dipartimento di Prevenzione e dal dirigente amministrativo - teso al recupero della fatturazione relativa al 1° semestre 1997, per una somma pari a L. 1.500.000.000.

La natura del finanziamento risultava, ad avviso degli opposti, dalla nota n. 8826 del 27.10.1998 del direttore del Dipartimento Prevenzione al direttore generale e dalla nota n. 7508 del 17.12.1998, con la quale quest'ultimo riconosceva la natura aziendale del progetto obiettivo e provvedeva a sostenerlo nella misura di L. 30.000.000.

Con sentenza del 18 febbraio 2002 il Tribunale di Salerno rigettava l'opposizione. A seguito di appello della ASL la Corte di Appello di Salerno, escussa ai sensi dell'art. 421 c.p.c. la teste X.K., in riforma della decisione di primo grado accoglieva l'opposizione e revocava il decreto ingiuntivo.



I giudici di secondo grado, pur dando atto che la vicenda presentava aspetti non del tutto chiari, ritenevano di condividere la tesi prospettata dalla Azienda appellante.

Osservavano che, ai sensi dell'art. 46 del c.c.n.l. il trattamento economico accessorio collegato ai risultati raggiunti nell'ambito della produttività collettiva ed individuale è costituito unicamente dal "Fondo per la qualità della prestazione individuale" e dal "Fondo per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi"; che il successivo art. 47 mostra che l'istituto della produttività collettiva è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi e dei risultati complessivamente concordati, di regola annualmente ed in via preventiva, dalla direzione generale con i dirigenti responsabili delle unità operative, mediante la metodologia del budget ai sensi del D.Lgs. n. 502 del 1992, artt. 4 e ss. e del D.Lgs. n. 29 del 1993; art. 14, che il passaggio da un sistema di incentivazione ad uno di gestione di budget era incompatibile con il meccanismo dei "progetti obiettivo"; che appariva quindi verosimile l'assunto circa un uso improprio del Modello O, di incentivazione per obiettivi, non più compatibile con la nuova normativa che ha introdotto il sistema del budget; che, contrariamente a quanto ammesso dallo stesso direttore del Dipartimento di Prevenzione nella nota 27.10.98 inviata al direttore generale, nessun decreto risultava emanato dallo stesso a conferma del finanziamento di L. 50.000.000 per il progetto in questione; che solo in data 6.8.1998 il dirigente assegnava al settore amministrativo la somma di L. 35.000.000, poi elevata con successivi provvedimenti del 4.12.1998.

Davano atto che con l'accordo del 19 gennaio 1998 le parti avevano espressamente previsto che il fondo costituito ai sensi dell'art. 46 del c.c.n.l. era destinato, nella misura del 20%, ad essere attribuito alla Direzione Generale per la ripartizione tra progetti obiettivo da proporsi e definirsi entro il 30.4.1998.

Rilevavano però che dalla nota 27.10.1998 del direttore del Dipartimento si ricavava che i fondi a disposizione della Direzione Generale erano destinati ad obiettivi aziendali e che la possibilità di attingervi era ricollegata alla caratura aziendale del progetto in questione; e, inoltre, che nella risposta del direttore generale la concessione di un ulteriore finanziamento di L. 30.000.000, quale contributo per il già accordato finanziamento, avveniva mediante prelievo dal fondo per la produttività collettiva a disposizione della Direzione Aziendale.

Da tali elementi ricavavano che non poteva sostenersi che la percentuale del fondo a disposizione della Direzione Generale fosse destinata a finanziare progetti obiettivo secondo il sistema della incentivazione e che, nel caso in esame, fosse stato destinato al finanziamento del recupero della fatturazione al di fuori ed oltre l'obiettivo della produttività collettiva.

Ritenevano significativo il fatto che al lavoro di recupero della fatturazione arretrata avevano partecipato anche dipendenti diversi da quelli indicati nel modello O, nonchè il fatto che gli appellati non potevano cumulare due distinti compensi per lo stesso lavoro, un compenso secondo il sistema del progetto obiettivo ed un altro secondo il sistema del budget. Ritenevano che il contenuto del Decreto 3 luglio 1998, n. 2 e Decreto 31 marzo 1999, n. 14 non contraddicesse la soluzione accolta.

Per la cassazione di tale decisione ricorrono, formulando un unico complesso motivo di censura, i quattro lavoratori.

L'Azienda Sanitaria Salerno X resiste con controricorso.

#### **Motivi della decisione**

1. La difesa dei ricorrenti denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1173 e ss. c.c.; degli artt. 2096 e ss. c.c. e di ogni altra norma e principio in tema di fonte della obbligazione anche nel rapporto di lavoro; violazione e falsa applicazione degli artt. 46 e 47 del CCNL per il settore sanitario in data 16 settembre 1995;



violazione e falsa applicazione degli artt. 1362 e ss. c.c. nonchè degli artt. 1427 c.c., e ss. e di ogni altra norma e principio in tema di interpretazione del contratto e dell'atto amministrativo, con specifico riferimento ai principi di literalità e di interpretazione sistematica, oltre che in tema di vizio del contratto per errore e dolo; violazione e falsa applicazione di ogni norma e principio in tema di disciplina economica del rapporto di impiego alle dipendenze di Azienda Sanitaria; omessa ed insufficiente motivazione circa punti decisivi della controversia.

Esponde che in data 19 gennaio 1998 veniva sottoscritto, presso la ASL Salerno (OMISSIS), un accordo fra Azienda ed Organizzazioni Sindacali avente ad oggetto, fra l'altro, il regime delle incentivazioni per l'anno in corso; l'accordo prevedeva che la disponibilità complessiva di L. 2.340.000.000 sarebbe rimasta per il 20% a disposizione della Direzione Generale per essere distribuita "a progetti obiettivi da attivarsi nelle strutture individuate come centri di responsabilità", mentre la maggior parte, pari all'80%, sarebbe stata assegnata "ai singoli Centri di Responsabilità per essere ripartita fra le varie articolazioni interne in forma di obiettivi direttamente collegati al processo di budget".

A seguito di ciò i ricorrenti avevano presentato, nei termini previsti, un "progetto obiettivo" (definito di "caratura aziendale", e cioè rilevante per l'intera azienda), diretto a recupero fatturazione 1 e 2 semestre 1997 e al sollecito dei pagamenti dovuti all'ASL per gli anni 1995 e 1996, per un importo di L. 50.000.000. Il progetto, accettato e fatto proprio dal direttore del Dipartimento di Prevenzione, veniva sviluppato con regolarità e si concludeva il 30 novembre 1998 realizzando lo scopo.

Con Decreto 3 luglio 1998, n. 2, il direttore del Dipartimento di Prevenzione disponeva il pagamento, a favore dei ricorrenti, della somma di L. 25.000.000, corrispondente al 50% del finanziamento autorizzato per il progetto.

Lo stesso direttore comunicava al responsabile del Servizio Amministrativo, con nota n. 6798 del 6 agosto 1998, che il fondo per la produttività assegnato al suo comparto ammontava a L. 35.000.000, importo poi elevato a L. 36.820.814 (nota 8676 del 4 dicembre 1998) ed infine integrato con ulteriori L. 19.179.184 (nota 9877 dello stesso 4 dicembre 1998).

Nel tempo intercorso fra la prima e le seconde due note il direttore del Dipartimento, con nota 8826/DP del 27 ottobre 1998, si rivolgeva al direttore generale rilevando: a) che la somma spettante al Servizio Amministrativo per incentivazione budget ammontava a L. 29.860.594; b) che in precedenza esso Dipartimento aveva autorizzato un progetto obiettivo, "aggiuntivo rispetto ai progetti obiettivo assegnati a detto settore", di L. 50.000.000; c) che per rispettare gli impegni assunti si rendeva necessario integrare le somme a disposizione del Dipartimento con ulteriori L. 30 milioni; d) che, a suo avviso, tali fondi potevano essere posti a carico dei fondi riservati alla Direzione Aziendale dall'accordo aziendale del 19 gennaio 1998 per la realizzazione di progetti di rilevanza aziendale.

Sottolinea che tale proposta veniva seguita da una disposizione formale in data 17 dicembre 1998, con la quale il direttore generale della ASL, dopo aver espressamente dichiarato di aver visto "la proposta del Direttore del Dipartimento prot. 8826/DP del 27 ottobre 1998" e "l'accordo decentrato stipulato con le OO.SS. del personale dei livelli fino al 7 bis in materia di produttività collettiva", avendo ritenuto "che il progetto teso al recupero di arretrati nelle attività di fatturazione con allineamento dei tempi di emissione delle fatture a quelli di erogazione delle prestazioni già finanziato dal Direttore del Dipartimento di Prevenzione per l'importo di L. 50.000.000 possa rientrare fra quelli cui è destinato parte del finanziamento a disposizione della Direzione Aziendale e che pertanto a carico di detto fondo a disposizione della Direzione Aziendale può essere posto parte del finanziamento accordato al progetto prima indicato nel



limite di L. 30 milioni", disponeva "di far propria la proposta del Direttore del Dipartimento di Prevenzione per rassegnaione, a valere sul fondo per la produttività collettiva a disposizione della Direzione Aziendale, dell'importo di L. 30.000.000 quale contributo per il già accordato finanziamento di L. 50.000.000 per il progetto indicato nelle promesse." Spiega che, nonostante l'avvenuto riconoscimento della correttezza del progetto e della possibilità di finanziarlo con i fondi a disposizione della Direzione Generale, con Decreto 8 gennaio 1999, n. 4, il dirigente del Settore Amministrativo del Dipartimento, Dott.ssa Y, dopo aver affermato che la disposizione del direttore generale doveva essere interpretata nel senso di essersi egli limitato, con la disposizione 17.12.1998, ad assegnare al settore amministrativo il budget per l'anno 1998 per remunerazione delle attività finalizzate alla produttività collettiva ed al miglioramento dei servizi, non avendo più alcuna ragione di essere il riferimento a progetti obiettivo non più corrispondenti alla vigente disciplina delle incentivazioni alla produttività mediante la tipologia della gestione per budget ai sensi del D.Lgs. n. 502 del 1993, art. 5, commi 4 e ss., e del D.Lgs. n. 29 del 1993, art. 14, negava efficacia ad ogni precedente riconoscimento del progetto obiettivo presentato e realizzato dai ricorrenti e procedeva alla suddivisione di un fondo complessivo di L. 56 milioni fra tutti i dipendenti del Settore Amministrativo.

Riporta la testimonianza resa dalla Dott.ssa Y dinanzi ai giudici di appello e sottolinea che la stessa ha, fra l'altro, affermato: - che il progetto obiettivo presentato dai ricorrenti era stato erroneamente stilato su un modulo non più utilizzabile a causa della sopraggiunta modifica della normativa in materia; - che il pagamento della somma di L. 25 milioni era stato eseguito in mancanza dell'assegnazione definitiva di budget, intervenuta solo con la nota 6798 del 6 agosto 1998; - che l'importo del fondo incentivazione era stato elevato a L. 50 milioni per retribuire altri tre dipendenti che si erano aggiunti a quelli che avevano sottoscritto la proposta di progetto; - che, pertanto, tutto era dipeso da un errore iniziale, consistito nell'utilizzo di un modulo non più attuale, e ciò a causa "della solerzia nella effettuazione di lavoro urgente." Deduce che è quindi pacifico che i ricorrenti hanno percepito somme inferiori a quelle stabilite inizialmente, mentre altri dipendenti hanno partecipato alla divisione dei fondi, pur non avendo partecipato al progetto obiettivo.

Tanto premesso la difesa dei ricorrenti imputa alla sentenza impugnata di: a) avere ignorato l'accordo del 19 gennaio 1998 stipulato in sede locale (del quale riporta la parte che prevede che "... il 20% della somma residua ... destinato ad essere ripartito per progetti obiettivo da attivarsi nelle strutture individuate come centri di Responsabilità") e, dunque, male interpretato gli atti successivi, sul presupposto che dovessero essere regolati solo dagli artt. 46 e 47 del CCNL; b) avere ritenuto che potesse rilevare, al fine di escludere il loro diritto a percepire quanto promesso, la deduzione -da parte della ASL - di un errore nell'uso della modulistica.

Lamenta che i giudici di appello non hanno considerato che il momento genetico del diritto dei ricorrenti a percepire la somma destinata a compensare il progetto obiettivo andava individuato nell'accoglimento della relativa proposta; e che il diritto era sorto a prescindere dai vincoli imposti dalla contrattazione collettiva, vincoli che avrebbero potuto solo originare azioni di responsabilità verso gli amministratori.

Assume che la proposta era stata formalmente accolta con l'adozione di tre atti: a) il Decreto n. 2 del 1998 del direttore del Dipartimento Prevenzione, che aveva disposto il pagamento di L. 25 milioni; b) la proposta del medesimo direttore, in data 27.10.1998, di riconoscere la valenza aziendale del progetto; c) la "disposizione" del 17 dicembre 1998 con la quale il direttore generale aveva operato tale riconoscimento.



Aggiunge che, poiché con la proposta del progetto obiettivo e la relativa accettazione si era realizzato un accordo di natura contrattuale, i giudici del merito avrebbero dovuto accertare se l'errore nell'uso della modulistica era essenziale e riconoscibile dall'altro contraente, ai sensi dell'art. 1428 c.c., e se di tali requisiti l'ASL si era offerta di dare prova.

Deduce, infine, che la Corte territoriale non si è chiesta se la derubricazione del progetto, eventualmente contenuta nel Decreto n. 4 del 1999 del dirigente amministrativo del Dipartimento, fosse astrattamente ammissibile e se provenisse da soggetto dotato dei poteri per farlo. 2. Il ricorso è fondato nei limiti di seguito precisati.

Va premesso che gli stessi ricorrenti, concordando in parte con quanto si legge nella sentenza impugnata a proposito della mancata deduzione di circostanze idonee a finanziare due volte lo stesso lavoro e di imputazione delle somme corrisposte agli appellati (pag. 14), affermano, alle pag. 9 e 10 del ricorso: "In conclusione, ed è fatto pacifico, i ricorrenti hanno percepito somme inferiori a quelle stabilite inizialmente mentre altri dipendenti hanno partecipato alla divisione dei fondi, pur non avendo partecipato al progetto obiettivo."

Ne consegue che mai i ricorrenti potrebbero pretendere l'intera somma di L. 50 milioni, accordata, secondo la loro tesi, a compenso del lavoro previsto nel progetto obiettivo redatto sul modello O, atteso che hanno pacificamente ricevuto somme che, secondo la loro tesi, destinate a finanziare il progetto, sono state invece imputate a diversi istituti retributivi (ma non a un diverso lavoro), con attribuzione anche a soggetti che non hanno in alcun modo lavorato al recupero fatturazione e sollecito dei pagamenti (una prima volta con l'attribuzione di L. 25 milioni, pari al 50% del finanziamento autorizzato per il progetto, in forza del decreto del 3 luglio 1998, successivamente con l'attribuzione di altre somme).

Tanto precisato sui limiti dell'interesse al ricorso, va rilevato che la sentenza impugnata è incorsa nel dedotto vizio di motivazione nella parte in cui (pag. 13), pur dando atto che l'accordo del 19 gennaio 1998 prevedeva espressamente che il fondo costituito ai sensi dell'art. 46 del CCNL era destinato, nella misura del 20%, ad essere attribuito alla Direzione Generale per la ripartizione tra progetti obiettivi, non spiega in qual modo e in forza di quali poteri la nota 27 ottobre 1998 del direttore dei Dipartimento poteva superare e modificare l'accordo ("dalla nota in data 27.10.1998 ... si ricava che i suddetti fondi a disposizione della Direzione Generale sono destinati ad obiettivi aziendali e la possibilità di attingervi per integrare la dotazione del Dipartimento viene ricollegata alla caratura aziendale del progetto in questione").

I giudici di appello hanno poi trascurato il contenuto della nota del direttore generale n. 7508 del 17.12.1998 (menzionata a pag. 10 della sentenza e poi a pag. 13), non interpretando tale nota nel suo complesso, ignorando il collegamento fra la proposta del 27 ottobre 1998, menzionata nelle premesse, unitamente all'accordo decentrato ed al progetto teso al recupero di arretrati per l'importo di L. 50.000.000, e la parte dispositiva; ed hanno ritenuto corretta la ricostruzione della vicenda raccontata dalla teste Y, senza indagare sulla formazione di un incontro di volontà fra i lavoratori e il direttore generale e sulla modificabilità di quanto convenuto.

I vizi di motivazione rilevati assorbono le censure a proposito delle caratteristiche dell'errore che si assume avvenuto con la utilizzazione del modello O. Tale modello risulta infatti utilizzato dai ricorrenti, che lo hanno sottoscritto ed in esso individuano la loro proposta, mentre la accettazione della stessa viene individuata nella disposizione 17.12.1998 del direttore generale (l'unico in grado di esprimere validamente la volontà dell'Azienda).

L'errore nella utilizzazione del modello doveva, se mai essere riconoscibile dal legale rappresentante della ASL, atteso che la scelta del modello, ancorchè indicata da un dipendente ASL (la Dott.ssa Y), era stata fatta propria dai ricorrenti con la sottoscrizione dello stesso.



Per tutto quanto esposto il ricorso va accolto per quanto di ragione, la sentenza impugnata va cassata nei limiti delle censure accolte e la causa va rinviata, per nuovo esame, ad altro giudice di pari grado, che si indica nella Corte di Appello di Napoli.

Il giudice di rinvio provvedere anche alla regolazione delle spese di questo giudizio di legittimità.

**P.Q.M.**

La Corte accoglie il ricorso per quanto di ragione, cassa la sentenza impugnata nei limiti delle censure accolte e rinvia la causa, anche per le spese, alla Corte di Appello di Napoli. Così deciso in Roma, il 11 luglio 2007.

Depositato in Cancelleria il 7 settembre 2007