

Sentenza n. 386/2018 pubbl. il 16/05/2018
RG n. 2147/2017

N. R.G. 2147/2017



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

*

TRIBUNALE ORDINARIO di BOLOGNA

Sezione Lavoro

Il Tribunale, nella persona del Giudice dott. Maria Luisa Pugliese
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I Grado iscritta al n. r.g. **2147/2017** promossa
da:

RICORRENTE

contro

**INAIL - ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI
SUL LAVORO** rappresentato e difeso dall'avv. Patrizia Grasso.

RESISTENTE

OGGETTO: blocco stipendiale ex l. n. 78/2010.

pagina 13 di 26



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 10.7.2017 presso la cancelleria il Tribunale del lavoro di Bologna, i ricorrenti in epigrafe hanno convenuto in giudizio l'INAIL.

I ricorrenti hanno esposto di lavorare alle dipendenze del convenuto INAIL presso il Centro di Sperimentazione e Applicazione di Protesi e Presidi Ortopedici con sede a ~~_____~~, con conseguente applicazione del C.C.N.L. Metalmeccanica Industria in forza del DPR 18.7.1984 n. 782 in combinato disposto con il D.L.30.12.1987 n. 536 e L. 9.3.1989 n. 88, come documentato dalle buste paga.

I ricorrenti hanno allegato l'illegittimità della determinazione della convenuta che avrebbe ritenuto, comunque, di assoggettare le posizioni dei medesimi al c.d. "blocco degli stipendi" di cui all'articolo 9, co. 1, 17 e 21 del decreto legge n. 78 del 2010.

In particolare, hanno allegato che, sino alla fine del 2011, le retribuzioni erano state loro interamente riconosciute, così come previste dal CCNL dei Metalmeccanici Industria (minimi tabellari), ma che a partire da marzo 2012 l'INAIL aveva sospeso unilateralmente l'adeguamento dei minimi tabellari riconosciuti a gennaio 2011 e veniva ripristinato il trattamento economico del 2010 e disposto il recupero delle maggiori somme già erogate.

Inoltre hanno esposto che con comunicazione del 1.3.2013 l'allora direttore del Centro protesi dichiarava "di riconoscere come contratto metalmeccanico di riferimento quello firmato in data 5.12.2012 (...) come previsto dagli accordi precedenti" e che "gli aspetti economici di tale contratto avrebbero avuto applicazione al momento dello sblocco di quanto previsto dalla l. n. 122/2010" (doc. n. 14 ric.).



I ricorrenti hanno poi richiamato la sentenza della Corte Costituzionale n. 178 del 2015 che aveva dichiarato *l'illegittimità costituzionale sopravvenuta* del congelamento degli stipendi in oggetto, con operatività di tale decisione soltanto *a decorrere dalla data di pubblicazione* della stessa, avvenuta il 23/7/15, *lasciando impregiudicati, per il periodo già trascorso, gli effetti economici derivanti dalla disciplina esaminata.*

A seguito della decisione della Corte Costituzionale la parte convenuta, il 15/10/15 aveva comunicato che sarebbe stato riconosciuto al personale con contratto privatistico l'incremento retributivo previsto per l'anno in corso precisando che l'adeguamento *"non consisterà in un riallineamento con le retribuzioni percepite dal personale metalmeccanico del settore privato, bensì nel riconoscimento degli incrementi economici previsti per l'anno in corso dal vigente CCNL rispetto alle attuali retribuzioni percepite dal personale"* richiamato il parere del Mef 41311 del 15.5.2015.

Con atto di messa in mora del 27 ottobre 2015 la RSU rivendicava il mancato riconoscimento degli aspetti economici del CCNLM del 5.12.2012 (doc. 32 ric.), richiesta rimasta priva di riscontro.

Negli ultimi mesi del 2015, in base ad una programmazione decisa dall'Amministrazione, ai ricorrenti venivano riconosciuti gli arretrati dell'IVC per gli anni 2011 e 2012 e contestualmente l'Ente procedeva al recupero delle maggiori somme stipendiali corrisposte nell'anno 2011 e riferite all'anno 2010 (docc. 33 n. 3 buste paga agosto, settembre, ottobre 2015 ricorrente Gruppioni ric,).

Nel mese di novembre 2015 l'Amministrazione elaborava nuovi minimi tabellari calcolati sulla base di quelli in vigore nell'anno 2010, maggiorati dei soli aumenti previsti dal CCNLM per l'anno 2015. Sulla base dei suddetti prospetti venivano



conteggianti gli arretrati da agosto a ottobre 2015. Contestualmente l'Ente procedeva al recupero dell'indennità di vacanza contrattuale corrisposta negli stessi mesi (docc. 34 busta paga novembre 2015 ricorrente [REDACTED]).

Nel mese di dicembre 2015 veniva aggiornato il superminimo collettivo coerentemente agli accordi raggiunti con il contratto integrativo aziendale per l'anno 2012. Nella stessa busta, venivano corrisposti gli arretrati da gennaio 2015 a novembre 2015 (docc. 35 busta ricorrente [REDACTED] dicembre 2015). A gennaio 2016 veniva corrisposto l'arretrato sulla tredicesima 2015 determinato dalla variazione di superminimo collettivo (doc. 36 busta gennaio 2016 ricorrente [REDACTED]).

A febbraio 2016 l'Ente riprendeva a riconoscere gli scatti di anzianità e contestualmente a corrispondere gli arretrati del 2015, quando dovuti, e comunque a partire dal mese di effettiva maturazione, sempre però rispetto alla situazione cristallizzata nell'anno 2010 (doc. 37 busta febbraio 2016 ricorrente [REDACTED]).

Nel mese di aprile 2016 riprendeva la trattativa tra Amministrazione e la RSU relativa agli inquadramenti professionali e adeguamenti salariali.

Nel mese di maggio 2016, sulla base della contrattazione svolta, veniva dato seguito agli adeguamenti salariali in realtà calcolati, per i passaggi di categoria, sulla base dei minimi tabellari del 2010, maggiorati dai soli aumenti previsti dal CCNLM per l'anno 2015 (doc. 38, busta paga maggio 2016 ricorrente [REDACTED]), con la conseguenza che il minimo riconosciuto per il 2015 risultava sostanzialmente inferiore al trattamento spettante secondo la corretta applicazione del contratto vigente. I ricorrenti riportavano, a mero titolo esemplificativo, un prospetto riepilogativo elaborato da tutte le sigle sindacali da cui si evincono le differenze retributive, a titolo di differenze mensili cumulate, durante



gli anni del blocco, tra quanto corrisposto e quanto previsto dai contratti avvicendatisi negli anni 2011-2016 e frutto del mancato adeguamento ai CCNLM vigenti (doc. 39 ric.).

Con raccomandata anticipata via pec in data 21.12.2016 i ricorrenti lamentavano il mancato riconoscimento degli aumenti salariali previsti dal CCNL loro applicato con decorrenza dal 1 gennaio 2011 e che la Direzione avesse riconosciuto soltanto gli aumenti salariali maturati successivamente al blocco. Inoltre veniva contestato il mancato riconoscimento, durante il sopracitato quinquennio 2010-2015, dell'ultima *tranche* di aumento salariale prevista dall'integrativo 2009, ripristinata solo nel 2016. I ricorrenti, fermo restando l'inapplicabilità agli stessi dell'intera normativa relativa al congelamento degli stipendi nel pubblico impiego evidenziavano comunque l'arbitrarietà del mancato ripristino, a decorrere dal 2015 della normale retribuzione prevista dal CCNL metalmeccanica la cui protrazione avrebbe comportato l'applicazione di un trattamento abnorme non rispondente ad alcun contratto collettivo, con richiamo alla Corte Costituzionale 178/2015 (doc. 40 ric.). La predetta comunicazione, con la quale si prospettava il ricorso alle vie giudiziarie in caso di mancato ripristino della normale retribuzione mensile contrattualmente prevista, rimaneva priva di riscontro.

Con comunicazione del 31 gennaio 2017 la direzione del Centro comunicava alla RSU che, con riferimento alla posizione del signor [REDACTED], in seguito a parere positivo della Direzione Centrale risorse Umane, veniva riconosciuto il passaggio alla V categoria, con decorrenza retroattiva al 1 gennaio 2015 (precedente alla pronuncia della Corte Costituzionale) (doc. 41 ric.).

L'Ente corrispondeva a tutti i dipendenti ai quali nel periodo del blocco aveva precedentemente riconosciuto i passaggi di categoria, sia pure ai soli fini giuridici, tutti gli istituti



economici a decorrere dal 1 gennaio 2015 (docc. 42 n. 4 ricorrente ██████████ veniva altresì dato atto che per tutti gli altri dipendenti ai quali l'Ente ha iniziato a riconoscere i diritti contrattuali successivamente alla pronuncia della Corte Costituzionale, ciò era avvenuto nei limiti del trattamento salariale cristallizzato al 2010.

Esponevano, in ultimo, che, come era evincibile dal confronto delle buste paga dei mesi di dicembre 2014 e ottobre e/o dicembre 2015 (prodotte a campione per ciascun dipendente) a quella data l'INAIL non aveva ancora operato alcun adeguamento, né lo ha fatto successivamente (docc. 43, docc. 44 ric.).

Secondo la tesi attorea, tale condotta si dovrebbe considerare illegittima in quanto, in tal modo, non consentendosi l'operatività integrale del C.C.N.L. menzionato, vi sarebbe stata la violazione dell'articolo 36 Cost., in quanto sarebbe stata riconosciuta una paga al di sotto dei minimi contrattuali di cui a tale accordo collettivo.

Per questi motivi, nelle conclusioni, i ricorrenti hanno chiesto l'accertamento del diritto di ciascun ricorrente di percepire, a far data dal gennaio 2011, una *retribuzione pari ai minimi contrattuali stabiliti dal C.C.N.L. degli addetti all'Industria Metalmeccanica Privata.*

Inoltre, hanno chiesto che venisse dichiarata l'illegittimità del comportamento dell'INAIL consistente nell'aver corrisposto ai dipendenti, *a far data dal 23.7.2015, una retribuzione inferiore rispetto ai minimi contrattuali previsti dal C.C.N.L. cit.,* con condanna dell'ente ai relativi versamenti, determinati per ciascun lavoratore, con la rivalutazione e interessi legali e con vittoria di spese. In particolare, i ricorrenti hanno testualmente formulato le conclusioni che seguono:



- "IN VIA PRINCIPALE Ritenuta l'inapplicabilità ai rapporti di lavoro dei ricorrenti - disciplinati dalla contrattazione collettiva del settore metalmeccanico privato, integrata dal tabulato integrativo aziendale - del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali di cui legge 122/10, e successive disposizioni 1. ACCERTARE E DICHIARARE il diritto dei ricorrenti, da intendersi qui nominalmente richiamati, alla integrale applicazione in loro favore del trattamento economico tempo per tempo risultante dalla contrattazione collettiva nazionale per i Lavoratori addetti all'Industria Metalmeccanica Privata, nonché dalla contrattazione integrativa aziendale vigente, come meglio precisato in premessa e, conseguentemente 2. DICHIARARE l'illegittimità della omessa erogazione da parte dell'INAIL, a far data dal 1 gennaio 2011, degli incrementi salariali e dell'integrale trattamento economico previsti dalla predetta contrattazione collettiva e, per l'effetto 3. CONDANNARE l'INAIL alla ricostruzione del trattamento economico e previdenziale dei singoli ricorrenti come sopra determinato e alla liquidazione delle conseguenti differenze retributive medio tempore maturate dal 1 gennaio 2011 e maturande, oltre interessi e rivalutazione monetaria dal dovuto.

-IN VIA SUBORDINATA Ove dovessero ritenersi applicabili le disposizioni di cui alla legge 122/10, così come integrata dai successivi provvedimenti, e pertanto legittima la cristallizzazione dei trattamenti economici in capo a ciascuno dei ricorrenti per il quinquennio 2010 /2015, 4. ACCERTARE E DICHIARARE il diritto dei ricorrenti all'integrale applicazione in loro favore del trattamento economico risultante dalla contrattazione collettiva nazionale del lavoro per i Lavoratori addetti all'Industria Metalmeccanica Privata, tempo per tempo applicabile, nonché dalla contrattazione integrativa aziendale vigente, a decorrere



dalla pubblicazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 178/2015 5. CONDANNARE l'INAIL, come sopra domiciliata e rappresentata, alla ricostruzione del trattamento economico e previdenziale dei singoli ricorrenti e alla liquidazione delle conseguenti differenze retributive medio tempore maturate a far data dal 23 luglio 2015 e maturande, oltre interessi e rivalutazione monetaria dal dovuto. In ogni caso 6. DICHIARARE TENUTA E CONDANNARE l'INAIL, come sopra rappresentata e domiciliata, al pagamento degli onorari dovuti in forza dei vigenti parametri professionali (D.M. 10 marzo 2014, n. 55) maggiorati di IVA e CPA e spese generali del 15% da distrarsi a favore dei sottoscritti difensori, che si dichiarano antistatari. "

Costituendosi ritualmente in giudizio con memoria difensiva, l'INAIL ha contestato la fondatezza delle domande, chiedendone il rigetto. Con vittoria di spese.

Al riguardo, ha, in primo luogo, sostenuto la legittimità della condotta della convenuta in armonia con l'articolo 9, co. 1, 17 e 21, cit., costituendo l'INAIL un'amministrazione pubblica rientrante nell'ambito di tale normativa.

Ha poi sostenuto che tali disposizioni sarebbero state prorogate fino al 31/12/14 e che la sentenza della Corte costituzionale n.178/15 avrebbe dichiarato l'illegittimità di tali disposizioni solo dal 23/7/15.

Inoltre, la condotta dell'Amministrazione sarebbe stata in conformità all'orientamento espresso dal MEF.

L'INAIL ha anche eccepito la prescrizione quinquennale del diritto dei lavoratori a percepire differenze retributive.

Fallito il tentativo di conciliazione la causa è stata discussa e decisa all'udienza del 9.5.2018.



MOTIVI DELLA DECISIONE

Il ricorso è parzialmente fondato e viene accolto nei limiti e per le ragioni che seguono.

Si premette che l'art. 9, co. 1, 17 e 21 del decreto legge n. 78 del 2010 (convertito nella legge n. 122/10) ha disposto che:

"1. Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14.

17 Non si dà luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 del personale di cui all'articolo 2, comma 2 e articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni. Si dà luogo alle procedure contrattuali e negoziali ricadenti negli anni 2013, 2014 e 2015 del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo



1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per la sola parte normativa e senza possibilita' di recupero per la parte economica. E' fatta salva l'erogazione dell'indennita' di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'articolo 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203.

21. I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, cosi' come previsti dall'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorche' a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici".

La norma predetta, nei commi sopra riportati, ha stabilito che, per le annualità considerate, il trattamento economico complessivo non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, per le



amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

Non è in contestazione che i ricorrenti siano pubblici impiegati e che l'INAIL rientri tra quelle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato a cui si applica la normativa in oggetto.

La Corte costituzionale nella sentenza n. 178/15 ha precisato che *"si tratta, invero, di provvedimenti che, pur diversamente modulati, si applicano all'intero comparto pubblico e impongono limiti e restrizioni generali, in una dimensione che questa Corte ha connotato in senso solidaristico (sentenza n. 310 del 2013, punto 13.5. del Considerato in diritto,...). La ragionevolezza delle misure varate discende anche dalla particolare gravità della situazione economica e finanziaria, concomitante con l'intervento normativo"*.

Pertanto la Corte Costituzionale ha chiarito che destinatari delle previsioni siano normalmente, salve eccezioni, i dipendenti dell'intero comparto pubblico, in una logica di tipo solidaristico, al fine di far fronte alla gravità della situazione economica, trattandosi di un sacrificio che viene richiesto a tutti i dipendenti pubblici, prescindendo dalla contrattazione collettiva agli stessi applicata, che rappresenta soltanto il riferimento per l'individuazione della loro retribuzione. Quindi, anche nel caso in esame il C.C.N.L. dell'Industria metalmeccanica privata serve esclusivamente a determinare il trattamento economico dei lavoratori, non derivando dall'applicazione del predetto contratto alcuna eccezione alla normativa generale predetta. Si tratta infatti di disposizioni destinate anche ai ricorrenti in quanto pubblici impiegati dell'INAIL, per quanto agli stessi si faccia applicazione del C.C.N.L. dell'industria metalmeccanica privata, non essendo peraltro



in contestazione neppure l'incidenza delle retribuzioni in oggetto "sul conto economico consolidato della pubblica amministrazione".

Non sussiste altresì la violazione dell'articolo 36 Cost. - che è già stata esclusa dalla Corte costituzionale nella menzionata sentenza -. In ogni caso, il Giudice delle Leggi ha chiarito come si tratti, invero, di provvedimenti che impongono limiti e restrizioni generali, in una dimensione solidaristica e connotate da una ragionevolezza che discende anche dalla particolare gravità della situazione economica e finanziaria, potendosi rilevare come la normativa sia l'esito del bilanciamento temporaneamente necessario tra le esigenze di bilancio ex articolo 81 Cost. e quelle di corretta retribuzione ex articolo 36 Cost. (cfr. C. Cost. sentenze n. 219 del 2014 e n. 310 del 2013).

Si richiamano, *per relationem*, ex art. 118 disp. att. cpc, le argomentazioni della sentenza n. 178/15 a giustificazione del sacrificio imposto (si rinvia anche alle motivazioni di C. Cost. sentenze n. 219 del 2014 e n. 310 del 2013 cit.). Si richiama altresì la sentenza del Tribunale di Milano n. 244/2018 del 5.2.2018, est. Nicola Di Leo.

Il predetto limite non deve essere tuttavia inteso come impossibilità delle parti di aggiornare la contrattazione collettiva, anche per i dipendenti pubblici, all'attuale costo della vita dal 23/7/15 in avanti. Un simile adeguamento è evidentemente già avvenuto con i rinnovi del C.C.N.L. dell'Industria metalmeccanica privata e, dunque, deve essere pienamente recepito dal datore di lavoro resistente, non trovando alcuna giustificazione una tesi per la quale i miglioramenti retributivi da ultimo riconosciuti dalla contrattazione collettiva in parola dovrebbero essere eseguiti non sui parametri retributivi su cui sono intervenuti, ma sulla retribuzione in atto al 31/12/10. Come evidenziato dalla



sentenza del Tribunale di Milano sopra richiamata in un caso analogo a quello in esame, (...) *"questi ultimi miglioramenti non da soli, ma, unitamente a quelli ulteriori e successivi al 31/12/10 sono venuti a costituire l'adeguamento utile a rendere gli emolumenti del settore conformi all'articolo 36 Cost., cosicché in una logica di piena rinnovata libertà sindacale finalizzata a ristabilire la conformità degli stipendi a tale norma costituzionale, si deve ritenere che ai ricorrenti spetti dal 23/7/15 in avanti la piena applicazione economica del C.C.N.L. cit..."*

In ultimo, deve essere respinta l'eccezione di prescrizione quinquennale, in quanto i mancati versamenti della corretta retribuzione di cui al menzionato C.C.N.L., come aggiornato dal 2015 in avanti, trovano collocazione dal 23/7/15.

Le spese del processo, compensate nella misura del 50%, sono poste a carico della parte soccombente nella restante parte, avuto riguardo all'accoglimento parziale delle domande attoree, e ne viene disposta la distrazione in favore dei procuratori attorei dichiaratisi antistatari.

Deve darsi atto che nel dispositivo della sentenza è stato erroneamente indicato il CCNL della Grafica anziché quello corretto, pacificamente applicato ai ricorrenti, della dell'Industria metalmeccanica privata.

P.Q.M.

Il Giudice, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

- accerta e dichiara la legittimità dell'applicazione dell'art. 9, co. 1 e ss., del DL n. 78/10 (convertito, con modificazioni dalla L. 30 luglio 2010, n. 122);: per l'effetto, rigetta la domanda attorea volta



Sentenza n. 386/2018 pubbl. il 16/05/2018
RG n. 2147/2017

all'accertamento di un diritto dei ricorrenti a una retribuzione pari ai minimi contrattuali del C.C.N.L. delle Aziende Grafiche Editoriali dal gennaio 2011 al 22/7/2015, dichiarando corretta l'applicazione dei parametri retributivi di tale contratto bloccati al 31/12/10 per tale periodo;

- dichiara il diritto dei ricorrenti dal 23/7/15 alla applicazione del C.C.N.L. delle Aziende Grafiche Editoriali vigente, secondo i parametri stabiliti dallo stesso a quella data e come di seguito eventualmente aggiornati; per l'effetto, condanna l'INAIL al pagamento delle eventuali differenze retributive maturate e maturande a far data dal 23/7/2015, oltre interessi e rivalutazione monetaria dal dovuto al saldo e all'eventuale versamento dei contributi omessi.
- compensa integralmente le spese del processo.

Assegna il termine di 60 giorni per il deposito della motivazione della sentenza.

Bologna, 9.5.2018

Il Giudice
dott. Maria Luisa Pugliese

