

N. 00459/2009 REG.SEN.  
N. 02376/1992 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte  
(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

Sul ricorso numero di registro generale 2376 del 1992, proposto da:  
PRIMATESTA GIANCARLO, JOTTI RITA, RESCHIGNA M. CARLA,  
FIORAMONTI TIZIANA, RECINE CAROLINA, CORNALBA M.  
TERESA, MELLONI FRANCA, ALBERGANTI CHIARA, BOSO  
GIOCONDA SILVIA, STRADA GIAMPIERO, MINGARDI M. CLAUDIA,  
POLETTI GABRIELLA, CORNI GIUSEPPE, CAVALLO STEFANO,  
GIACOMINI GIOVANNA, TAGLIONE DANILO, CERUTTI M.  
GIOVANNA, ALBERTANO GIANCARLO, CONTI IDA, SAVIA  
AMBROGIO, CAPELLI STEFANO, BOSI MAURIZIO, NOLLI PIERO,  
CARTABBIA ROBERTO, TARUSSELLA FLAVIA, SPINI ENEA,  
BORGATTA GIOVANNI, PAGANI M. GIOVANNA, BOGIANCHINI  
MAURO, RODA GIUSEPPINA, BORTOTT MARISA, BELTRAMI  
GUSTAVO E GIANNOTTI GIORGIO, rappresentati e difesi dall'avv.  
Riccardo Borgna, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Assunta  
Confente in Torino, via Ettore De Sonnaz, 11;

*contro*

U.S.S.L. n. 57 di OMEGNA, in persona del legale rappresentante pro tempore,  
rappresentata e difesa dall'avv. prof. Paolo Scaparone, con domicilio eletto  
presso lo studio dello stesso in Torino, via S. Francesco D'Assisi, 14;

*per l'accertamento ed il riconoscimento*

del diritto dei ricorrenti ad una rideterminazione del compenso per plus orario  
reso negli anni dal 1986 al 1991 e

per una conseguente condanna

della Unità Socio Sanitaria Locale n. 57, al versamento ai ricorrenti, in conguaglio, di ogni ulteriore specifica spettanza.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'USSL n. 57 di Omegna;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 04/02/2009 il dott. Francesco Brandileone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

### FATTO

Riferiscono i ricorrenti di essere dipendenti della USSL n. 57 e di prestare servizio presso l'Ospedale di Omegna. Avendo essi svolto attività in plus orario, secondo le modalità fissate dal Comitato di gestione, lamentano di aver percepito una remunerazione solo parziale per le ore lavorate, e ciò con riferimento al periodo compreso tra il 1986 e il 1991. Invocano quindi il pagamento di quanto ancora dovuto, a nulla rilevando l'eventuale incapienza dell'apposito fondo, con ogni maggiorazione per interessi legali e rivalutazione monetaria.

Così i ricorrenti quantificano i crediti: Primatesta Giancarlo, £. 5.421.316; Lotti Rita, £. 6.303.893; Reschigna M. Carla, £. 6.887.608; Fioramonti Tiziana, £. 5.165.265; Recine Carolina, £. 6.100.567; Cornalba M. Teresa, £. 4.885.808; Melloni Franca, £. 6.459.454; Alberganti Chiara, £. 3.251.461; Boso Gioconda Silvia, £. 4.548.463; Strada Giampiero, £. 7.062.129; Mingardi M. Claudia, £. 6.288.477; Poletti Gabriella, £. 2.846.660; Corni Giuseppe, £. 2.846.660; Cavallo Stefano, £. 6.777.725; Giacomini Giovanna, £. 6.411.577; Taglione Danilo, £. 5.463.183; Cerotti M. Giovanna, £. 6.130.819; Albertano Giancarlo, £. 6.537.891; Conti Ida, £. 3.651.883; Savia Ambrogio, £. 7.075.397; Capelli Stefano, £. 3.655.554; Bosi Maurizio, £. 5.026.055; Nollì Piero, £. 5.031.772; Cartabbia Roberto, £. 5.791.364; Tarussello Flavia, £. 2.952.751; Spini Enea, £. 5.877.489; Borgatta Giovanni, £. 5.280.524; Pagani M. Giovanna, £. 1.974.657; Bogianchini Mauro, £. 6.318.727; Roda Giuseppina, £. 6.384.656; Bortotti Marisa, £. 5.547.821; Beltrami Gustavo, £. 6.315.405; Giannotti Giorgio, £. 6.182.836.

Concludono quindi gli interessati per l'accoglimento del gravame.

Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata, eccependo il difetto di legittimazione passiva (in quanto i crediti delle pregresse gestioni delle unità sanitarie locali fanno capo alle Regioni) e l'inammissibilità del ricorso (in quanto relativo a questioni inerenti interessi legittimi, e quindi sottratte ad un'azione di accertamento). Nel merito, in ogni caso, le censure sarebbe prive di fondamento.

All'udienza del 19 gennaio 2000, ascoltati i rappresentanti delle parti, la causa è passata in decisione e questa Sezione con sentenza n. 121/2000 nel respingere le questioni pregiudiziali sollevate dall'Amministrazione resistente ha disposto incumbenti istruttori adempiuti dall'Amministrazione.

## DIRITTO

Nel merito, come già evidenziato nella sentenza istruttoria n. 121/2000, la controversia implica che si accerti se la prevista copertura finanziaria costituisca un limite vincolante per la remunerazione delle prestazioni lavorative in "plus orario". L'insufficienza delle risorse a disposizione dell'Amministrazione, infatti, sarebbe stata alla base dell'omessa corresponsione di una parte degli emolumenti.

A tale riguardo questa Sezione con la predetta sentenza istruttoria aveva ritenuto necessario acquisire ulteriori elementi di valutazione, ed in particolare che il Direttore generale della A.S.L. n. 14 (subentrata alla U.S.S.L. n. 57) indichi - per ognuno dei ricorrenti - il numero di ore assegnate, il numero di ore effettivamente prestate, le modalità di determinazione del compenso dovuto e di quello poi effettivamente erogato, e infine fornisca un quadro riepilogativo delle somme corrisposte ai vari dipendenti - al fine di verificare l'effettivo esaurimento delle risorse finanziarie destinate all'apposito "fondo di incentivazione della produttività" -. Il tutto riferito, ovviamente, al periodo 1986/1991, come da oggetto della controversia, e documentato con gli atti in possesso dell'Amministrazione.

All'incombente istruttorio il Direttore generale della A.S.L. n. 14 ha regolarmente adempiuto con nota 5.4.2000 prot. n. 12134 fornendo i chiarimenti richiesti e la documentazione mancante.

Dalla relazione esplicativa del Direttore Generale dell'A.S.L. e dalla documentazione prodotta in giudizio emerge con chiarezza, da un lato, il fatto che i ricorrenti hanno effettivamente prestatore le ore autorizzate in plus orario e dall'altro lato, che le somme corrisposte ai medesimi dall'Amministrazione Sanitaria avevano esaurito le somme finanziarie contenute nell'apposito fondo di incentivazione della produttività".

La ex U.S.S.L. n. 57 di Omegna aveva provveduto a definire anno per anno l'ammontare del "fondo di incentivazione della produttività". Così per l'anno 1986 con deliberazione del Comitato di Gestione 4.6.1986 n. 309 aveva quantificato il suddetto fondo, applicando l'incremento basato sul tasso di inflazione programmato, in £. 601.285.842, per il 1987 con deliberazione del Comitato di Gestione 23.11.1989 n. 797 lo aveva quantificato in £. 625.337.276.

disponendo altresì la liquidazione a favore del personale dipendente della differenza tra quanto già erogato e l'ammontare definitivo delle proprie spettanze in seguito alla rivalutazione.

Inoltre l'ex U.S.S.L. n. 57 con deliberazione 20.10.1988 n. 644 provvedeva a rideterminare il fondo per gli anni 1985-1986-1987-1988 applicando l'incremento del 5% di cui al d.p.r. n. 228/1987 e prevedendo altresì la liquidazione delle differenze derivanti dalle rivalutazioni a favore dei dipendenti.

Successivamente l'Amministrazione Sanitaria provvedeva ad adeguare annualmente il tetto del fondo secondo quanto previsto dalla normativa vigente.

Sulla base della documentazione prodotta in giudizio, e in particolare dai tabulati mensili (docc. n. 12-81) e riepilogativi (doc. n. 11), giustamente osserva l'Amministrazione resistente che emerge chiaramente che i corrispettivi versati ai dipendenti, ivi compresi i ricorrenti, per le prestazioni rese in plus orario avevano esaurito del tutto il fondo a disposizione dell'Amministrazione, che come specificato con deliberazione del Comitato di Gestione 26.4.1990 n. 364, "rappresentava il limite invalicabile della spesa".

Rileva, infatti, l'Amministrazione resistente che la programmazione delle ore di lavoro effettuabili in plus-orario dal personale delle Unità Sanitarie Locali avviene in via preventiva, coerentemente con le finalità incentivanti perseguite, mentre il fondo da distribuire è costituito dall'apposito finanziamento regionale, che viene determinato e reso disponibile quando l'attività è in via di svolgimento o si è già esaurita, cui si aggiungono somme il cui ammontare può essere accertato soltanto a consuntivo. Sicchè, in definitiva, l'entità del compenso complessivo spettante a ciascun dipendente non è determinato né determinabile se non a posteriori e ciò non fa altro che accentuare la connotazione di aleatorietà insita in un istituto la cui operatività è subordinata al raggiungimento di determinati livelli quantitativi e qualitativi di produttività.

In tale sistema, pertanto, costituisce elemento fondamentale del meccanismo retributivo il fondo complessivo di cui dispone l'Amministrazione Sanitaria e dalla testuale formulazione delle norme contenute negli accordi collettivi via via succedutisi si deduce chiaramente che la copertura finanziaria costituisce un limite vincolante per la remunerazione delle prestazioni lavorative in plus orario (TAR. Calabria, Sez. Catanzaro, 14.12.1999, n. 1561; Cons. Stato, Sez. V, 15.11.1999, n. 1912; Cons. Stato, Sez. VI, 1.12.1999, n. 2046); e ciò sia con riferimento alla vigenza degli accordi recepiti con d.p.r. n. 347/1983 e n. 270/1987, sia per il periodo successivo, nella vigenza del d.p.r. n. 384/1990.

Infatti, si rileva che se, da un lato, gli artt. 60 d.p.r. n. 347/1983 e 66-67 d.p.r. n. 270/1987 prevedevano che la retribuzione per il plus orario prestato venisse determinata mediante ripartizione dell'apposito fondo, dall'altro lato, anche l'art. 127 d.p.r. n. 384/1990, sebbene ha ancorato il compenso del plus orario ad un valore fisso (la misura del valore orario è rapportata per ciascun operatore al 10 % del trattamento economico mensile lordo) ribadisce, tuttavia, che l'istituto, si basa sulla suddivisione delle risorse dell'apposito fondo, il quale continua a conservare " il suo ruolo centrale.

Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha chiarito il seguente principio: "Il fatto che il fondo per il pagamento al personale delle Aziende sanitarie locali dei compensi autorizzati in regime di incentivazione (c.d. plus orario) debba essere gestito in modo da garantire un parallelismo costante tra prestazioni autorizzate e risorse di copertura, esprime una giusta esigenza di buona amministrazione, ma non ha un rilievo giuridico in quanto in materia la normativa è chiarissima nel circoscrivere la possibilità di utilizzare questa forma di incentivazione esclusivamente nei limiti delle risorse effettivamente disponibili nel fondo in questione; pertanto, il regime particolare di questa forma di incentivazione, vale solo nei limiti di capienza delle risorse disponibili sul fondo previsto dagli art. 59 ss. d.P.R. 25 giugno 1983 n. 348 mentre, una volta esaurite le disponibilità di tale fondo, le prestazioni eccedenti possono essere retribuite con altre tecniche, ad esempio come lavoro straordinario" (Consiglio Stato, sez. V, 25 settembre 2006, n. 5631; id. 30 settembre 2002, n. 5040)

In sostanza la giurisprudenza è costante (da ultimo, Cons. Stato, V, 25.9.2006, n. 5631) nell'affermare che il fatto che il fondo per il pagamento dei compensi autorizzati in regime di incentivazione (c.d. plus-orario) debba essere gestito in modo da garantire un parallelismo costante tra prestazioni autorizzate e risorse di copertura, esprime certo una giusta esigenza di buona amministrazione, ma non ha un rilievo giuridico, in quanto in materia la normativa è chiarissima nel circoscrivere la possibilità di utilizzare questa forma di incentivazione esclusivamente nei limiti delle risorse effettivamente disponibili sul fondo in questione; pertanto, il regime particolare di questa forma di incentivazione vale solo e soltanto nei limiti di capienza delle risorse disponibili sul fondo previsto dagli artt. 59 e ss. del DPR n. 348/1983, mentre, una volta esaurite le disponibilità di tale fondo, le prestazioni eccedenti possono essere retribuite con altre tecniche, ad esempio come lavoro straordinario (Cons. Stato, V, 30.9.2002, n. 5040).

Peraltro la misura del compenso per l'attività prestata in plus-orario ai sensi degli artt. 60 e ss. del citato DPR n. 348/1983, nonché degli artt. 66 e 101 e ss. del DPR n. 270/1987 e dell'art. 127 del DPR n. 384 / 1990, trova un limite vincolante ed insuperabile nella copertura finanziaria, vale a dire nelle disponibilità dei fondi appositamente costituiti (Cons. Stato, V, 12.4.2005, n. 1620; 3.8.2004, n. 5409; 15.11.1999, n. 1912; 12.6.1997, n. 631; 17.9.1996, n. 1139; 12.7.1996, n. 862; VI, 3.11.2000, n. 5922; 1.12.1999, n. 2046). Il limite, costituito dalle risorse finanziarie destinate a remunerare il plus-orario, si desume dalle esplicite disposizioni sopra elencate, nelle quali si stabilisce che l'attività lavorativa prestata nell'ambito di questa soluzione organizzativa è compensata mediante ripartizione degli appositi fondi aventi tale specifica destinazione (art. 60 del DPR n. 348/1983; art. 66, secondo comma, ed art. 67 del DPR n. 270/1987; artt. 127, sesto comma, e 129 del DPR n. 384 / 1990), ma è un limite insito anche nella programmazione delle ore di lavoro eseguibili in plus-orario, che non può che avvenire in via preventiva, in vista delle finalità di produttività perseguite ed in sede di costituzione del fondo da distribuire, mediante l'apporto dell'apposito finanziamento regionale, dei risparmi di spesa in regime di convenzionamento, dei corrispettivi per prestazioni non riconducibili nei compiti d'istituto, questi ultimi sicuramente accertabili soltanto

a consuntivo.

Ed ancora: "L'istituto del plus-orario, previsto e disciplinato dalla contrattazione collettiva, è una forma di premio della produttività disciplinata dai d.P.R. 25 giugno 1983 n. 348 (art. 59 e ss.), 20 maggio 1987 n. 270 (art. 101 e ss.) e 28 novembre 1990 n. 384 (art. 126 e ss.), dovuto per le prestazioni rese oltre l'orario ordinario e/o straordinario, da retribuire nei limiti preventivamente programmati ed autorizzati dall'Amministrazione, cui spetta la valutazione ed il controllo (preventivo) circa la compatibilità finanziaria" (T.A.R. Campania Napoli, sez. I, 13 gennaio 2003, n. 101, T.A.R. Campania Salerno, sez. II, 04 ottobre 2008, n. 2901).

Alla luce dei principi ora esposti, dai quali non si ravvisano motivi per discostarsi, il ricorso si appalesa infondato.

Invero, dalla sopra indicata documentazione prodotta in giudizio si è visto che le somme corrisposte ai ricorrenti dall'Amministrazione Sanitaria avevano esaurito le somme finanziarie contenute nell'apposito fondo di incentivazione della produttività", e in applicazione dei principi sopra ricordati (consiglio di Stato cit.), non possono essere retribuite le prestazioni eccedenti le risorse disponibili, con la conseguenza che l'U.S.S.L. n. 57 di Omegna ha operato correttamente e nessuna pretesa economica può essere riconosciuta ai ricorrenti.

Sulla base delle suesposte considerazioni, il ricorso va respinto.

Sussistono, tuttavia, giusti motivi per compensare integralmente tra le parti le spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte - 2<sup>a</sup> Sezione - definitivamente pronunciandosi sul ricorso indicato in epigrafe, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 04/02/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Giuseppe Calvo, Presidente

Francesco Brandileone, Consigliere, Estensore

Richard Goso, Primo Referendario

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

**DEPOSITATA IN SEGRETERIA**

**Il 21/02/2009**

**(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)**

**IL SEGRETARIO**