



**LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

IRENE TRICOMI	Presidente
ROBERTO BELLE'	Consigliere Rel.
NICOLA DE MARINIS	Consigliere
DARIO CAVALLARI	Consigliere
ANTONELLA FILOMENA SARRACINO	Consigliere

Oggetto:

IMPIEGO PUBBLICO –
TRASFERIMENTO DI PERSONALE
PER TRASFERIMENTO DI ATTIVITA'
– TRATTAMENTI AD PERSONAM
LEGISLAZIONE REGIONALE –
INCOMPETENZA – INTESE
SINDACALI – AMMISSIBILITÀ' –
LIMITI

AC 16/10/2025

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 13604/2021 R.G. proposto da:

BALLARINO LINA, BARIOLI RAFFAELLA, GIRARDELLI RINO, GROSSI ENRICO, GUERRIERI PATRIZIA, SANSELMI MARIA, SPICA LUCIA, VACCARI GLORIA, VACCARI ROSANNA, rappresentati e difesi dagli Avv. NYRANNE MOSHI, IVAN ASSAEL e DANIELA PALMIERI

-ricorrenti-

contro

CITTA' METROPOLITANA DI MILANO, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli Avv. MARIALUISA FERRARI, NADIA MARINA GABIGLIANI e TIZIANA SGOBBO

-controricorrente-

avverso la sentenza n. 541/2020 pubblicata il 16.11.2020 della Corte d'Appello di Milano, NRG 1062/2019.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 16/10/2025 dal Consigliere ROBERTO BELLE'.

FATTI DI CAUSA

1. I ricorrenti meglio indicati in epigrafe hanno agito nei confronti della Città Metropolitana di Milano, già Provincia di Milano, esponendo di essere stati trasferiti, in forza della legge regionale n. 2 del 1999, dalla Regione, in virtù del mutamento di competenze rispetto al settore della formazione professionale e vantando, in ragione della normativa regionale, nonché del protocollo di intesa e degli accordi sindacali che vi avevano dato attuazione, il diritto al mantenimento *ad personam* delle voci retributive necessarie ad assicurare il mantenimento del trattamento complessivo già goduto presso la Regione stessa e che, pur riconosciute per il periodo successivo al loro trasferimento alla Provincia/Città Metropolitana ad un'Agenzia presso la quale erano stati distaccati, erano state poi tolte in esito all'assegnazione di nuove mansioni al termine del distacco.

La Corte d'Appello di Milano, confermando la sentenza del Tribunale della stessa città, ha evidenziato come il fondamento della domanda fosse stato individuato dagli stessi ricorrenti nell'accordo sindacale intercorso in ambito locale e non sottoscritto dall'Aran.

Procedendo all'interpretazione di tale intesa, la Corte di merito ha ritenuto che il diritto alla percezione di quegli emolumenti dipendesse dallo svolgimento dell'attività nell'ambito della formazione professionale, sicché, una volta venuta meno quella destinazione, anche la pretesa non aveva più fondamento.

2. I ricorrenti hanno impugnato per cassazione sulla base di cinque motivi, cui la Città Metropolitana di Milano ha opposto difese con controricorso.

3. Sono in atti memorie di ambo le parti.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo ed il secondo motivo del ricorso per cassazione fanno riferimento alla legge regionale n. 2 del 1999, sotto il diverso profilo

dell'omesso esame della medesima come profilo decisivo (art. 360 n. 5 c.p.c.) e della violazione di essa (art. 360 n. 3 c.p.c.).

I due motivi, specularmente, richiamano la legge regionale n. 2 del 1999, e in particolare il secondo motivo fa riferimento all'art. 3 di essa ove si prevede, al comma 12, che «*il personale trasferito ai sensi delle norme contenute nel presente articolo conserva la posizione giuridica ed economica in godimento all'atto del trasferimento, ivi compresa l'anzianità già maturata presso l'ente di appartenenza e fatti salvi gli effetti del nuovo ordinamento professionale*

Tale principio legislativo avrebbe impedito alla Città Metropolitana di disconoscere gli importi *ad personam* oggetto di causa e ciò in via assorbente rispetto ad ogni altra argomentazione.

1.1 Il terzo motivo denuncia vizio di motivazione in relazione all'interpretazione letterale dell'accordo del 10.10.2001, attuativo del disposto della legge regionale, ed omessa motivazione rispetto al punto d) di esso (art. 360 n. 5 c.p.c.) e con la censura si evidenzia che l'intesa prevedeva il riconoscimento dell'assegno mensile *ad personam*, a salvaguardia delle acquisizioni retributive maturate presso l'ente di provenienza, per l'intero periodo di permanenza nei ruoli provinciali o presso altri soggetti pubblici ed operanti nel settore della formazione.

Pertanto, secondo i ricorrenti, dal tenore letterale dell'accordo si sarebbe dovuto desumere che una prima ipotesi prevista era quella della permanenza nei ruoli provinciali, che non avrebbe mai consentito di disconoscere l'assegno ed altra ipotesi era quella del transito presso altri soggetti, presso i quali l'assegno sarebbe stato mantenuto se operanti nell'ambito della formazione professionale.

Quindi, discutendosi di emolumenti dovuti per il rientro dei lavoratori nella Città Metropolitana, l'accordo non avrebbe consentito di disconoscerli.

1.2 Il quarto motivo, articolato in più punti, sostiene la violazione degli artt.1362 ss. c.c. sotto il profilo dell'interpretazione dell'accordo collettivo del 10.10.2001.

Secondo i ricorrenti vi sarebbe stata una violazione testuale, rispetto alla quale si richiama in sostanza quanto già precisato rispetto al terzo motivo, in contrasto con l'art. 1362 c.c. e si denuncia il fatto che la lettura resa dalla Corte territoriale avrebbe neutralizzato la portata di quell'accordo, in contrasto ancora con l'art. 1362 c.c. e con l'art. 1367 c.c. ed il principio di conservazione degli effetti.

Inoltre, la Corte d'Appello avrebbe violato l'art. 1362 c.c. per avere valorizzato, a fini interpretativi, i protocolli sottoscritti dalle parti pubbliche e quindi documenti provenienti da solo un lato dei contraenti dell'intesa collettiva, per giunta muniti di un contenuto in realtà non diverso da quello che, secondo quanto si è già detto, avrebbe dovuto attribuirsi agli accordi sindacali.

Infine, il motivo adduce il non essersi valutato il comportamento successivo delle parti ed in particolare il fatto che la direttrice del personale della Regione, in una propria comunicazione scritta, aveva affermato che con l'accordo sindacale si era garantito «*a ciascuno e per tutta la vita lavorativa*» il trattamento di salvaguardia e che non a caso l'assegno aveva continuato ad essere erogato anche successivamente al distacco presso l'Agenzia.

1.3 Infine, il quinto motivo denuncia l'omesso esame del comportamento della Città Metropolitana successivo alla stipula dell'accordo sindacale, evidenziando, sotto il particolare vizio motivazionale di cui all'art. 360 n. 5 c.p.c., le stesse circostanze di cui all'ultimo punto del quarto motivo.

2. I motivi vanno esaminati congiuntamente, data la loro connessione.
3. Il tema necessita di un più preciso inquadramento sul piano giuridico.
4. In caso di passaggio di personale da un ente ad altro ente per trasferimento di attività (art. 31 del d. lgs. n. 165 del 2001) è consolidato

l'orientamento di questa S.C., conseguente anche all'arresto di Corte di Giustizia 6 settembre 2011, C-108/10, secondo cui, per un verso, il trasferimento non può determinare per i lavoratori trasferiti un peggioramento del trattamento retributivo globale, tenuto conto delle voci ed istituti erogati con continuità presso il precedente datore (Cass. 1° dicembre 2022, n. 35423; Cass. 12 ottobre 2011, n. 20980) ma, per altro verso, il necessario riconoscimento, in tali casi ed al fine di rispettare il principio, di un assegno *ad personam*, soggiace comunque alla regola generale del riassorbimento, a garanzia nel lungo periodo del concomitante principio di parità di trattamento di cui all'art. 45 del d. lgs. n. 165 del 2001 (Cass. 5 maggio 2021, n. 11771; Cass. 19 febbraio 2020, n. 4193; Cass. 31 luglio 2017, n. 19039).

4.1 A questo solido quadro interpretativo, si affianca l'assetto complessivo della regolazione sul piano economico dei rapporti di lavoro con gli enti pubblici non economici il quale risale a disciplina necessariamente statale in quanto afferente all'ordinamento civile (art. 117, co. 2, lett. I Cost.) ed è in proposito declinato dal d. lgs. n. 165 del 2001 attraverso la rimessione esclusiva alla contrattazione collettiva ed a quella integrativa (art. 40 ss. d. lgs. cit), da svolgersi quest'ultima esclusivamente su profili cui essa sia abilitata ad intervenire dal CCNL (v. tra le molte, sul tema della competenza rispetto alla disciplina retributiva, Corte Cost. 20 dicembre 2022, n. 253; Corte Cost. 13 novembre 2019, n. 232).

4.2 Tale impianto complessivo non permette alterazioni e non consente alla legislazione regionale o alla contrattazione locale di introdurre una disciplina difforme ed anche la salvezza di diversa regolazione prevista nell'*incipit* dell'art. 31 cit. va riferito solo alla legislazione statale (v. per un caso specifico, peraltro in senso contrario di mantenimento temporaneo di trattamenti deteriori, Cass., S.U., 11 aprile 2022, n. 11677) e non certo a quella regionale, priva di competenze sul tema.

4.3 Principio strettamente correlato a quelli appena espressi è poi quello, parimenti consolidato, per cui nel pubblico impiego privatizzato, ove il rapporto di lavoro è disciplinato esclusivamente dalla legge e dalla contrattazione collettiva, non possono essere attribuiti trattamenti economici non previsti dalle suddette fonti, nemmeno se di miglior favore (tra le molte, v. Cass. 2 dicembre 2019, n. 31387; Cass. 27 marzo 2025, n. 8134).

5. È in questo assetto non derogabile che va inserito quanto interessa il caso di specie.

5.1 L'assenza di competenze regionali impone intanto di intendere la norma su cui fanno leva i ricorrenti (art. 3 della legge regionale n. 2 del 1999) in senso coerente e non contrastante con tali principi, dovendosene altrimenti sospettare l'incostituzionalità per violazione dell'art. 117, secondo comma, lett. l.

Ma ciò è pianamente possibile.

Al di là di altre previsioni di quella legge che qui non interessano quanto rileva è il comma 12 dell'art. 3, secondo cui «*il personale trasferito ai sensi delle norme contenute nel presente articolo conserva la posizione giuridica ed economica in godimento all'atto del trasferimento, ivi compresa l'anzianità già maturata presso l'ente di appartenenza e fatti salvi gli effetti del nuovo ordinamento professionale*

La conservazione del trattamento economico altro non esprime che la necessità di evitare un peggioramento globale di esso, di cui ai citati principi di legge statale; gli effetti del nuovo ordinamento professionale non possono a loro volta che essere intesi nel senso di assicurare il riallineamento anche del personale trasferito a quello dei ruoli dell'ente di destinazione, con i principi di parità di trattamento e quindi di riassorbimento, che della parità è il precipitato logico-giuridico.

5.2 Venendo quindi alle intese, protocolli ed altre determinazioni datoriali, già si è detto che, attraverso esse, non si possono riconoscere benefici

ulteriori e diversi da quelli propri del sistema di cui alla legge ed alla contrattazione collettiva nazionale, neanche se di maggior favore.

Anzi, risalendo il tutto (divieti di riduzione iniziale – assegni ad personam - riassorbimento) ad una regola di sistema di legge primaria statale, che alla fine affonda le proprie origini, quanto al riassorbimento, nel principio inderogabile di parità di trattamento sempre sancito dall'art. 45 del d. lgs. n. 165 del 2001 (precedentemente, art. 49 del d. lgs. n. 29 del 1993) anche la contrattazione collettiva deve uniformarsi ad esso non potendo mantenere nel tempo disparità in favore di taluno dei propri dipendenti.

6. Ciò posto, può anche essere che, attraverso la regolazione *ad personam*, le intese raggiunte in sede locale assecondassero l'individuazione dei trattamenti da mantenere al fine di assicurare il mantenimento del livello retributivo.

Tuttavia, esse non potevano certamente attribuire *sine die* quei trattamenti in forma non riassorbibile come pretendono gli odierni ricorrenti, perché ciò realizzerebbe una palese violazione dei principi di cui si è detto.

6.1 L'interpretazione delle intese fornita dalla Corte territoriale non è in sé incoerente con i principi sopra delineati, perché gli assegni *ad personam* di quelle intese in tanto possono essere ritenuti validi, in quanto essi avessero la funzione di evitare una perdita retributiva iniziale.

Per quanto sopra detto, questa è l'unica interpretazione possibile al fine di salvaguardare l'efficacia di quelle determinazioni datoriali assunte in base alle menzionate intese e ciò parimenti esclude che la P.A. potesse riconoscere trattamenti non dovuti secondo la normativa di cui si è detto e dunque anche il richiamo a quanto affermato dai dirigenti dell'ente ad un beneficio "per tutta la vita lavorativa", o a comportamenti tenuti sul piano retributivo dal datore di lavoro, è del tutto irrilevante.

Ma vale anche l'ulteriore corollario, in sostanza desumibile dalla decisione impugnata, per cui un assegno *ad personam* destinato a salvaguardare i

trattamenti anteriori che fossero in ipotesi riconnessi a certe funzioni precedentemente svolte in sé perde la sua funzione perequativa, se quelle funzioni non siano più svolte.

6.2 Al di là di quest'ultimo aspetto, è in ogni caso fuori centro l'impostazione della pretesa dei ricorrenti di assicurarsi *sine die* un assegno *ad personam* non riassorbibile, perché ciò non è consentito sulla base dei principi di fondo dell'impiego pubblico quali sopra ricostruiti.

L'insistenza in tal senso è quindi in sé infondata, mentre non è qui prospettata una diversa ipotetica pretesa con cui si sostenesse che, nonostante il lungo tempo trascorso (dal 2001 al 2015/2018) non vi siano stati, nella retribuzione presso l'ente di destinazione, incrementi che abbiano riassorbito i trattamenti di miglior favore che i lavoratori percepivano presso l'ente di provenienza.

Un'impostazione in questo senso presupporrebbe del resto accertamenti di fatto e di diritto diversi, che non possono essere esaminati in queste sede nei molti risvolti circostanziali e giuridici in ipotesi coinvolti, il che denota la diversità – in ipotesi – di una tale domanda, che qui non può quindi avere corso.

7. Le considerazioni di cui sopra sono assorbenti sia rispetto ai motivi che adducono asserite violazioni della normativa regionale (i primi due motivi), sia rispetto ai restanti motivi che si incentrano sull'interpretazione delle intese sindacali raggiunte in ambito locale e dalle quali si intenderebbero trarre effetti di stabilizzazione di quei trattamenti aggiuntivi.

Infatti, le 'uniche legittime ipotesi interpretative, degli accordi come anche della normativa regionale sono quelle sopra indicate, che non consentono di attribuire fondatezza alla pretesa in oggi di riconoscimento di un assegno aggiuntivo non riassorbibile.

8. Tutto ciò comporta il rigetto del ricorso per cassazione e la regolazione secondo soccombenza delle spese del giudizio, come in dispositivo.

9. Va anche espresso il seguente principio: «*In tema di trasferimento di attività e di personale tra enti ai sensi dell'art. 31 del d. lgs. n. 165 del 2001, non è consentito alla legislazione regionale, ad accordi collettivi in sede locale o a determinazioni della P.A., di riconoscere il mantenimento sine die, ovverosia senza riassorbimento, dei migliori trattamenti percepiti presso il precedente datore di lavoro o di assicurarne il godimento dopo che siano cessate presso il nuovo ente le funzioni in relazione alle quali essi trovavano giustificazione sul piano perequativo».*

P.Q.M.

la Corte rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti al pagamento in favore della controparte delle spese del giudizio di cassazione che liquida in euro 6.300,00 per compensi ed euro 200,00 per esborsi, oltre spese generali in misura del 15 % ed accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto, per il ricorso a norma del cit. art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Lavoro il 16.10.2025.

La Presidente
Irene Tricomi