

## CORTE DI CASSAZIONE E DIRIGENTI UNEP MA...E' PROPRIO COSI'?

Su "Il Mondo Giudiziario" del 11 Settembre scorso, sono apparsi, in curiosa contrapposizione, un commento alla sentenza n° 13718 della Cassazione, a firma del Collega Pino Lobrano, volto a evidenziare l'infondatezza della pretesa dei Dirigenti Unep a vedersi riconosciute le mansioni superiori, e un breve articolo del sottoscritto diretto a rimarcare il riconoscimento, da parte dell'Amministrazione, che le funzioni del Dirigente Unep "*assumono, sempre più, profili riconducibili alla gestione manageriale dell'Ufficio*".

Mi piace pensare che la contrapposizione non sia casuale, bensì frutto di una precisa e sapiente scelta editoriale volta a stimolare un dibattito sulla Dirigenza-Unep, argomento che, nonostante il lungo decorso degli anni, conserva intatta la sua "attualità".

In ordine a tale argomento, lo stesso Collega Lobrano, in chiusura del suo articolo, invita tutti i Colleghi ad un civile confronto, non perdendo di vista il "mutamento del clima culturale" in atto in questo periodo storico ed economico.

E dibattito, dunque, sia. Urbano e sereno, come si conviene a Colleghi i quali, pur nella diversità delle posizioni e delle argomentazioni, hanno a cuore il comune obiettivo del potenziamento della funzione e della definitiva affermazione della figura dell'Ufficiale Giudiziario.

Il commento del Collega Lobrano, di buon impianto e, in prima lettura, convincente, presenta, a ben guardare, alcuni punti deboli, alcune contraddizioni e qualche ... malignità.

Gli assunti della Cassazione vengono presentati come lapidari e definitivi, tali da zittire e sotterrare le aspirazioni dei Dirigenti ricorrenti e le loro argomentazioni giuridiche.

Sappiamo benissimo che, fortunatamente, non è così.

Da tempo la Cassazione ci ha abituato a vari ripensamenti e, non di rado, le pronunce di una sezione sovvertono le decisioni di altra sezione. Del resto, se così non fosse, nessuno oserebbe più impugnare una sentenza motivando in contrasto con una decisione già adottata dalla Suprema Corte!

Premesso ciò, leggendo bene tra le righe, la sentenza che ci riguarda presenta qualche aspetto discutibile e direi ...inquietante.

La nostra Cassazione trae le proprie origini dalla cultura illuministica francese. Nasce come giudice unico delle leggi e, come supremo custode delle leggi, suo compito non è quello di giudicare il fatto bensì quello di annullare le "cattive" sentenze.

Ora, pur ammettendo che nel codice vigente, seguendo il corso di una inarrestabile e, per molti versi, deprecabile evoluzione, il ricorso per cassazione ha sempre più acquisito i connotati degli altri mezzi di impugnazione riducendo il massimo organo giudiziario a semplice terzo grado di giudizio, non v'è dubbio che di competenza esclusiva della Cassazione sono le decisioni relative alle impugnazioni di sentenze pronunciate dalle Corti di appello in materia di giurisdizione, violazione delle norme sulla competenza, violazione o falsa applicazione di leggi, nullità delle sentenze, omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione (Art. 65 Ord. Giud. – Art. 360 Cpc).

Ebbene, nel nostro caso, il modo di argomentare della Suprema Corte segue una linea dallo strano profilo.

Quale giudice di legittimità, doveva limitarsi a riscontrare i "vizi" della sentenza di Catanzaro. Invece, entrando ingiustificatamente nel merito, si produce in un lungo excursus storico sulla figura dell'Ufficiale Giudiziario, disserta in modo piuttosto riduttivo sulle caratteristiche della sua attività,

indugia ad affermare la mancanza del requisito della rilevanza esterna, compie un gratuito e strumentale svolazzo su una decisione del Consiglio di Stato per cassare, infine, la sentenza, per insufficiente motivazione, con rinvio ad altro giudice per l'esame delle reali determinazioni della contrattazione integrativa e verificare se, dal 5 Aprile 2000, le mansioni di Ufficiale Giudiziario Dirigente possano ritenersi proprie del personale inquadrato nella posizione economica C2.

A nessuno sfugge che il rinvio è semplicemente tecnico poiché, di fatto, detta sentenza altro non è se non una vera e propria imbeccata ai giudici di Reggio Calabria i quali, a meno di una auspicabile affermazione della propria autonomia, ben difficilmente si discosteranno dalle indicazioni avute!

Altre legittime perplessità scaturiscono dagli ordini dei lavori delle singole sezioni. E', infatti, piuttosto difficile comprendere il concorso di circostanze che porta a far sì che giudizi incardinati in data relativamente recente, giungano in decisione a fare da apripista e a costituire precedenti per altri giudizi introitati molto tempo prima e possibilmente dotati di più complesse, più articolate e più solide argomentazioni giuridiche.

Sospetti, dubbi, perplessità...certamente...ma, d'altro canto, come è possibile non porsi interrogativi in un momento politico-economico in cui l'imperativo dominante sembra essere quello di evitare qualunque situazione che possa condurre ad un esborso erariale?

Il Collega Lobrano sembra condividere la posizione della Cassazione che non considera rilevante nè degna di particolare riconoscimento la direzione degli Unep, nemmeno quella degli uffici di grandi dimensioni, e di ciò sembra compiacersene nel momento in cui rimarca che *"i giudici di queste cose se ne intendono"*.

L'assunto è penalizzato da evidente contraddizione. A intendersene di queste cose sono tutti i giudici o solamente quelli della Cassazione? A meno che non si voglia sancire che quanto espresso da cinque giudici della Cassazione costituisca l'*ipse dixit* del caso mentre le argomentazioni giuridiche espresse da un centinaio circa di magistrati di tribunale e da una quarantina circa di magistrati di appello altro non sono se non spazzatura!

Prendi, ad esempio, il concetto di rilevanza esterna.

Questo benedetto e tanto sbandierato concetto che sembra un lucchetto usato a convenienza per aprire o sbarrare l'accesso alle posizioni economiche più elevate dell'area C.

La Cassazione, per propria ammissione, rimane ancorata alle posizioni del Consiglio di Stato il quale, una decina di anni fa, dichiarava che al Dirigente Unep non poteva essere riconosciuto l'8° livello non avendo il suo ufficio il "potere di formare ed esternare a terzi la volontà negoziale dell'amministrazione" di appartenenza.

Già, al tempo, il Consiglio di Stato parve arrampicarsi sugli specchi nella redazione di una forzata motivazione che, oltre a provocare in tutti gli Ufficiali Giudiziari la profonda sensazione di essere stati defraudati, si poneva in contrasto con due ben precise circostanze: la volontà dell'Amministrazione, la quale già si era espressa in ordine alla predisposizione di un contingente di Ufficiali Giudiziari da collocare nell'ottavo livello, e la presenza nella stessa Amministrazione di funzionari i quali, pur non avendo alcun potere di autonomo compimento di atti a rilevanza esterna, si trovavano comunque collocati all'ottavo e nono livello.

Con riferimento a tale requisito, i giudici di merito (come abbiamo visto, non cinque, bensì circa centoquaranta giudici), con le motivazioni espresse nelle ormai numerose sentenze favorevoli ai Dirigenti Unep, hanno superato la forzata e anacronistica concezione dello stesso requisito dimostrando una maggiore coerenza con la realtà esistente nei singoli uffici e una maggiore attenzione per il processo di modernizzazione e professionalizzazione in atto nella nostra amministrazione.

Dicono, in buona sostanza, questi giudici: *perché sia configurabile un ufficio a rilevanza esterna non occorre che il Funzionario ad esso preposto abbia il potere di formare ed esternare a terzi la*

*volontà autoritativa o negoziale della stessa amministrazione, basta che si tratti di un ufficio la cui attività, anche semplicemente di natura materiale, non rimanga confinata all'interno del medesimo ufficio e sia in grado di produrre effetti costitutivi o modificativi degli status giuridici dei cittadini.* Non appare qui il caso di procedere ad una elencazione, superflua, se non addirittura offensiva per il lettore, delle attività dell'Unep in grado di incidere sugli status giuridici dei cittadini. Basti, tuttavia, pensare a tutte le decisioni e alle disposizioni autonomamente adottate e impartite nel corso delle esecuzioni mobiliari, per obbligo di fare, di rilascio immobile, sui frutti pendenti, ecc. destinate a imporre obblighi o a costituire diritti a carico o a favore dei rispettivi destinatari.

Ma, volendo, c'è anche di più. Valga un esempio.

Il Dirigente Unep può decidere di acquistare beni mobili, necessari al buon funzionamento dell'ufficio, senza alcuna preventiva autorizzazione del magistrato al quale deve solamente presentare, per il visto, la risultanza contabile mensile e annuale. Ciò facendo, il Dirigente compie autonomi atti di valutazione (*necessità dell'acquisto*), di ricerca di mercato (*confronto e convenienza del prezzo*), di disposizione (*pagamento del prezzo*), di arricchimento del patrimonio della P.A. (*inserimento del bene nell'inventario d'ufficio*). Tutti atti, questi, funzionali a una condotta in grado di incidere, modificandolo, sul patrimonio della P. A.!

Senza sottacere, inoltre, che vi sono anche casi in cui l'Amministrazione è intervenuta per fare fronte alle conseguenze negative della condotta negligente di qualche Dirigente a dimostrazione che la responsabilità di questi non è dissociabile da quella della stessa P. A.

Prendi, ancora, l'attività del Dirigente Unep.

Sgomberiamo subito il campo da ogni possibile equivoco e individuiamo con precisione l'ambito della discussione. La sentenza della Cassazione interviene in un giudizio il cui ricorso introduttivo è diretto a ottenere non l'inquadramento in un livello superiore bensì il riconoscimento del diritto a percepire le differenze retributive conseguenti alle **effettive** mansioni svolte. L'indagine dei giudici, pertanto, può e deve snodarsi solamente lungo due inderogabili direttrici: la prima, volta all'accertamento delle attività effettivamente espletate dal ricorrente; la seconda, volta ad accertare se tali attività rientrano fra quelle normativamente previste per la qualifica superiore. Tutto qui. Prodursi in ampie e varieghe attività ermeneutiche dei precetti che regolano il concetto di funzione o in una puntigliosa interpretazione della reale volontà del legislatore nel momento in cui ha previsto la figura del Dirigente, con il pregiudiziale proposito di dimostrare l'esclusione della dirigenza Unep dalla qualifica di Funzionario, significa barare, significa non stare alle regole del gioco, significa prestarsi, significa, in breve, non essere credibili.

Orbene. L'unica norma che presenta una elencazione precisa, dettagliata, significativa delle attività del Funzionario Unep, ex 8° livello, è il DPR 44 del 1990, legge dello stato, che, in presenza di accertato e costante espletamento delle attività elencate, deve, senza speciose riserve né strumentali distinzioni di rango normativo, trovare applicazione.

Prendi, infine, la figura del Dirigente Unep.

Per la Cassazione sono da ritenersi destituite da ogni fondamento le pretese dei Dirigenti Unep i quali, per effetto di quanto previsto dal DPR 44/1990, aspiravano allora ad essere inquadrati nella ottava q.f. ed aspirano, ora, a ottenere le differenze retributive per le attività espletate riconducibili a tale qualifica.

Il Collega Lobrano sembra condividere pienamente tale posizione, anzi, ne sembra entusiasta, tanto da affermare che in questa sentenza *“forse più di altre volte, la Corte ha esposto il proprio pensiero in maniera approfondita e strutturata. Con una chiarezza esemplare”*. Vale a dire, in modo molto convincente, specie, io aggiungo, per i Giudici di Reggio Calabria!

Il Collega Lobrano, insomma, sembra non avere riserve nel recepire l'assunto che le mansioni dell'Ufficiale Giudiziario Dirigente sono quelle di un qualunque Ufficiale Giudiziario C1, anzi, no, forse addirittura di minore pregnanza considerato che i giudici, che di queste cose se ne intendono, non hanno ritenuto degne di particolare riconoscimento la direzione dell'ufficio e l'attività

amministrativa del primo, mentre hanno considerato “*delicatissimi e professionalmente rilevanti*” i compiti del secondo.

Ma ... è proprio così? Possiamo noi tutti veramente affermare, con sincerità, convinzione, coscienza, che le cose stanno realmente così? La nostra onestà intellettuale ce lo permette?

Io dico che le norme vanno accettate e considerate così come sono scritte. Non è lecito strapazzare il testo della norma a nostro uso e consumo. Restringerne o allargarne il contenuto secondo convenienza. Dire: sì la legge dice così ma il legislatore intendeva un'altra cosa! Peggio ancora, fare finta che il dettato della norma non esista! *Ubi lex voluit...*, ricordiamo?

Ebbene, se andiamo a rispolverare le norme del nostro ordinamento e ci sforziamo di accettarne serenamente il dettato, senza se e senza ma, e se ad esse aggiungiamo la sequela di disposizioni derivanti da leggi, decreti, provvedimenti vari, circolari ministeriali che, nell'ultimo ventennio, si è riversata nei nostri uffici, noi vedremo delinearsi la figura del Dirigente Unep con contorni completamenti diversi da quelli di qualunque altro Ufficiale Giudiziario dell'Ufficio.

E'una figura diversa perché diverso è l'impegno, diversi i compiti, diverse le mansioni, diverso il grado di responsabilità, diversa, soprattutto, la funzione la cui essenza non è sfuggita ai giudici di merito.

La funzione di Dirigente, in buona sostanza, è l'elemento oggettivo che impreziosisce la figura dell'Ufficiale Giudiziario e che, ci piaccia o no, gli attribuisce una indubbia posizione di preminenza all'interno dell'ufficio caratterizzata da una serie di attività che “*sottolineano l'importanza delle sue capacità organizzative e conoscitive, nonché l'elevato grado di responsabilità gestionale, contabile, disciplinare a lui richieste tanto da rispondere in proprio e direttamente al Capo dell'Ufficio Giudiziario*” (Corte di Appello di Lecce, 21 Ott. 2003).

Una preminenza che inchioda, dunque, il Dirigente ad elevate responsabilità, non estensibili agli altri Ufficiali Giudiziari, ma alla quale, proprio per questo, non va negato oggi, come giusta contropartita, il riconoscimento economico e, domani, il riconoscimento giuridico-amministrativo.

Il Collega Lobrano invita tutti al dibattito “cercando di cogliere il mutamento del clima culturale che caratterizza” l'attuale momento storico-economico.

Bene. Diciamo, allora, che, anni addietro, la capillare presenza sul territorio nazionale del presidio giudiziario presentava numerosi Uffici NEP dotati di sparute piante organiche. Il Dirigente divideva con i pochi Colleghi sia l'attività esterna che gli adempimenti interni e la Dirigenza poteva essere ridotta, di fatto, alla semplice rappresentanza dell'Ufficio.

Con la scomparsa delle Preture e delle Preture Circondariali sono state create circoscrizioni giudiziarie di medie e grandi proporzioni con analoghi Uffici NEP. Le piante organiche sono diventate più numerose e la contrattualizzazione introdotta nel pubblico impiego ha portato a concepire e gestire il rapporto di lavoro con nuovi parametri. Gli UNEP hanno visto al loro interno affermarsi progressivamente la coscienza e, nello stesso tempo, la conflittualità sindacale. Nel frattempo, Internet ha stravolto il mondo e l'informatizzazione ha frantumato metodi e ritmi di lavoro all'interno degli Uffici.

Il Dirigente Unep ha dovuto scorticarsi e cambiare pelle e sostanza. Non è più tempo di attività esterna, né di improvvisazioni, e non c'è più spazio per deleghe al Collega gentile.

Oggi, il Dirigente che avverte il peso, unitamente alla dignità della propria funzione, deve poter esibire indiscusse capacità organizzative e contare su un considerevole bagaglio di conoscenze giuridiche, amministrative, contabili, fiscali, sindacali, informatiche, in materia di comunicazione e di gestione delle risorse umane. Se riesce a dotarsi di tale bagaglio, bene, in caso contrario, dovrà rassegnarsi al volontario abbandono o alla deposizione.

In tale prospettiva, continuare a relegare la funzione del Dirigente Unep alla semplice attività amministrativa-contabile, come sembrano fare la Cassazione e alcuni Colleghi, significa esprimere

una conoscenza anacronistica della realtà esistente negli Uffici giudiziari e non saper cogliere gli accenti della trasformazione in atto nella P.A.

Ciò che, in realtà, è indispensabile e non più procrastinabile è la previsione di un Dirigente Unep che emerga da una percorso selettivo meritocratico non essendo più possibile, per la sua nomina, l'utilizzo di criteri, quali l'anzianità di servizio, che, in un mutato quadro di esigenze, non può offrire sufficienti garanzie di affidabilità. La figura del Dirigente, cioè, deve scaturire da una solida preparazione culturale di base affinata e temprata da una seria attività di formazione e da un costante aggiornamento. Va da sé che, nel citato percorso selettivo, potranno competere le capacità, le qualità e le intelligenze di tutti i Colleghi, comprese quelle dei Colleghi più giovani.

E per finire.

Caro Collega Lobrano,

non credo proprio che i Colleghi Dirigenti che ricorrono per vedersi riconosciute le mansioni superiori siano animati dal desiderio di sentirsi più importanti degli altri Colleghi. Affermare ciò, anche in relazione a pochissimi, mi sembra una pura e gratuita malignità.

Se poi qualcuno dovesse realmente coltivare in sé questo spiritello, credo che nessuno di noi dovrebbe negargli un minimo di umana compassione per il suo grave problema.

Io penso, invece, che ad animare i Colleghi sia un semplice e sacrosanto sentimento di giustizia. La consapevolezza di aver fornito un servizio di particolare impegno e il legittimo desiderio di un risarcimento, che possa, anche solo per una volta, compensare le ore notturne di lavoro, il disinteresse dei Colleghi d'ufficio, le pretese assurde, le futili lamentele, le gratuite cattiverie, gli scoppi d'ira ingiustificata, gli sgarbi, le ironie fuori luogo, i silenzi incomprensibili, e poi, ancora, il patema d'animo per il versamento che scade, la difficoltà di relazione con il magistrato con la puzza sotto il naso, il componimento della lite con l'avvocato arrogante e pretenzioso.

Un risarcimento anche parziale o simbolico ma che abbia il sapore di una vittoria, una rivincita nei confronti del colosso imbrogliatore e ingannatore che, da troppi anni, ormai, mortifica sistematicamente le aspettative degli Unep con pretestuose negazioni e prevaricazioni.

Io, questo sentimento di rivalsa, l'ho provato. I giudici hanno accettato le mie ragioni e riconosciuto il mio diritto. L'evento non ha cambiato la mia vita. Come sempre, continuo a reputarmi al servizio dei Colleghi e, come prima, da Dirigente continuo a chiudere le finestre e a spegnere luci e computers nelle stanze dopo che i Colleghi se ne sono andati. Eppure, ti assicuro che alla lettura del dispositivo della sentenza, uscendo dall'aula, ho sferrato con soddisfazione un gran pugno al portone: Yeeeeeah !!!

*Dott. Roberto Marchesi  
Dirigente l'UUNEP  
Tribunale di Gela*