



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI NAPOLI

sezione controversie di lavoro e di previdenza ed assistenza composta dai magistrati:

- | | |
|------------------------------|------------------|
| 1. dr. Vincenza Totaro | Presidente |
| 2. dr. Sebastiano Napolitano | Consigliere |
| 3. dr. Rosa Del Prete | Consigliere rel. |

riunita in camera di consiglio ha pronunciato in grado di appello all'udienza del 26/03/2026 la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 1640/2024 r.g. sez. lav., vertente

tra

VARONE Anna Rosaria, ESPOSITO Bruno, D'ORSO Goffredo, FUNARO Antonio, RAIMONDO Giuseppe tutti rappresentati e difesi dagli Avv.ti PANNONE OTTAVIO, PANNONE MARCO, PANNONE MATILDE, elettivamente domiciliati in CASERTA VIA GENNARO TESCIONE 14

Appellante

e

REGIONE CAMPANIA, in persona del l.r.p.t, rappresentata e difesa dall'Avv.to LUONGO MARIA FILOMENA elettivamente domiciliata in NAPOLI VIA SANTA LUCIA 81

Appellato

FATTO E DIRITTO

Con atto d'appello depositato in data 17/06/2024, gli appellanti di cui in epigrafe hanno proposto appello avverso la sentenza n. 1827/2024 del 12/03/2024 con la quale il Tribunale di Napoli, in funzione di Giudice del lavoro, aveva rigettato la domanda volta a dichiarare l'irripetibilità delle somme chieste in restituzione, in esecuzione delle decisioni della Corte dei Conti n. 172/2019 e 217/2019, dalla Regione Campania, corrisposte a titolo di indennità ex L.R. 25/2003 e/o L.R. 20/2002.

Gli appellanti hanno eccepito l'erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto che l'illegittimità dell'apprensione, in quanto ascrivibile alla categoria dell'indebito oggettivo,



operasse retroattivamente e con efficacia ex tunc lamentando, quindi, la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2033 c.c. e dell'art. 2041 c.c. nonché per avere ritenuto insussistenti i presupposti di cui all'art. 2126 c.c.,

Per tali motivi, l'appellante ha chiesto al giudice del secondo grado di accertare l'insussistenza del diritto del Consiglio Regionale della Campania alla ripetizione delle somme loro corrisposte nell'arco temporale compreso tra il 2009 e il 2019, pretese con nota a firma del Segretario Generale ad interim del Consiglio Regionale della Campania, a titolo di ripetizione del debito da ingiustificato arricchimento, a seguito dell'annullamento del titolo derivante dalla sentenza n. 146/2019 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 2, commi 2 e 4 della legge regionale della Campania n. 20/2002, nonché dell'art. 1, comma 1, della legge regionale della Campania n. 25/2003, nella parte in cui il primo sostituisce il comma 2 e il secondo inserisce il comma 4 nell'art. 58 della legge regionale della Campania n. 10/2001; con condanna del Consiglio Regionale della Campania alla restituzione degli importi medio tempore tratti o, comunque, incassati a titolo di pretesa restituzione delle indennità di cui alle L.R. 20/2002 e 25/2003.

Ricostituito il contraddittorio, la Regione ha ribadito che l'obbligazione di restituzione scaturiva ex lege, per effetto dell'intervenuta declaratoria di incostituzionalità delle leggi regionali in forza delle quali erano state erogate le indennità di cui è causa.

Alla odierna udienza la causa è stata decisa con separato dispositivo.

L'appello è fondato e va accolto.

L'oggetto del contendere è la sussistenza del diritto dell'ente territoriale a ripetere le somme erogate ai sensi dell'art. 58, co. 1 e 4, della legge regionale campana n. 10 del 2001.

Il primo comma, oggi abrogato dalla l. 6 del 2019, nella formulazione *ratione temporis* vigente prevedeva che *“L'indennità di cui alla legge regionale 4 luglio 1991, n. 11, articolo 16, ultimo comma, a partire dall'entrata in vigore della presente legge, limitatamente al periodo dell'espletamento dell'incarico, è attribuita ai Coordinatori responsabili delle strutture di cui alla legge regionale 25 agosto 1989, n. 15, articolo 14, ed ai Coordinatori responsabili delle Segreterie dei Gruppi consiliari”*.

Il quarto comma, anch'esso abrogato, prevedeva, invece, *“E' istituito un ulteriore fondo per il personale in servizio presso le strutture organizzative di cui alla legge regionale 25 agosto*



1989, n.15, articolo 2, al fine di assegnare risorse per l'assistenza agli organi istituzionali per l'incremento dell'attività anche legata ai processi di riforma in atto consequenziali alle modifiche del titolo V della Costituzione - parte II che hanno attribuito alle Regioni nuove potestà amministrative e legislative”.

Il quarto comma è stato dichiarato incostituzionale dal Giudice delle leggi con sentenza n. 146 del 2019. La Corte dei conti, in particolare, aveva sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione Campania 3 settembre 2002, n. 20 (Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 16 maggio 2001 n. 7 e 11 agosto 2001, n. 10 - Disposizioni in materia di personale) e dell'art. 1, comma 1, della legge della Regione Campania 12 dicembre 2003, n. 25 (Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 3 settembre 2002, n. 20 – Disposizioni in materia di personale), nella parte in cui il primo sostituisce il comma 2 e il secondo inserisce il comma 4 nell'art. 58 della legge della Regione Campania 11 agosto 2001, n. 10 (Disposizioni di finanza regionale anno 2001).

Tali disposizioni sono censurate in quanto, rispettivamente, istituiscono un fondo (Fondo “Legge 20”) per finanziare le indennità da versare al personale comandato o distaccato, in servizio presso le strutture politiche (uffici a diretta collaborazione e supporto dei Presidenti di Commissioni, dei membri dell'Ufficio di Presidenza e dei gruppi consiliari); e un ulteriore fondo (Fondo “Legge 25”) per il personale in servizio presso le strutture organizzative del Consiglio regionale al fine di «assegnare risorse per l'assistenza agli organi istituzionali per l'incremento dell'attività anche legata ai processi di riforma in atto consequenziali alle modifiche del titolo V della Costituzione - parte II che hanno attribuito alle Regioni nuove potestà amministrative e legislative» (comma 4 del citato art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001, come novellato dall'art. 1, comma 1, della legge reg. n. 25 del 2003). E' stato, in particolare, lamentato che detti articoli sarebbero illegittimi perché lesivi della competenza esclusiva statale in materia di ordinamento civile (art. 117, secondo comma, lettera l, Cost.) e degli equilibri complessivi della finanza pubblica e della sostenibilità del debito, di cui lo Stato è garante e custode in rapporto agli impegni internazionali assunti, ex artt. 81 e 97, primo comma, Cost.

La Corte costituzionale ha ritenuto le questioni fondate. Le norme regionali, infatti, hanno introdotto la previsione di un nuovo trattamento economico accessorio per il personale regionale che, oltre a non essere coerente con i criteri indicati dai contratti collettivi di comparto, è innanzi tutto in contrasto con la riserva di competenza esclusiva assegnata al legislatore statale dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. in materia di ordinamento civile. A questa materia,



secondo la costante giurisprudenza della Corte (ex plurimis, sentenze n. 175 e n. 72 del 2017; n. 257 del 2016; n. 180 del 2015; n. 269, n. 211 e n. 17 del 2014), deve ricondursi la disciplina del trattamento giuridico ed economico dei dipendenti pubblici e quindi anche regionali, «retta dalle disposizioni del codice civile e dalla contrattazione collettiva» nazionale, cui la legge dello Stato rinvia (sentenza n. 196 del 2018).

E' stata, pertanto, dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, della legge reg. Campania n. 20 del 2002, nella parte in cui sostituisce il comma 2 dell'art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001; e dell'art. 1, comma 1, della legge reg. Campania n. 25 del 2003, nella parte in cui aggiunge il comma 4 al citato art. 58. I commi 3 e 5 del medesimo art. 58 della legge reg. Campania n. 10 del 2001, il primo sostituito dall'art. 2 della legge regionale n. 20 del 2002, il secondo aggiunto dall'art.1, comma 1, della legge n. 25 del 2003, che disciplinano le modalità di erogazione e ripartizione dei fondi istituiti con le norme dichiarate costituzionalmente illegittime, divengono non più applicabili e sono dunque destinati a seguire la stessa sorte delle disposizioni da cui dipendono (sentenza n. 123 del 2019).

Sulla base di tale decisione la Regione ha proceduto al recupero delle somme erogate ai sensi sia del comma 1 che del comma 4 dell'art. 58 della legge regionale citata.

Orbene, nelle more del giudizio è intervenuto il d.l. 44 del 2023 il quale ha previsto che *“Le regioni possono applicare, senza aggravio di spesa, l'articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, secondo i principi di cui all'articolo 27 del medesimo decreto legislativo”*. Detta norma prevede che per l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico amministrativo di cui all'art. 4, l'Amministrazione si avvale di uffici di diretta collaborazione ai quali, ai sensi dello stesso articolo, è riconosciuto un trattamento accessorio da corrispondere mensilmente, a fronte delle responsabilità, degli obblighi di reperibilità e di disponibilità ad orari disagiati.

Con l'art. 8, co. 3, del d.l. 25 del 2025, come convertito dalla l. 69 del 2025, è stato modificato l'art. 3 del d.l. 44 del 2023, ed è stato precisato che *“Le regioni possono assegnare agli uffici di diretta collaborazione proprio personale di ruolo e personale proveniente da società a partecipazione pubblica”*. E' stato, altresì, previsto che si applicano *“gli istituti di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e altri analoghi istituti previsti dall'ordinamento, anche in favore dei propri dipendenti”*. Tale normativa, come visto, prevede la possibilità di determinare il trattamento economico accessorio.

La novella, in tal modo, ha superato il difetto di legittimità costituzionale della legge regionale alla luce della riserva di legge statale evidenziata dal Giudice delle leggi. La fonte primaria,



infatti, ha riconosciuto la facoltà delle Regioni di riconoscere agli addetti agli uffici di diretta collaborazione gli istituti di cui all'articolo 14, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e altri analoghi istituti previsti dall'ordinamento.

La stessa norma, per quanto qui interessa, è intervenuta anche sulle determinazioni assunte dalla Regione nella vigenza della normativa regionale incostituzionale provvedendo a sanarle, conferendo loro, ex post, un titolo legittimante. Ha, infatti, previsto che *“Sono fatti salvi gli atti e i provvedimenti adottati dalle regioni in adeguamento alle disposizioni del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti sulla base degli stessi”*. La disposizione ha, chiaramente, effetto retroattivo e non vi è dubbio che le indennità erogate oggetto di causa rientrino tra quelle riconosciute in adeguamento alle disposizioni del d.lgs. 165 del 2001.

Per tale ragione, in forza della previsione normativa, le erogazioni devono ritenersi sanate e l'indebito insussistente relativamente alle indennità erogate ai sensi dell'art. 58, co. 4, cit.

Per quanto riguarda, invece, le somme erogate ai sensi del primo comma dell'art. 58 cit., lo stesso, come visto, non è stato oggetto della sentenza della Corte costituzionale, ragion per cui deve dichiararsene l'irripetibilità.

Alla luce di quanto premesso, l'appello va accolto in quanto i provvedimenti adottati dalla appellata, per i motivi addotti, risultano sprovvisti di titolo e, pertanto, deve essere dichiarato che la Regione non ha titolo per ripetere le indennità erogate ed è altresì tenuta a restituire quanto indebitamente trattenuto sulle retribuzioni degli appellanti.

Le somme dovute in restituzione dalla Regione, ex art. 22 comma 36 della legge 724/1994, devono essere maggiorate degli interessi e dell'eventuale maggior danno ex art. 16 della legge 412/1991.

Le spese del grado vanno compensate attesa che le ragioni della decisione sono da rinvenirsi in una sopravvenienza normativa.

P.Q.M.

La Corte, definitivamente pronunciando, così provvede:

- accoglie l'appello e, in riforma della sentenza impugnata, dichiara illegittima la ripetizione delle somme in danno dell'appellante da parte della REGIONE CAMPANIA;
- condanna la REGIONE CAMPANIA a restituire ai predetti appellanti le somme trattenute per



il titolo di cui al capo che precede, oltre interessi al saggio legale ed eventuale maggior danno ex art. 16 della legge 412/1991 dalla maturazione al saldo;

- compensa tra le parti le spese.

Dà atto che ricorrono le condizioni processuali, ai sensi dell'art. 1 comma 17 della legge 24 dicembre 2012 n. 228 che ha introdotto il comma 1-quater all'art. 13 D.P.R. 115/2002, per il pagamento dell'ulteriore contributo unificato previsto dall'art. 13 comma 1 bis D.P.R. n. 115/2002, se dovuto il contributo unificato.

Napoli 26/03/2026

Il Consigliere est.

dr.ssa Rosa Del Prete

Il Presidente

dr.ssa Vincenza Totaro

