



10 APR. 2019

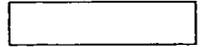
10567/19

ESENTE REGISTRAZIONE - ESENTE PALLI ESENTE ORIGIN

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Oggetto

SEZIONE LAVORO



Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

R.G.N. 22883/2013

- Dott. GIUSEPPE NAPOLETANO - Presidente - Cron. 10567
- Dott. AMELIA TORRICE - Consigliere - Rep.
- Dott. LUCIA TRIA - Consigliere - Ud. 12/12/2018
- Dott. DANIELA BLASUTTO - Rel. Consigliere - CC
- Dott. ANNALISA DI PAOLANTONIO - Consigliere -

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 22883-2013 proposto da:

(omissis) C.F. (omissis) , elettivamente domiciliato in (omissis) (omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis) (omissis) , che lo rappresenta e difende;

- **ricorrente** -

contro

REGIONE LAZIO, in persona del legale rappresentante pro tempore, elettivamente domiciliata in (omissis) (omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis) (omissis), che la rappresenta e difende;

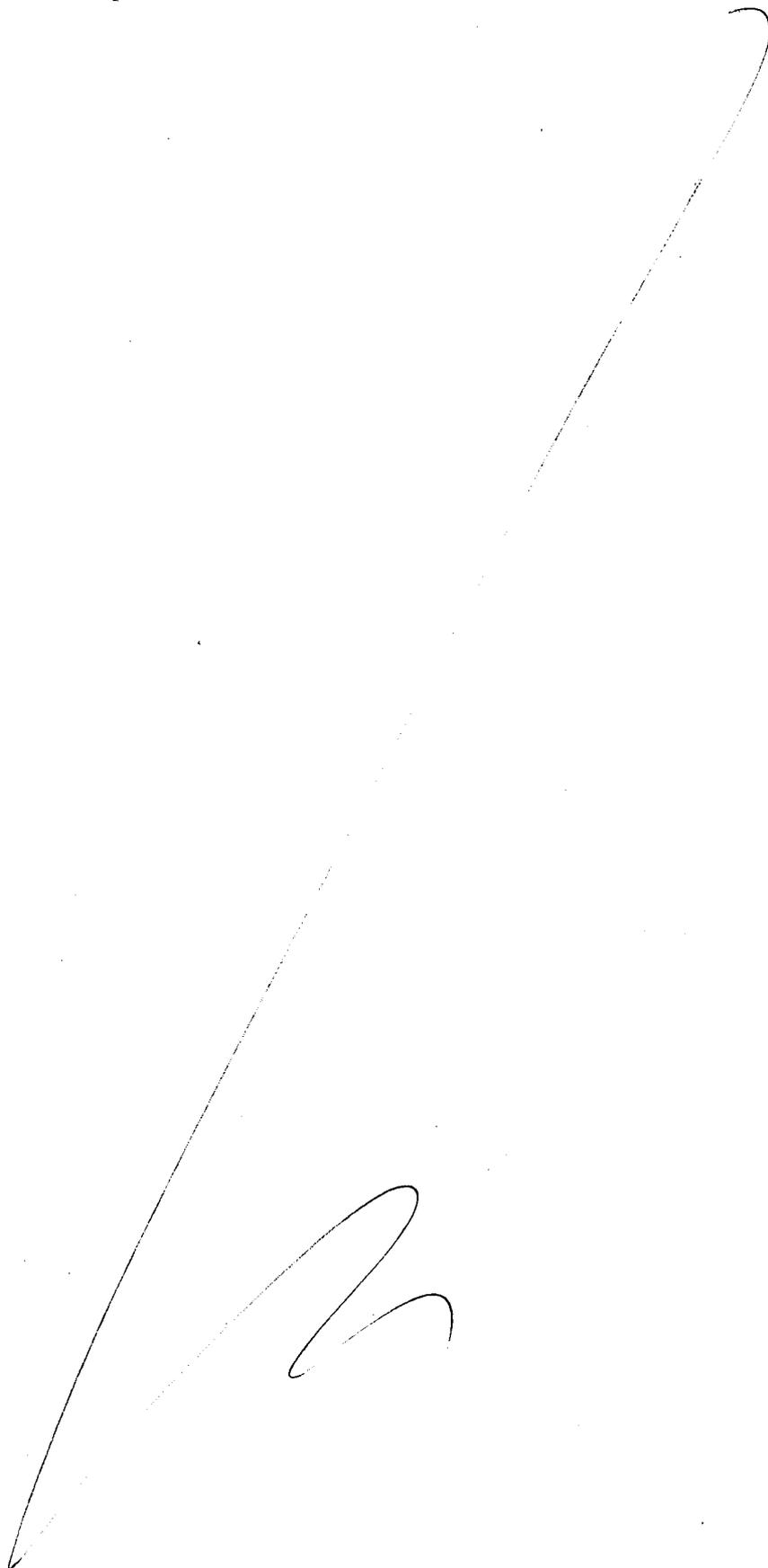
- **controricorrente** -

2018

4340

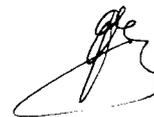
avverso la sentenza n. 2727/2013 della CORTE D'APPELLO
di ROMA, depositata il 09/05/2013, R.G.N. 9770/2009;

Il P.M. ha depositato conclusioni scritte.



RILEVATO CHE

1. Il dott. (omissis) , dirigente della Regione Lazio collocato in quiescenza, conveniva in giudizio l'Ente locale per fare accertare l'illegittimità della delibera della Giunta regionale n. 674 del 2007 di conferimento dell'incarico di Direttore della Direzione Regionale dei Servizi Sociali e la sussistenza di un danno ingiusto, con conseguente condanna della Regione Lazio al risarcimento del danno professionale e morale, nonché del danno conseguente al mancato percepimento di un trattamento pensionistico superiore.
2. Il Giudice del lavoro del Tribunale di Roma respingeva il ricorso e tale sentenza veniva impugnata dal (omissis).
3. La Corte di appello di Roma rigettava il gravame, osservando, in sintesi:
 - che l'appellante aveva ricevuto l'incarico dirigenziale di Direttore dell'area Programmazione e Qualità nel febbraio 2007, ossia appena sei mesi prima della nota 100584 del 2.8.2007 del Presidente della Regione Lazio con cui si dava avvio alla procedura selettiva per la nomina del Dirigente regionale dei Servizi Sociali;
 - che l'incarico conferito al ricorrente aveva durata di due anni e obbligava le parti al rispetto di tale termine;
 - che pertanto, nel mese di agosto 2007, epoca del conferimento dell'incarico oggetto di causa alla dott.ssa (omissis), erano ancora in atto gli obblighi assunti dalle parti con il predetto contratto e, conseguentemente, l'Amministrazione regionale non poteva far concorrere il (omissis) per l'assegnazione dell'incarico di Dirigente dei Servizi Sociali;
 - che la Regione Lazio non aveva violato il principio di correttezza e buona fede invocato dall'appellante, ma avrebbe violato le obbligazioni contrattuali pregresse se avesse fatto concorrere l'appellante alla selezione per il nuovo incarico dirigenziale, con la conseguenza di risolvere anticipatamente il precedente accordo;
 - che non può opporsi che l'incarico di Direzione dei Servizi Sociali è di natura apicale, mentre non lo è quello di Direzione dell'area Programmazione e Qualità, trattandosi di circostanza irrilevante a fronte delle obbligazioni assunte da entrambe le parti con la sottoscrizione del contratto individuale, ancora in atto;



- che, peraltro, non era stato neppure dedotto in giudizio che tra le cause di legittima risoluzione del contratto di attribuzione dell'incarico vi fosse l'eventualità, per il dipendente, di partecipare con esito positivo ad una procedura selettiva per l'assegnazione di incarichi dirigenziali di rango superiore;
- che l'infondatezza dell'appello sotto tale profilo assorbe ogni altra censura, ivi compresa quella concernente il momento della maturazione del diritto a pensione e di collocamento a riposo.

4. Per la cassazione di tale sentenza il (omissis) propone ricorso affidato a quattro motivi. Resiste con controricorso (tardivo) la Regione Lazio.

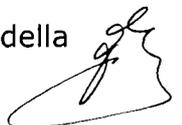
5. Il P.G. ha rassegnato conclusioni scritte, chiedendo l'accoglimento del ricorso.

6. Il ricorrente ha altresì depositato memoria ex art. 380-bis.1 cod. proc. civ. (inserito dall'art. 1, lett. f, del D.L. 31 agosto 2016, n. 168, conv. in L. n. 25 ottobre 2016, n. 197).

CONSIDERATO CHE

1. Con il primo motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 19 d.lgs. 165/01, dell'art. 18 legge regionale n. 6/2002, dell'art. 162 del Regolamento regionale n. 1/2002, dell'art. 22 CCNL 1996, come recepito dal CCDI 2002/2005, e degli artt. art. 1175 e 1375 cod. civ.; violazione e falsa applicazione dell'art. 6 del contratto individuale di lavoro relativo al conferimento dell'incarico di Dirigente dell'area Programmazione e Qualità del 28.2.1007 (art. 360, primo comma, n.3 cod. proc. civ.).

Il ricorrente premette che la dirigenza regionale del Lazio si articola su due livelli, ai quali corrisponde l'attribuzione di incarichi sub-apicali e apicali: questi ultimi sono costituiti dalla direzione delle direzioni regionali ovvero dei dipartimenti, mentre tutti gli altri incarichi, sia pur con differente graduazione, sono da considerarsi sub-apicali. Deduce che, a norma dell'art. 19 d.lgs. 165 del 2001, per il conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale e per il passaggio ad incarichi di funzioni dirigenziali diverse, si tiene conto della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente; che analogamente dispone l'art. 18 legge regionale n.6 del 2002, come pure l'art. 162 del Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale n. 1 del 2002; che il contratto collettivo nazionale di lavoro dell'area separata della



dirigenza Regioni ed enti locali, quadriennio normativo 1998/2001, all'art. 13, che ha novellato l'art. 22 del precedente C.C.N.L., confora le previsioni regolamentari, nel prevedere che gli enti attribuiscono ad ogni dirigente uno degli incarichi istituiti secondo la disciplina dell'ordinamento vigente e che gli enti adeguano le regole sugli incarichi dirigenziali ai principi stabiliti dall'art. 19, commi 1 e 2, d.lgs. 165 del 2001. Sostiene che, alla luce di tale coerente complesso normativo, sussisteva il suo diritto a partecipare alla procedura selettiva per il conferimento dell'incarico di direzione apicale e che la Corte di appello aveva errato nel rigettare il ricorso, interpretando erroneamente anche il contenuto del contratto individuale di lavoro stipulato tra le parti, il cui art. 6, alla stregua dei riferiti principi, non solo non vieta, ma espressamente consente la revoca in caso di assegnazione ad altro incarico. Il ricorrente lamenta l'inosservanza dei principi di buona fede e correttezza ex art. 1175 e 1375 cod. civ. cui deve ispirarsi il procedimento di conferimento dell'incarico apicale, mediante valutazioni anche comparative tra candidati e l'obbligo di esternare le ragioni giustificatrici della scelta.

2. Il secondo motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 342, 345, 346, 434 cod. proc. civ. (art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.) per avere la Corte territoriale deciso la controversia sulla base di una questione non dedotta dalle parti, ossia il difetto di legittimazione del ricorrente a partecipare alla procedura *de qua*, questione nemmeno implicitamente deducibile dagli atti del giudizio.

3. Il terzo motivo censura la sentenza per omesso esame circa un fatto decisivo per il giudizio che è stato oggetto di discussione tra le parti (art. 360, primo comma, n. 5 cod. proc. civ.) inerente la mancata considerazione che l'assegnataria dell'incarico e gli altri candidati preselezionali versavano nella stessa situazione del ricorrente, quali assegnatari di incarichi sub-apicali con decorrenza 15 febbraio 2007.

4. Il quarto motivo denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 2043, 1218, 1223, 1226 cod. civ. (art. 360, primo comma, n. 3 cod. proc. civ.), in relazione al dichiarato assorbimento di ogni altro motivo di censura, specificamente riguardante il momento della maturazione del diritto a pensione e di collocamento a riposo.

Il ricorrente ribadisce che, al momento dell'invio al Presidente della Giunta della nota del 2 agosto 2007, contenente l'elenco dei candidati per l'incarico di Direttore



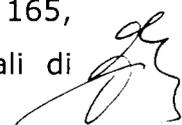
regionale dei Servizi Sociali, aveva ancora due anni e cinque mesi di lavoro prima del pensionamento e che quindi avrebbe potuto portare a termine l'incarico apicale sino alla scadenza contrattualmente prevista, poiché l'incarico dirigenziale si sarebbe concluso il 3 agosto 2009 e il ricorrente avrebbe raggiunto il limite di età per il pensionamento solo il 19 gennaio 2010.

5. Il ricorso è fondato nei termini che seguono.

6. La Corte di appello ha incentrato la soluzione della controversia sull'interpretazione del contratto individuale di conferimento di incarico dirigenziale stipulato tra il (omissis) e la Regione Lazio in data 28 febbraio 2007, osservando che tale contratto contemplava, al punto 6, la seguente clausola: "*...l'incarico in parola può essere revocato prima della scadenza di cui al precedente comma 1, oltre che nei casi previsti da C.C.N.L. area Dirigenza del Comparto Regioni ed Enti locali vigente, per l'assegnazione di altro incarico o per ragioni connesse all'assetto complessivo dell'ente (processi di riorganizzazione, nuove attribuzioni, di delega di funzioni) che comportino soppressione o la trasformazione sostanziale della struttura*"). Ha ritenuto che la locuzione "*assegnazione di altro incarico*", indicata tra le cause che consentono la revoca *ante tempus* dell'incarico, non potesse riferirsi all'ipotesi, dedotta dal ricorrente, di consentire allo stesso di partecipare, con esito positivo, alla procedura di conferimento di altro incarico.

7. La lettura che la Corte territoriale ha fornito del contratto individuale omette di interpretare le clausole del contratto individuale - e, in particolare, la locuzione "*assegnazione di altro incarico*" - in conformità ai principi del d.lgs. 165/01 e della contrattazione collettiva che regolano il conferimento di incarichi dirigenziali e il passaggio ad incarichi diversi, principi preordinati alla tutela di interessi pubblici, garantiti proprio attraverso l'osservanza della procedura prevista dalle fonti che regolano la materia.

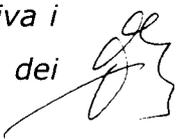
8. In via generale, va osservato che, secondo costante giurisprudenza di questa Corte, nell'ambito dell'impiego pubblico privatizzato, in cui anche gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali rivestono la natura di determinazioni negoziali assunte dall'amministrazione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, le norme contenute nell'art. 19, primo comma, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, obbligano l'amministrazione datrice di lavoro al rispetto dei criteri generali di



correttezza e buona fede, applicabili alla stregua dei principi di imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 Cost.; ne deriva che la pubblica amministrazione è tenuta - fra l'altro - ad adottare adeguate forme di partecipazione ai processi decisionali e ad esternare le ragioni giustificatrici delle proprie scelte, sicché laddove tale regola non è rispettata, è configurabile un inadempimento contrattuale suscettibile, dinanzi al giudice ordinario, di produrre danno risarcibile (cfr., *ex plurimis*, Cass. nn. 20979 del 2009, 7495 del 2015, 18972 del 2015, 2603 del 2018). L'Amministrazione, nel conferire l'incarico dirigenziale, deve orientare la scelta in funzione del raggiungimento del preciso obiettivo indicato nel provvedimento e nell'osservanza del principio costituzionale di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione di cui all'art. 97 Cost., risolvendosi il controllo giudiziale in un'indagine sul rispetto delle regole previste, nonché sull'osservanza dei canoni di correttezza e buona fede.

9. Tutto ciò premesso, va osservato che la legge regionale n. 6 del 2002, all'art. 20, prevede, al terzo comma, che "*L'incarico di direttore della direzione regionale è conferito dalla giunta a soggetti appartenenti al ruolo della dirigenza, ..., dotati di professionalità, capacità ed attitudini adeguate ai compiti da assolvere, secondo quanto stabilito dal regolamento di organizzazione*". Il regolamento regionale n. 1/2002, all'art. 162 (Conferimento degli incarichi dirigenziali), prevede, al primo comma, che "*Per il conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale e per il passaggio ad incarichi di funzioni dirigenziali diverse, si tiene conto della natura e delle caratteristiche degli obiettivi prefissati, nonché dei programmi da realizzare, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, anche in relazione ai risultati conseguiti in precedenza, applicando, di norma, il criterio della rotazione degli incarichi. Al conferimento degli incarichi e al passaggio ad incarichi diversi non si applica l'articolo 2103 del codice civile. Sono definiti contrattualmente per ciascun incarico l'oggetto, gli obiettivi da conseguire, la durata dell'incarico, salvo i casi di revoca, nonché il corrispondente trattamento economico regolato dall'articolo 178*".

10. Quanto alla disciplina negoziale, va osservato che il CCNL del personale con qualifica dirigenziale del comparto Regioni ed Enti locali sottoscritto il 10 aprile 1996, all'art. 22, prevedeva che "*Le Amministrazioni formulano in via preventiva i criteri per l'affidamento e la revoca degli incarichi dirigenziali nel rispetto dei*

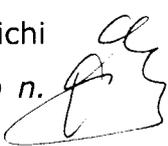


principi stabiliti nell'art. 19 del decreto legislativo n. 29/1993. Tali criteri, prima della definitiva determinazione, sono oggetto di informazione alle rappresentanze sindacali di cui agli artt. 9 e 11, seguita, su richiesta, da un incontro" (art. 22, secondo comma) e che "Le Amministrazioni attribuiscono e revocano gli incarichi con atti scritti e motivati" (art. 22, sesto comma).

L'art. 22 è stato modificato dall'art. 13 CCNL 1998/2001 del 23 dicembre 1999, per la parte che interessa nella presente sede, come segue: *"Gli enti, con gli atti previsti dai rispettivi ordinamenti, adeguano le regole sugli incarichi dirigenziali ai principi stabiliti dall'art. 19, commi 1 e 2, del D. Lgs. n. 29/1993, con particolare riferimento ai criteri per il conferimento e la revoca degli incarichi e per il passaggio ad incarichi diversi nonché per relativa durata che non può essere inferiore a due anni, fatte salve le specificità da indicare nell'atto di affidamento e gli effetti derivanti dalla valutazione annuale dei risultati" (secondo comma). "I criteri generali di cui al comma 2 , prima della definitiva adozione sono oggetto di informazione ai soggetti sindacali di cui all'art.11, comma 2, seguita, su richiesta, da un incontro" (quarto comma). Tali commi sono rimasti invariati nella disciplina contrattuale del successivo CCNL 22 febbraio 2006.*

10.1. La disciplina dettata dalla contrattazione collettiva dell'area della dirigenza degli enti locali relativa all'affidamento degli incarichi dirigenziali, tanto nella formulazione del CCNL del 1996, quanto in quella dei CCNL del 1999 e del 2006, impone, dunque, alle Amministrazioni locali di determinare *"in via preventiva"* i *"criteri generali"* per l'affidamento e la revoca degli incarichi dirigenziali, rispettando *"...i principi stabiliti nell'art. 19 del decreto legislativo n. 29/1993"* (ora art. 19 d.lgs. n. 165/01), secondo cui, nella formulazione vigente *ratione temporis* (prima delle modifiche apportate dal d.lgs. 150/09) *"per il conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente..."*.

11. Alla luce di tale dettato normativo occorre interpretare anche il contratto individuale. Poiché le Amministrazioni locali hanno l'obbligo di determinare *"in via preventiva"* i *"criteri generali"* per l'affidamento e la revoca degli incarichi dirigenziali, rispettando *"...i principi stabiliti nell'art. 19 del decreto legislativo n.*



29/1993", la Corte di appello non ha dato adeguato conto delle ragioni della legittimità della determinazione dirigenziale (nota n. 100793 del 2.8.2007) con cui fu inviato al Presidente della Giunta regionale l'elenco dei *curricula* di 32 dirigenti regionali, escludendo quello del dott. (omissis). In particolare, ha ommesso di vagliare se la pretermissione dell'odierno ricorrente trovasse o meno fondamento nei criteri generali che la Pubblica Amministrazione è tenuta a determinare in via preventiva, secondo le procedure definite dalla contrattazione collettiva per l'affidamento e la revoca degli incarichi dirigenziali e per il passaggio ad incarichi diversi, e dunque se la situazione in cui versava il (omissis) corrispondesse ad una delle cause di esclusione così previamente determinate.

12. In accoglimento del primo motivo, la sentenza impugnata va dunque cassata con rinvio per il riesame del merito, alla stregua del principio di cui al punto che precede.

13. La questione dedotta con il secondo motivo ^è assorbita, mentre quella introdotta con il terzo motivo è questione nuova, non risultando trattata dalla sentenza impugnata e non essendo chiarito se e in quali termini la stessa fosse stata introdotta in giudizio. Oltre al difetto di indicazione ex art. 366, primo comma, n. 3 cod. proc. civ., vi è difetto di allegazione ex art. 366, primo comma, n. 6 cod. proc. civ., non risultando trascritto il contenuto dei contratti di conferimento di incarichi sub-apicali stipulati tra la Regione e la (omissis) (o tra la Regione e gli altri concorrenti partecipanti alla selezione), onde consentire la verifica della affermata omogeneità ed equivalenza di posizioni, da cui deriverebbe la omessa considerazione di un fatto decisivo per il giudizio ex art. 360, primo comma, n. 5 cod. proc. civ. (nuovo testo), inteso a supportare - sotto tale profilo - la tesi della violazione del principio di buona fede e correttezza della P.A. ex art. 1175 e 1375 cod. civ.. L'esame del quarto motivo resta assorbito.

14. Si designa quale giudice di rinvio la Corte di appello di Roma, in diversa composizione, che provvederà anche in ordine alle spese del presente giudizio di legittimità.

P.Q.M.

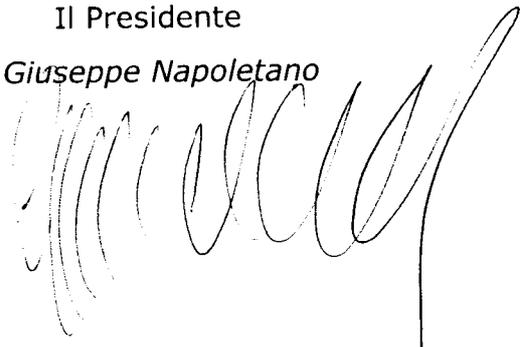
La Corte accoglie il ricorso nei sensi di cui in motivazione; cassa la sentenza impugnata e rinvia, anche per le spese, alla Corte di appello di Roma in diversa composizione.



Così deciso in Roma, nella adunanza camerale del 12 dicembre 2018

Il Presidente

Giuseppe Napoletano



Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa Donatella COLETTA
Depositato in Cancelleria



oggi, 16 APR. 2019

Il Funzionario Giudiziario
Dott.ssa Donatella COLETTA

