

1358/0

Sent. N.

Spediz. 25/09

Depos. 8/4/09

R.G. 9534/08

REPUBBL CA ITALIANA
IN NOME DEL I OPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE ORDINARIO DI TORINO, SEZIONE LAVORO

ha pronunciato la seguente

SEN TENZA

Nella causa iscritta al n. 9534/08 promossa da

Contro

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, in persona del Capo Dipartimento della Organizzazione giudiziaria del personale e dei servizi, domiciliato per la carica in Roma, via Arenula 70 difeso ex art. 417 bis c.p.c. dalle dott. Anna Raciti e Giuseppina La Balestra

RESISTENTE

Oggetto: risarcimento danni e la perdita di chances

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

I ricorrenti, appartenenti alle aree funzionali A, B e C in servizio presso gli uffici giudiziari di Torino, chiedono la condanna del Ministero della Giustizia al risarcimento del danno subito per effetto del mancato svolgimento delle procedure di svolgimento del corso concorso di cui all'art. 15 ccnl comparto Ministeri 1998/2001, danno da liquidarsi nel 30% delle differenze retributive tra la posizione economica posseduta e quella

immediatamente superiore e in decorrenza 7.12.2002 oltre interessi e rivalutazione.

Resiste il Ministero.

Interrogate liberamente le parti, senza compimento di ulteriore attività istruttoria all'udienza del 25.3.2009 la causa è stata discussa e decisa con la lettura del dispositivo.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Deve essere preliminarmente respinta l'eccezione di incompetenza per territorio sollevata in relazione alla ricorrente Romano Laura essendo documentalmente provato (cfr. certificato 12.1.2009) che la predetta presta servizio presso il tribunale di Torino in qualità di operatore giudiziario posizione economica B2 dal 18.12.1996 ed è stata applicata solo temporaneamente presso la corte d'appello di Roma.

Nel merito la pretesa è fondata

Innanzitutto va sottolineato come non sia sostanzialmente contestata l'esistenza in capo ai ricorrenti del diritto alla riqualificazione in relazione alla cui lesione viene prospettata la domanda risarcitoria, diritto discendente dai precisi obblighi contrattuali assunti in merito dall'amministrazione. Il Ministero infatti si è limitato a dedurre la non imputabilità dell'omessa riqualificazione senza contestare l'esistenza del diritto.

In ogni caso il diritto emerge in modo inequivoco dall'art. 15 CCNL sottoscritto il 16.2.1999 che ha stabilito che i passaggi tra le aree avvengono mediante procedure selettive previo superamento di corso-concorso e quelli all'interno dell'area avvengono con percorsi di qualificazione ed aggiornamento



professionale con esame finale al termine dei quali sarà redatta una graduatoria che considererà necessariamente la posizione economica di provenienza. La norma prevede infine che i predetti passaggi avvengano nei limiti della dotazione organica e dei contingenti in essa previsti. L'art. 20 demanda poi alla contrattazione integrativa il compito di definire il dettaglio le modalità procedurali.

L'unica condizione cui era subordinata la procedura di riqualificazione era quindi quella prevista dal citato art. 20 e si è realizzata con la stipula del contratto integrativo di amministrazione sottoscritto 5 aprile 2000; nel protocollo d'intesa n. 2 allegato al contratto integrativo l'amministrazione si è impegnata a coprire tutti i posti vacanti nelle posizioni dell'area C e di quella B, ad aumentare i contingenti dell'area C correlativamente diminuendo quelli dell'area B ed a promuovere l'adozione di tutti i provvedimenti necessari per i passaggi tra aree nell'ambito del programma di riqualificazione. Nel protocollo d'intesa n. 5 le parti si sono poi impegnate a definire entro 30 giorni dalla firma del contratto integrativo le procedure di corso concorso previste dall'art. 18 lett. a) ccnl con riferimento al personale inquadrato nella posizione economica dell'area inferiore ricompresa nella stessa figura professionale della posizione iniziale dell'area immediatamente superiore.

Dall'insieme delle norme contrattuali richiamate emerge in modo chiaro l'esistenza di un obbligo in capo all'amministrazione di provvedere alla riqualificazione dei propri dipendenti, obbligo



contrattuale il cui inadempimento fonda la pretesa di risarcimento dei danni.

La difesa del Ministero, partendo dalla natura di clausola generale del canone di buona fede, deduce l'inesistenza di un proprio comportamento sleale affermando di aver tentato di adempiere all'espletamento delle procedure di riqualificazione e di non aver potuto portarle a termine a causa "delle innumerevoli decisioni giurisdizionali che hanno censurato le determinazioni assunte in sede contrattuale evidenziandone l'illegittimità". Afferma che pertanto deve escludersi che l'amministrazione giudiziaria abbia dolosamente ovvero colposamente serbato un comportamento inerte poiché sarebbe stato contrario ai principi costituzionali di buona amministrazione dare seguito a procedure sulle quali erano intervenute incisivamente plurime decisioni giurisprudenziali.

Non è chiaro se la difesa del Ministero sia volta ad escludere l'imputabilità dei danni dal punto di vista soggettivo ovvero se sia tesa a dimostrare l'impossibilità sopravvenuta di adempiere la prestazione: in entrambi i casi l'assunto difensivo è comunque infondato.

Premesso che è del tutto pacifico che la responsabilità dedotta in giudizio è di tipo colposo avendo i ricorrenti fondato la pretesa risarcitoria sul comportamento inerte dell'amministrazione e che pertanto ogni considerazione sull'assenza di dolo è del tutto irrilevante, ritiene la scrivente – non condividendo quanto sul punto sostenuto dal tribunale di Roma nella sentenza 8566/07 e dal tribunale di Napoli nella sentenza 20.9.05 resa nella causa rgi



773/03- che l'inadempimento datoriale non possa ritenersi in alcun modo scriminato dai provvedimenti giurisdizionali che hanno inciso sulla possibilità di portare a termine le procedure ovvero aumentato il numero dei partecipanti o rimodulato le graduatorie.

Ad avviso della scrivente le numerose pronunce giurisprudenziali intervenute in merito alle prove ad ai criteri selettivi, puntualmente ricostruite dal Ministero nella comparsa costitutiva, dimostrano semmai ulteriormente l'inadempimento del datore di lavoro all'obbligo contrattualmente assunto di riqualificare i propri dipendenti: l'adozione di criteri selettivi illegittimi con conseguente illegittimità delle prove selettive indette costituisce infatti inadempimento dell'obbligo di dare corso alla riqualificazione.

E' opportuno ripercorrere brevemente la cronologia delle pronunce giurisdizionali intervenute in materia, così come ricostruita nella comparsa costitutiva dal Ministero, poiché essa dimostra la colpevole inerzia del Ministero.

Le procedure avviate nella primavera del 2001 sono state inizialmente ritenute illegittime dal tribunale di Lamezia Terme con sentenza del 10.10.2002, seguita da numerose altre pronunce dello stesso segno. Il 12.6.2003 è poi stato sottoscritto il CCNL comparto Ministeri per il quadriennio 2002/2005 con indicazione alla contrattazione integrativa di alcuni elementi da valorizzare nella progressione in carriera, principi recepiti negli accordi integrativi del 14 e 29 ottobre 2003. La procedura selettiva per l'accesso a 477 posti di direttore di cancelleria attivata in applicazione dei criteri pattiziamente stabiliti è stata sospesa con

ordinanza del TAR Lazio del 16.3.2004 e le procedure di riqualificazione attivate per altre figure professionali sono state sospese dal TAR Lazio con ordinanza 2.2.2005. Infine il 9.11.2006 le parti hanno sottoscritto un protocollo d'intesa nel quale hanno ribadito la necessità di attivare procedure di progressione professionale semplificate ed accelerate dichiarando altresì l'intento di definire criteri oggettivi quali il titolo di studio e l'esperienza professionale e di realizzare per quanto possibile una progressione con estuale del personale.

La ricostruzione cronologica delle pronunce giudiziarie e del comportamento delle parti evidenzia la colpevole negligenza del Ministero quale parte datoriale: se infatti è innegabile che il principio di buon andamento della pubblica amministrazione (e non solo quello) imponeva all'amministrazione di ottemperare agli ordini dell'autorità giudiziaria è altrettanto innegabile che nulla impediva al datore di lavoro di attivarsi per pattuire altri e diversi criteri che potessero superare il vaglio dell'autorità giudiziaria e di iniziare altre procedure selettive non affette dai vizi evidenziati dalle pronunce medesime. Non risulta che il Ministero si sia reso parte diligente convocando incessantemente le organizzazioni sindacali dei lavoratori al fine di pattuire altri criteri ed avviare nuove procedure selettive: anzi dopo la sentenza del tribunale di Lamezia Terme dell'ottobre 2002 nulla è accaduto fino alla stipula del ccnl nel giugno 2003 e dopo l'ordinanza del TAR Lazio del 16.3.2004 di sospensione della nuova selezione avviata nulla è accaduto fino al protocollo di intesa del 9.11.2006. Evidentemente neppure le pattuizioni contenute nel protocollo d'intesa (per la



verità di una genericità sconce tante) hanno consentito di definire finalmente i criteri di selezione ed hanno reso possibile avviare le procedure selettive a tutt'oggi pacificamente neppure iniziate.

Ove si consideri che l'obbligo di procedere alla riqualificazione era esigibile a decorrere dal 30.5.2000 e che ad oggi l'obbligo è rimasto inadempito non può che concludersi che il Ministero, sulla scorta dell'art. 1218 c.c., è responsabile dei danni recati per non aver eseguito la prestazione e per non avere superato la presunzione di colpevolezza.

Né può sostenersi che la responsabilità datoriale vada esclusa per essere le procedure selettive il frutto di previsioni contrattuali come tali non imputabili unicamente alla parte datoriale: non vi è prova infatti che il Ministero abbia inutilmente sollecitato le organizzazioni sindacali ad incontrarsi per pattuire nuovi e diversi criteri selettivi e pertanto non può andare esente dai danni causati dal suo comportamento colpevolmente inerte.

Per le stesse ragioni non potrebbe neppure ritenersi che le pronunce giudiziarie abbiano a tal punto alterato la dinamica contrattuale da rendere la prestazione oggettivamente impossibile: se infatti alcune pronunce hanno accertato l'illegittimità di alcuni criteri selettivi la parte datoriale doveva convocare la controparte sindacale e definire nuovi e diversi criteri, il che pacificamente non è avvenuto.

L'accertato inadempimento datoriale all'obbligo contrattualmente assunto fonda quindi la domanda di risarcimento dei danni per perdita di chances.

La lunga elaborazione giurisprudenziale in tema di danno da perdita di chances (iniziata con due sentenze della sezione lavoro cass. 6906/83 e 6506/85) ha portato a definire la chance di conseguire un determinato bene "non come una mera aspettativa di fatto bensì un'entità patrimoniale suscettibile di autonoma valutazione giuridica ed economica sicchè la perdita della stessa costituisce una lesione attuale all'integrità del patrimonio risarcibile come conseguenza immediata e diretta dell'inadempimento o dell'atto illecito del danneggiante" (cass. 18945/03; 11322/03)

Quanto all'onere della prova la cassazione ha precisato che il creditore ha l'onere di provare pur se solo in modo presuntivo o secondo un calcolo di probabilità la realizzazione in concreto di alcuni dei presupposti per il raggiungimento del risultato sperato e impedito dalla condotta illecita della quale il danno risarcibile deve essere conseguenza immediata e diretta. (cass. 1752/05; nello stesso senso cass. 17176/07; 13877/08).

La difesa sostiene che mancherebbe la prova del nesso causale tra il preteso inadempimento e il danno sia perché i dipendenti che hanno presentato domanda di partecipazione alle selezioni non sono in numero pari ai posti disponibili sia perché manca la prova della reale possibilità di conseguire una posizione utile in graduatoria. A tal fine rileva che a seguito dell'accordo 14.10.2003 ai soli fini dell'ammissione al percorso formativo è stata elaborata una graduatoria per un numero di posti pari a quelli disponibili incrementato del 100% con la logica



conseguenza che molti partecij anti non si sarebbero in ogni caso riqualficati.

La censura non coglie nel segno).

In una recente sentenza (cass. 14820/07) la cassazione, confermando una sentenza della corte d'appello territoriale nella quale era stato riconosciuto il danno da perdita di chances ad una lavoratrice illegittimamente esclusa da una procedura finalizzata all'acquisizione della superiore qualifica professionale, ha chiaramente identificato il presupposto del risarcimento del danno nella illegittima esclusione dalla partecipazione alla procedura finalizzata all'acquisizione della superiore qualifica, fattispecie sovrapponibile a quella- qui in esame- dell'omesso espletamento della procedura.

La corte ha così argomentato la propria decisione:

“ la chance è la mera possibilità di conseguire un risultato favorevole nella specie la promozione in conseguenza della partecipazione al concorso (cass. 13241/06; 852/06). Essa come rilevato dalla dottrina fa parte della sequenza causale che connette l'effetto dannoso definitivo alla condotta lesiva. E' considerata un'entità patrimoniale a sé stante, giuridicamente ed economicamente suscettibile di autonoma valutazione, e non una mera aspettativa di fatto (cass.- 1752/05). Quanto alla prova di tale danno si afferma che il preteso creditore ha l'onere di provare, pur se solo in modo presuntivo o secondo il calcolo di probabilità, la realizzazione in concreto di alcuni dei presupposti per il raggiungimento del risultato sperato e impedito dalla condotta illecita della quale il danno risarcibile deve essere conseguenza immediata e diretta. L'adozione del criterio probabilistico comporta, come rilevato dalla dottrina, che il danno per perdita di chance sia nullo quando la probabilità è pari allo zero e parimenti nullo quando la probabilità è pari al 100% perché il danno da perdita di chance viene ad identificarsi con il danno da

perdita di risultato. In realtà il danno, e la relativa prova, varia da fattispecie a fattispecie: se le lesioni subite in un incidente stradale non sono sufficienti di per sé a sostenere un danno per perdita di chances lavorative (cass. 1752/05), se in un concorso per titoli va dimostrato il grado di probabilità di conseguire il risultato favorevole (cass. 852/06; 22524/06), in un concorso per esami nel quale non rilevi un punteggio di ammissione e nessuno può divinare il risultato finale, è la stessa esclusione illegittima alla partecipazione che comporta la impossibilità di vittoria e quindi la perdita della relativa chance. E' pertanto legittima una valutazione equitativa del danno commisurata al grado di probabilità del risultato favorevole o, come nel caso citato, alla perdita delle chances in sé."

I ricorrenti, nel quantificare il danno da perdita di chances nella misura del 30% della retribuzione del profilo superiore a quello posseduto, hanno fatto corretta applicazione dei criteri delineati dalla suprema corte nei precedenti prima richiamati poiché hanno considerato da un lato la possibilità di partecipare alle prove selettive (valutando il numero di posti disponibili per i passaggi di posizione economiche raffrontato con le piante organiche) e dall'altro hanno valutato la probabilità di collocarsi in posizione utile in graduatoria.

L'esame del prospetto della riqualificazione del personale dell'8.7.2002 (doc. 8 di parte ricorrente) evidenzia che per le procedure C3 e C2 le probabilità di essere ammesso al percorso di formazione erano nell'ordine del 32% circa (16758 domande pervenute e 5667 ammessi al percorso di formazione); il totale dei posti disponibili per le due posizioni economiche era di 4278 cioè circa i 4/5 degli ammessi al percorso di formazione avrebbero superato la selezione. Le probabilità di ammissione sono dello stesso ordine di grandezza anche per i passaggi interni all'area B

(15692 posti disponibili e 28619 domande presentate) e per i passaggi da un'area all'altra(11343 posti e 13.320 domande).

Peraltro -contrariamente a quanto affermato dal tribunale di Cuneo nella sentenza 28.6.2007 richiamata in comparsa costitutiva- non corrisponde al vero che manchi la prova che partecipando a concorsi non attuati i dipendenti li avrebbero superati e che tale prova non possa essere in astratto fornita.

Non può infatti essere trascurato che nell'elaborazione dei criteri generali per la selezione (art. 16 accordo integrativo) le parti avevano convenuto di attribuire punteggi preliminari al percorso formativo in relazione all'anzianità di servizio, ai titoli posseduti ed agli esiti del tirocinio pratico. La prova finale pertanto non era affatto l'unico elemento determinante per l'attribuzione del profilo superiore ed il suo mancato espletamento non rende impossibile il calcolo probabilistico.

D'altro lato non può neppure essere trascurato che l'art. 15 ccnl impone per i passaggi all'interno dell'area di attribuire rilievo prevalente alla posizione economica di provenienza con ciò svaloriando dal punto di vista del calcolo probabilistico il rilievo dell'esame finale.

Sul punto si richiama la sentenza resa dalla corte d'appello territoriale e non impugnata in cassazione nella quale l'art. 15 ccnl è stato così interpretato:

"L'art. 15 CCNL stabilisce che il passaggio dei dipendenti da una posizione all'altra all'interno dell'area avvenga con le seguenti modalità:

- 1) percorsi di qualificazione ed aggiornamento professionale con esame finale;

- 2) predisposizione di una graduatoria finale per la cui formulazione sarà considerato in ogni caso elemento determinante la posizione economica di provenienza;
- 3) considerazione, quali elementi utili, dell'esperienza professionale acquisita e dei titoli di studio e professionali.

L'utilizzazione del termine "determinante" in riferimento alla posizione economica di provenienza rende evidente l'importanza attribuita dalle parti a tale elemento; pur non essendo il termine "determinante" equivalente ed esclusivo, come sembrerebbero intendere gli appellanti, tuttavia l'aggettivo determinante significa inequivocabilmente che l'elemento così definito, valutato insieme agli altri definiti utili, deve aver comunque un peso decisivo e maggiore degli altri nella formulazione della graduatoria. In altri termini le parti ben possono attribuire un punteggio anche agli altri elementi definiti "utili" dalla norma contrattuale, e possono anche stabilire di predisporre una graduatoria preselettiva, ma devono necessariamente attribuire un punteggio maggiore e potenzialmente decisivo alla posizione economica di provenienza. La diversa interpretazione promulgata dal Ministero, secondo la quale la valorizzazione dell'elemento dell'anzianità di servizio sarebbe ragionevole e compatibile con la norma collettiva, si risolve in una interpretazione abrogatrice della norma stessa quantomeno nella parte in cui disciplina separatamente dagli altri l'elemento della posizione economica di provenienza e la definisce determinante" (sent. n. 858/03 resa in causa De Meo/Ministero giustizia).

Ciò conferma ulteriormente come, nell'ambito di una valutazione necessariamente probabilistica, la possibilità di superare la prova di valutazione finale non incide in modo consistente dovendosi dare rilievo prevalente ad altri elementi (tutti di carattere obiettivo) quali i titoli di studio ed il livello professionale di appartenenza.

Per questa ragione il danno è stato commisurato nel 30% della retribuzione che sarebbe spettata ove avessero positivamente



superato la prova selettiva, percentuale che appare del tutto congrua e ragionevole.

La domanda merita accoglimento anche per i ricorrenti che nelle more hanno risolto il rapporto di lavoro avendo anche essi subito lo stesso danno per non aver potuto partecipare ai percorsi di qualificazione: l'unica differenza è che il danno cessa con la risoluzione del rapporto di lavoro.

Da ultimo si rileva che la domanda merita accoglimento anche per i ricorrenti che non hanno chiesto di partecipare alle prove selettive: pacificamente infatti per le note vicende giudiziarie nessun percorso formativo è stato ultimato e pertanto la presentazione o meno della domanda di partecipazione ad una prova non tenuta non incide sul danno subito dal dipendente che non ha potuto partecipare al percorso di riqualificazione e che in ogni caso avrebbe visto il suo diritto negato.

Deve poi essere respinta l'eccezione di compensazione sollevata dal Ministero con riferimento alle somme erogate dal fondo unico di amministrazione essendo provato in causa che tali somme sono state erogate a tutti i dipendenti in base ai giorni di presenza e che il loro importo varia a seconda del livello di inquadramento posseduto. Si tratta quindi di somme che nulla hanno a che vedere con il superiore inquadramento cui i ricorrenti avevano diritto ad aspirare.

Parimenti infondata è l'eccezione di prescrizione non essendosi compiuto neppure il termine quinquennale posto che pacificamente la prescrizione è stata interrotta nel 2006 e la

pretesa risarcitoria è limitata al periodo decorrente da dicembre 2002.

Il Ministero deve quindi essere condannato a pagare a ciascun ricorrente una somma pari a 30% della retribuzione che egli avrebbe percepito ove fosse stato inquadrato nel livello immediatamente superiore a quello posseduto, non essendo revocabile in dubbio che la mancata percezione della retribuzione spettante alla posizione economica superiore è conseguenza immediata e diretta dell'inadempimento del Ministero all'obbligo di procedere alla riqualificazione.

Le spese del giudizio seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P. Q. M.

Visto l' art. 429 c.p.c.

In accoglimento del ricorso,

condanna il Ministero della Giustizia a corrispondere a ciascun ricorrente il 30% delle differenze stipendiali intercorrenti tra la posizione economica da ciascun ricorrente posseduta e quella immediatamente superiore a decorrere dal 7.12.2002, oltre rivalutazione ed interessi dal dovuto al saldo;

condanna il Ministero della Giustizia a rimborsare le spese del giudizio liquidate in euro 7.500,00 oltre Iva e cpa con distrazione a favore del difensore.

visto l'art. 53 L. 133/08

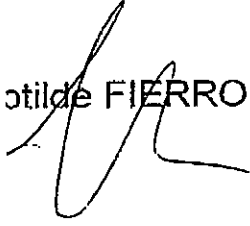
fissa il termine di giorni 60 per il deposito della sentenza.

Torino 25 marzo 2009

Il Giudice



Drssa Cotilde FIERRO



IL CANCELLIERE
Dott. Roberto ASTOLFI



DEPOSITATO N CANCELLERIA

Oggi 8/1/09

IL CANCELLIERE
Dott. Roberto ASTOLFI

