Tribunale L'Aquila
Sez. lavoro, 2 marzo 2011

Svolgimento del processo

Con ricorso depositato il 21 dicembre 2009 Se.Do. dipendente dell'Agenzia delle Dogane, Ufficio di Avezzano - Sezione Operativa Territoriale di L'Aquila, con qualifica C1", ha convenuto in giudizio la predetta amministrazione per sentir dichiarare ed accertare il suo diritto a partecipare al corso di riqualificazione per l'accesso alla posizione "C3", a sostenere l'esame finale e ad essere inserito nella graduatoria di merito di cui alla determina del Direttore Regionale n. 3931 del 12 novembre 2009, ordinando la riformulazione della stessa. Si è costituita in giudizio l'Agenzia delle Dogane, eccependo in via preliminare la carenza di interesse ad agire, in considerazione della già avvenuta partecipazione del ricorrente al corso di riqualificazione oggetto di causa, e nel merito l'infondatezza della domanda.

All'odierna udienza, in assenza di attività istruttoria, la causa è stata discussa e decisa.

Motivi della decisione

Preliminarmente va rilevata la giurisdizione del giudice del lavoro in ordine alla presente controversia, con riferimento alla quale, trovando applicazione le disposizioni di cui all'*art. 63 comma 4 del D.Lgs. n. 165 del 2001* in materia di lavoro pubblico contrattualizzato, le Sezioni unite hanno più volte precisato che tale norma si interpreta, alla stregua dei principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale in relazione all'*art. 97 Cost.*, nel senso che per "procedure concorsuali di assunzione", ascritte al diritto pubblico con la conseguente attribuzione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice amministrativo, si intendono quelle preordinate alla costituzione ex novo dei rapporti di lavoro (essendo tali le procedure aperte ai candidati esterni, ancorché vi partecipino anche soggetti già dipendenti pubblici), e i procedimenti concorsuali interni, destinati a consentire l'inquadramento dei dipendenti in aree funzionali o categorie più elevate, profilandosi in tal caso una novazione oggettiva dei rapporti di lavoro, mentre restano devolute alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie relative a procedure riguardanti le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria (cfr. ex plurimis Cass. sez. un., n. 1399 del 2009; n. 28058 del 2008, ord.; n. 26021 del 2008, ord.; n. 3717 del 2007).

Nella specie, risulta accertato che la domanda del ricorrente ha ad oggetto una procedura concorsuale per il passaggio da una posizione economica all'altra all'interno della stessa area professionale resta esclusa l'esistenza di alcuna novazione del rapporto idonea a configurare la giurisdizione del giudice amministrativo. Nel merito deve osservarsi che l'*art. 15 del c.c.n.l. 1998 - 2001 del comparto Ministeri*, nel disciplinare i passaggi interni nell'ambito di ciascuna area professionale, dispone che il passaggio da una posizione all'altra avvenga nei limiti dei posti, mediante percorsi di qualificazione e di aggiornamento professionale con esame finale, al termine dei quali viene considerato

elemento determinante la posizione economica di provenienza, mentre la pregressa esperienza e i titoli di studio e professionali assumono rilievo come elementi utili.

Il principio emergente in subjecta materia, ribadito in successivi interventi della stessa Corte costituzionale e nella giurisprudenza delle Sezioni unite (cfr. Corte cost. n. 205 del 2004; Cass. sez. un., n. 15403 del 2003), è che l'accesso a funzioni più elevate, cioè il passaggio ad una area o fascia funzionale superiore, determina una forma di reclutamento soggetta alla regola del pubblico concorso, sì che sono da ritenere illegittime le norme che stabiliscano il passaggio alle aree o fasce superiori, in deroga alla regola generale, o comunque non prevedano alcun criterio selettivo, o verifiche attitudinali idonee a garantire l'accertamento dell'idoneità dei candidati in relazione ai posti da coprire, così realizzando un automatico e generalizzato scivolamento in alto del personale dipendente; e in tale illegittimità risulta certamente coinvolta anche la partecipazione alle procedure interne, non propriamente concorsuali, finalizzate all'accesso ad aree o fasce superiori, dei dipendenti appartenenti ad aree o fasce non immediatamente inferiori rispetto a quelle di accesso, ove ciò finisca per determinare una rilevanza automatica dell'anzianità.

Nella fattispecie in esame, è vero che il passaggio non si riferisce a diverse aree funzionali, bensì a posizioni economiche all'interno di una medesima area, ma deve ritenersi operante la medesima ratio, tenuto conto che il passaggio è comunque limitato ad un certo numero di posti, preventivamente individuato ed è previsto che il percorso di riqualificazione non conduce automaticamente alla promozione dei partecipanti, ma prevede una selezione mediante esami e titoli, sicché l'accesso è condizionato all'esito del corso e dell'esame finale e all'utile collocazione nella graduatoria di merito. In particolare se la norma generale di cui all'art. 15 CCNL prevede "sono riservati esclusivamente al personale dipendente i passaggi interni all'area C, per la posizione economica C3", rinviando ai criteri previsti dall'Amministrazione con le procedure di cui all'art. 20, è quest'ultima la norma che disciplina le procedure di selezione, disponendo il comma 1 lett. A il richiamo alla contrattazione collettiva integrativa al fine di determinare i criteri generali per determinarle.

Sotto questo profilo la lettera della norma "procedure di selezione" non può essere certo interpretata in senso riduttivo, come riferita ai soli criteri di valutazione dell'esame finale ma estesa appunto a tutti i criteri di definizione della selezione, dalla partecipazione al corso fino all'utile collocazione nella graduatoria di merito. Sotto questo profilo, la disposizione non esclude affatto che ai percorsi preordinati al passaggio di posizione possano partecipare i dipendenti appartenenti a posizioni non immediatamente inferiori a quelle di accesso, in particolare i C1, ma neppure che sussista un indiscriminato accesso da parte di tutti i dipendenti appartenenti all'area C, quindi C1 e C2, al percorso formativo e al conseguente esame finale. D'altra parte, in conformità del principio sopra richiamato della necessità di adozione di un previo criterio selettivo e di valutazione delle verifiche attitudinali, appare del tutto ragionevole che l'Amministrazione abbia previsto in generale l'ammissione al corso a tutti i dipendenti, sia C1 che C2, utilmente collocatisi nella graduatoria di ammissione, e l'abbia poi estesa, con l'Accordo in data 1 agosto 2003, anche in soprannumero a tutti i dipendenti inquadrati nell'area economica C2. L'ammissione in soprannumero dei C2 appare coerente con la previsione di cui all'art. 15 comma 1 lett. B) sub b) CCNL, per cui, per la formazione della graduatoria

definitiva di merito sarà considerato elemento determinante la provenienza del candidato dalla posizione economica immediatamente inferiore a quella messa a concorso, al fine di evitare che tale aspettativa e favore previsto in sede di CCNL, fosse poi in concreto aggirato e pregiudicato dal non essere rientrati nella preventiva graduatoria di ammissione.

Per converso l'esclusione di identica previsione - l'ammissione in soprannumero - per i dipendenti inquadrati nella posizione economica C1 appare coerente con l'evidenza che i medesimi non siano titolari di alcuna posizione di vantaggio o privilegio in sede di graduatoria finale, suscettibile di essere pregiudicata dalla preventiva estromissione dalla graduatoria di ammissione.

Non risponderebbe peraltro a nessun principio di efficienza, economicità ed effettività dell'azione amministrativa ammettere indiscriminatamente numerosissimi candidati, andando incontro ad un inutile sforzo organizzativo e finanziario, che prescindendo dalla preventiva valutazione dei requisiti richiesti per l'ammissione, rinviando la constatazione della presenza o meno dei medesimi in sede di graduatoria finale. Così intesa, l'Accordo integrativo sopra indicato non mostra profili di contrasto con i principi costituzionali, in materia di accesso alle carriere e alle promozioni dei dipendenti pubblici, tali da renderlo invalido e privo di efficacia. Né acquista rilevanza la circostanza che in virtù di successivo Accordo sindacale del 20 maggio 2004, che ha permesso l'ammissione con riserva ai corsi di formazione a coloro che, come il ricorrente, avevano proposto ricorso in sede giurisdizionale avverso le graduatorie di ammissione.

A parte il rilievo per cui il procedimento giurisdizionale, in ragione del predetto accordo, si è concluso con declaratoria di cessazione della materia del contendere, pertanto senza alcuna preclusione per l'Amministrazione di rivalutare, a scioglimento della riserva, la possibilità di inserimento o meno nella graduatoria finale, inoltre deve evidenziarsi che il ricorrente ha regolarmente partecipato al percorso formativo e se l'amministrazione ha dimostrato che, sulla base dei titoli posseduti, Se.Do. occupava il 92 posto nella graduatoria di ammissione al corso di formazione, a fronte della previsione del bando di contenimento degli ammessi in numero di 16, il ricorrente per converso non ha dedotto né allegato l'eventuale punteggio all'esito del percorso formativo, a fondamento della domanda pure formulata di inserimento nella graduatoria di merito.

D'altronde se in generale e in astratto può riconoscersi comunque l'interesse ad agire del ricorrente sia in ordine alla validazione della sua ammissione e partecipazione al corso di formazione nonché all'inserimento nella graduatoria finale, salvo le valutazioni di merito della pretesa, risultata allo stato infondata, non altrettanto può dirsi ai fini di un eventuale "scorrimento della graduatoria" pure prospettato nel ricorso, non avendo dimostrato che ciò sia stato previsto o attuato.

La relativa novità della questione e la natura delle parti giustifica la compensazione tra le stesse delle spese di lite.

Definitivamente pronunciando ha emesso, mediante lettura del dispositivo e della esposizione delle ragioni di fatto e di diritto della decisione, la seguente

P.Q.M.

1. Rigetta il ricorso

2. Compensa tra le parti le spese di lite.

Così deciso in L'Aquila il 2 marzo 2011.

Depositata in Cancelleria il 2 marzo 2011.