

**Corte di Cassazione, Sez. Unite,
Sentenza 31 marzo 2015, n. 6467**

Svolgimento del processo

I ricorrenti indicati in epigrafe, dipendenti del Comune di Roma (attualmente Roma Capitale), unitamente ad altri loro colleghi, convennero in giudizio innanzi al Tribunale di Roma la parte datoriale pubblica premettendo che:

- erano tutti appartenenti al Corpo della Polizia Municipale, con profilo di istruttori di vigilanza urbana (ex 6^a qualifica funzionale), già immessi nella "sesta qualifica funzionale-area vigilanza" sin dal 1984 a seguito di concorso;
- avevano sempre esercitato, nel corso della loro carriera, le funzioni di coordinamento e controllo di altri operatori, percependo la relativa indennità;
- erano stati inquadrati, sulla base del nuovo sistema di classificazione del personale, in categoria C, posizione economica C2;
- ciò premesso, dedussero l'inadempimento, da parte del Comune convenuto, del disposto dell'art. 29, lett. b), CCNL 14 settembre 2000 (Disposizioni speciali per il personale dell'area vigilanza con particolari responsabilità) e chiesero, in principalità, il riconoscimento dell'inquadramento nella figura professionale di Specialista di Vigilanza della Polizia Municipale e Locale, categoria D, posizione economica D1, a far data dal 14 novembre 2000, termine ultimo previsto dal ridetto art. 29 CCNL 14 settembre 2000, ovvero, in subordine, la condanna del datore di lavoro a predisporre la verifica selettiva prevista per il passaggio di categoria dalla ricordata clausola pattizia collettiva.

Il Giudice adito ritenne il difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore del giudice amministrativo.

La Corte d'Appello di Roma, con sentenza del 20-27.4.2010, premesso che con l'atto di gravame era stata abbandonata la domanda principale, ribadì il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, sul rilievo che, nella specie, si era in presenza non già di una promozione automatica, ma dell'accesso ad una qualifica superiore da attuarsi tramite una "verifica selettiva" dei requisiti richiesti.

Avverso l'anzidetta sentenza della Corte territoriale, A. F., B.G., C.G., F.V. N., G.A., Gi.Pi., M.M. e U.G., hanno proposto ricorso per cassazione fondato su un unico motivo.

L'intimata Roma Capitale ha resistito con controricorso.

I ricorrenti A.F., C.G., G.A., M.M., U.G. e B.G. hanno depositato memoria.

Motivi della decisione

1. Con l'unico motivo, denunciando violazione del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, e art. 386 c.p.c. (in riferimento all'art. 360 c.p.c., comma 1, n. 1), i ricorrenti si dolgono che la sentenza impugnata abbia ritenuto il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, rilevando che nel caso all'esame, giusta le previsioni dell'art. 29, lett. b), CCNL 14 settembre 2000, non ci si trova in presenza di una procedura propriamente concorsuale, dovendo la parte datoriale limitarsi a dare adempimento ad un obbligo negoziale e non potendo quindi farsi rientrare la fattispecie nella riserva di giurisdizione del giudice amministrativo.

2. L'art. 29 CCNL 14 settembre 2000 (Contratto collettivo nazionale di lavoro per il personale del comparto delle regioni e delle autonomie locali successivo a quello dell'1.4.1999), con disciplina a cui è stata espressamente attribuito "carattere di specialità e di eccezionalità" (comma 9), prevede, in attuazione dell'art. 24, comma 2, lett. e) del CCNL dell'1.4.1999 e in sede di prima applicazione dell'art. 4 del CCNL del 31.3.1999, l'assunzione delle "iniziative necessarie per realizzare il passaggio alla categoria D, posizione economica D1, del personale dell'area di vigilanza dell'ex 6^a q.f, nelle seguenti ipotesi:

a) personale al quale, con atti formali da parte dell'amministrazione d'appartenenza, siano state attribuite funzioni di responsabile del servizio complessivo dell'intera area di vigilanza;

b) personale addetto all'esercizio di effettivi compiti di coordinamento e controllo di operatori di pari qualifica o di quella inferiore, già collocato, a seguito di procedure concorsuali, nella ex sesta qualifica funzionale su posti istituiti che prevedessero l'esercizio di tali funzioni anteriormente all'entrata in vigore del D.P.R. n. 268 del 1987;

c) personale addetto all'esercizio di effettivi compiti di coordinamento e controllo di altri operatori di pari qualifica o di quella inferiore, già collocato nella ex sesta qualifica funzionale, a seguito di procedure concorsuali, su posti istituiti successivamente al D.P.R. n. 268 del 1987, che prevedessero formalmente l'esercizio delle predette funzioni, non in applicazione del D.P.R. n. 268 del 1987, art. 21, comma 6, stesso, i cui titolari sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni del presente articolo" (comma 1).

Gli odierni ricorrenti assumono la loro appartenenza al personale di cui all'indicata lett. b).

Il comma 3 del medesimo articolo contrattuale, prevede poi che, "In applicazione del disposto del comma 1, lett. a) e b), nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, gli enti istituiscono in dotazione organica i corrispondenti posti di categoria D, provvedendo alla copertura finanziaria, anche ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL dell'1.4.1999"; è altresì previsto che "il passaggio alla categoria D del personale individuato ai sensi del comma 1, lett. a) e b) avviene, previa verifica selettiva

dei requisiti richiesti, di cui ai punti a) e b) entro il termine di due mesi dalla data di sottoscrizione del presente CCNL" (comma 5).

3. Deve poi considerarsi che, secondo la giurisprudenza di questa Corte, in base ai principi elaborati dalla Corte costituzionale (cfr sentenza n. 2 del 2001) e dalla giurisprudenza di legittimità in materia di riparto di giurisdizione nelle controversie relative a procedure concorsuali per l'assunzione di pubblici dipendenti, la giurisdizione deve essere attribuita al giudice ordinario od a quello amministrativo a seconda che ricorra una delle diverse ipotesi di cui al seguente quadro complessivo: a) giurisdizione del giudice amministrativo nelle controversie relative a concorsi per soli candidati esterni; b) identica giurisdizione nelle controversie relative a concorsi misti, restando irrilevante che il posto da coprire sia compreso o meno nell'ambito della medesima area funzionale alla quale sia riconducibile la posizione di lavoro di interni ammessi alla procedura selettiva, poichè, in tal caso, la circostanza che non si tratti di passaggio ad area diversa viene vanificata dalla presenza di possibili vincitori esterni; c) ancora giurisdizione amministrativa quando si tratti di concorsi per soli interni che comportino passaggio da una fascia o un'area funzionale ad un'altra; d) residuale giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie attinenti a concorsi per soli interni, che comportino passaggio da una qualifica ad un'altra, ma nell'ambito della medesima area funzionale (cfr, ex plurimis, Cass., SU, n. 12221/2006 e, fra le più recenti, Cass., SU, 10409/2013; 7171/2014).

Nel caso all'esame la procedura è finalizzata al passaggio del personale interno ad una qualifica superiore.

4. Ancora questa Corte ha già avuto modo di precisare che la disciplina legale del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (desunta principalmente dall'art. 97 Cost., secondo la lettura che ne ha dato ripetutamente la Corte costituzionale, del quale sono attuazione il D.Lgs. n. 165 del 2001, artt. 35 e 52), non consente inquadramenti automatici del personale, neppure in base al profilo professionale posseduto o alle mansioni svolte e che, nel caso di passaggio da un'area di inquadramento ad altra superiore (nella specie, da C a D), è richiesta, di norma, una procedura concorsuale pubblica con garanzia di adeguato accesso dall'esterno.

La disposizione contrattuale rilevante in causa non si pone peraltro in contrasto con i suddetti principi, limitandosi a disporre che le amministrazioni devono assumere le iniziative necessarie per realizzare il passaggio alla categoria D, posizione economica D1, del personale dell'area di vigilanza dell'ex sesta qualifica funzionale, nel caso in cui, per il suddetto personale, ricorrano le condizioni descritte nelle comma 1, lett. a), b) e c); tali iniziative, poi, sono specificate nel senso che, nella ricorrenza degli altri presupposti previsti, devono consistere in una verifica selettiva per il personale di cui alle lett. a) e b) e in procedure selettive per il personale di cui alla lett. c), previa concertazione con le organizzazioni sindacali (cfr, Cass., nn. 10628/2006; 15056/2010 e gli altri precedenti ivi richiamati).

In linea con tali arresti, queste Sezioni Unite, con la sentenza n. 28328/2011, hanno ulteriormente ribadito che, alla luce della suddetta interpretazione della

norma collettiva (la quale, diversamente opinando, violerebbe i già richiamati principi e norme inderogabili) e dovendosi pertanto escludersi qualsiasi automatismo, deve convenirsi che anche la "verifica selettiva", in oggetto, di cui all'art. 29 CCNL, comma 5, citato, prevista per il personale di cui ai punti a) e b) del comma 1, costituisce comunque, al pari delle "selezioni" previste per il personale di cui alla lett. c) del medesimo comma 1, una procedura selettiva di tipo concorsuale per il passaggio alla categoria superiore, con conseguente applicazione del principio fissato dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4.

Nè i ricorrenti potrebbero limitarsi ad invocare, in contrario, un mero inadempimento contrattuale da parte dell'Amministrazione, prescindendo così dalla natura e dalla finalità della procedura come prevista, e ciò tanto meno in considerazione della rilevanza del petitum sostanziale che, al di là anche della prospettazione della domanda, va identificato soprattutto in funzione della causa petendi, che nella specie è strettamente correlata a quella procedura.

Non ravvisandosi ragioni per discostarsi dai precedenti testè ricordati, deve altresì rilevarsi che la normativa contrattuale sopra richiamata demanda all'Amministrazione l'assunzione delle "iniziative necessarie" per realizzare il suddetto passaggio di categoria, nonchè l'istituzione nella dotazione organica dei corrispondenti posti della categoria superiore.

Ancorchè in attuazione di un accordo sindacale, le suddette attività, di carattere discrezionale, sono quindi lasciate all'Amministrazione, la quale, peraltro, dovrà assumere tali iniziative al fine di attuare una "verifica selettiva" del personale interessato, previsione, quest'ultima, che non avrebbe ragion d'essere laddove il mero possesso del requisito previsto dall'accordo sindacale comportasse il diritto soggettivo al transito nella categoria superiore.

Ne discende quindi che i ricorrenti vantano una posizione di mero interesse legittimo, sia in riferimento all'adozione delle ricordate "iniziative", sia al corretto svolgimento della procedura di "verifica selettiva" come disciplinata in base alle iniziative assunte dall'Amministrazione.

Il motivo svolto non può dunque trovare accoglimento.

5. In definitiva il ricorso va rigettato.

Le spese, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti alla rifusione delle spese, che liquida in Euro 4.200,00 (quattromiladuecento), di cui Euro 4.000,00 (quattromila) per compenso, oltre spese generali e accessori come per legge.

Così deciso in Roma, il 24 marzo 2015.

Depositato in Cancelleria il 31 marzo 2015