

ORIGINALE

SENT. 1159/12
RAG. 4626/06
CRO. 15284/12

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI CAGLIARI
IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA

La dott.ssa Emanuela Muscas, in funzione di Giudice del lavoro, ha pronunciato e pubblicato, all'udienza del 24 maggio 2012, la seguente

SENTENZA

Nella causa in materia di pubblico impiego iscritta al n. 4626 del r.a.c.l. dell'anno 2006, promossa da:

Solina Gerolamo, elettivamente domiciliato in Cagliari, presso lo studio dell'avv. Antonello Rossi, che lo rappresenta e difende in virtù di procura speciale apposta a margine del ricorso introduttivo del giudizio.

RICORRENTE

CONTRO

Agenzia Laore, in persona del Direttore Generale e legale rappresentante, rappresentato e difeso, in virtù di procura a margine della memoria di costituzione, dall'avv. Elisabetta Corona, ed elettivamente domiciliato presso la sede legale dell'Agenzia.

CONVENUTA

All'udienza del 24 maggio 2012 la causa è stata decisa sulle seguenti

CONCLUSIONI

Nell'interesse di Solina Gerolamo: Voglia il Tribunale di Cagliari, in funzione di giudice del lavoro, contrariis reiectis:

- A) accertare e dichiarare il diritto del ricorrente Dott. Gerolamo Solina alla indennità di cui all'articolo 29, comma 4, L.R. 31/98, conseguente alla disposta revoca dell'incarico di direttore generale dell'ERSAT, assunta giusta deliberazione n. 8/10 del 2 marzo 2005, dalla giunta regionale della Regione Autonoma della Sardegna;

- B) per l'effetto, condannare l'ERSAT - Ente Regionale di Sviluppo e Assistenza Tecnica in Agricoltura, in persona del legale rappresentante in carica, al pagamento in favore del ricorrente dell'importo capitale lordo di euro 265.051,53, ovvero della maggiore o minore somma che risultasse dovuta in corso di causa, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali dalle singole scadenze sino al saldo, per i titoli meglio precisati analiticamente in espositiva;
- C) con vittoria di spese, diritti ed onorari, oltre accessori di legge.

Nell'interesse dell'Agenzia LAORE: Voglia il Tribunale, respinta ogni contraria istanza:

- in via pregiudiziale dichiarare il difetto di legittimazione passiva dell'Agenzia LAORE;
- sempre via pregiudiziale dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario a favore del Giudice Amministrativo;
- nel merito, rigettare in quanto infondate tutte le domande proposte dall'attore nei confronti dell'ERSAT, quei succeduta la Agenzia LAORE;
- in via riconvenzionale accertare il diritto dell'Agenzia LAORE e condannare il Dottor G. Solina al pagamento delle somme percepite a titolo di Presidente del Consiglio di Amministrazione della Società Bonifiche Sarde per il periodo dall'aprile 2004 al febbraio 2005, pari a euro 48.365,57.
- In ogni caso con vittoria di spese d'onorari di giudizio.

MOTIVI IN FATTO E IN DIRITTO

Il dott. Gerolamo Solina ha convenuto in giudizio l'Agenzia LAORE - succeduta all'ERSAT (Ente Regionale di Sviluppo e Assistenza Tecnica in Agricoltura) in forza del combinato disposto delle leggi regionali n. 13/2006 e n. 2/2007 - e la Regione Autonoma della Sardegna deducendo:

- di essere stato nominato, con decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 139 del 22 ottobre 2003, Direttore Generale dell'ERSAT con decorrenza dal 1 novembre 2003 e per la durata di cinque anni, nomina cui era seguita la

stipulazione in data 29 ottobre 2003 di un contratto individuale di lavoro nel quale era stato individuato quale termine finale il giorno 31 ottobre 2008;

- che in data 25 gennaio 2005 il commissario straordinario dell'Ente, con nota Segr. 22/Ris., aveva avviato nei suoi confronti il procedimento diretto a verificare la sussistenza delle condizioni per la revoca dell'incarico di direttore generale sulla base dell'articolo 22 della L.R. n. 31/98;
- che con successiva deliberazione n. 8/10 del 2 marzo 2005 la Giunta Regionale aveva disposto la revoca dell'incarico di Direttore Generale;
- che il provvedimento di revoca e tutti gli ulteriori atti presupposti e consequenziali erano stati da lui impugnati innanzi il Tribunale Amministrativo Regionale della Sardegna, procedimento tuttora pendente.

Ciò premesso, il ricorrente ha dedotto di avere diritto, indipendentemente dall'accertamento dell'illegittimità della revoca, al pagamento da parte dell'ente dell'indennità di cui all'art.29, comma 4, L.R. n. 31/98, pari alla metà della retribuzione contrattualmente spettantegli per il periodo intercorrente tra la revoca e l'ordinaria scadenza del contratto.

Ha, quindi, concluso per la condanna dell'Agenzia LAORE al pagamento in suo favore dell'importo lordo di euro 265.051,53, ovvero della maggiore o minor somma che risultasse dovuta in corso di causa, oltre rivalutazione monetaria ed interessi legali fino al saldo.

L'Agenzia LAORE, costituitasi ritualmente in giudizio, ha preliminarmente eccepito il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, spettando la cognizione della presente controversia al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva. La lesione della posizione soggettiva vantata dal ricorrente trovava, infatti, la sua fonte nel provvedimento amministrativo di revoca delle funzioni dirigenziali adottato dalla Giunta Regionale.

Sulle medesime argomentazioni ha eccepito il proprio difetto di legittimazione passiva e sostenuto che la domanda attrice avrebbe dovuto essere rivolta alla Regione Autonoma della Sardegna, dalla quale era promanato il provvedimento di revoca dell'incarico.

Nel merito ha contestato la fondatezza delle avverse pretese e rilevato, in particolare, che la revoca delle funzioni dirigenziali era stata disposta per giusta causa e non per effetto del meccanismo del cosiddetto "spoil-system", ossia a seguito dell'insediamento della nuova giunta regionale, disciplinato all'art.28, comma 9, della L. R. n. 31/98.

L'Ente convenuto ha, infine, proposto domanda riconvenzionale per la restituzione da parte del Solina dei compensi percepiti in ragione dello svolgimento dell'incarico di presidente del consiglio di amministrazione della società Bonifiche Sarde per il periodo compreso tra il mese di aprile 2004 e il mese di febbraio 2005, quantificate in euro 48.365,57, compensi che in virtù dell'articolo 31 della L.R. n. 31/98 delle previsioni del contratto individuale di lavoro non avrebbe dovuto trattenere ed avrebbe invece dovuto versare all'ERSAT.

La Regione Autonoma della Sardegna, sebbene ritualmente citata, non si è costituita in giudizio.

La causa è stata istruita con sole produzioni documentali.

L'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice ordinario in favore della giurisdizione amministrativa generale di legittimità sollevata dall'Agenzia Laore si fonda sulla considerazione che nella presente controversia, concernente la risoluzione di un contratto individuale di lavoro derivata dalla revoca dell'incarico dirigenziale deliberata dall'organo politico nell'esercizio del proprio potere discrezionale, si discute della lesione di meri interessi legittimi.

L'eccezione è infondata.

Come è noto, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ha espresso il principio secondo cui tutte le controversie inerenti al conferimento e alla revoca degli incarichi dirigenziali, anche in base alla previsione specifica di cui all'art.63, comma 1, D.lgs. n. 165/2001, sono attribuite alla competenza del giudice ordinario indipendentemente dal livello dirigenziale e dalla natura dell'organo che conferisce l'incarico, siccome i relativi atti non sono riconducibili alla configurazione strutturale degli uffici (c.d. "macro-organizzazione") né alle "procedure concorsuali di assunzione".

Le Sezioni Unite, con particolare riguardo alla controversia relativa alla risoluzione per inadempimento anticipata di un contratto caratterizzato, nella fase costitutiva, da un procedimento di conferimento dell'incarico di evidenza pubblica – nella specie il rapporto instaurato con il Direttore Generale di una Azienda Sanitaria Locale – hanno affermato che, una volta costituito il rapporto di diritto privato, la fase inerente all'esecuzione in senso ampio attiene a questioni di diritto soggettivo, sottratte all'area della competenza del giudice amministrativo, anche esclusiva, mentre sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo riguardo all'impugnazione da parte del dirigente dell'atto di risoluzione adottato dall'amministrazione regionale, avvenendo la nomina previo esperimento di un procedimento amministrativo selettivo non concorsuale, con un atto discrezionale di alta amministrazione che è espressione di poteri pubblicistici cui sono correlati in capo al privato interessi legittimi (cfr. tra le tante, Cass. SS.UU. n. 14177/2004, Cass. SS.UU. Ordinanza n. 13538/2006).

Nel caso di specie il ricorrente ha fatto corretta applicazione di tali principi laddove ha impugnato nanti il TAR le delibere di revoca dell'incarico dirigenziale assunte dalla Giunta Regionale e dal suo Presidente ed ha adito il giudice ordinario per ottenere il pagamento di competenze asseritamente dovutegli in forza della risoluzione anticipata del rapporto di lavoro a tempo determinato stipulato con l'ERSAT il 29 ottobre 2003, risoluzione rientrante a pieno titolo nella categoria degli atti di gestione del rapporto di lavoro con la P.A. soggetti al sindacato del giudice ordinario.

Deve, pertanto, affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario.

Considerato che la pretesa attrice trae origine da un atto di gestione del rapporto va, altresì, riconosciuta la legittimazione passiva dell'Agenzia Laore, succeduta all'ERSAT, titolare del rapporto lavorativo dedotto in giudizio.

Nel merito, il ricorso è infondato.

I documenti prodotti permettono di ricostruire con chiarezza la vicenda per cui è causa, alla quale sono direttamente collegate le rivendicazioni economiche avanzate in questa sede del dott. Solina, nominato Direttore Generale dell'ERSAT con decreto del

Presidente della Giunta Regionale n. 139 del 22 ottobre 2003 per la durata di cinque anni.

Con nota Segr. 22/Ris del 25 gennaio 2005, diretta al ricorrente e per conoscenza al Presidente della Giunta Regionale, il Commissario Straordinario dell'Ente avviava, ai sensi dell'art.22 L.R. n. 31/98, il procedimento diretto a verificare la sussistenza dei presupposti per procedere alla revoca immediata dell'incarico di Direttore Generale, assegnando all'interessato termini per presentare le proprie difese. Alle controdeduzioni del ricorrente datate 3 febbraio 2005 avevano fatto seguito la deliberazione della Giunta Regionale n. 8/10 del 2 marzo 2005, avente ad oggetto la revoca dell'incarico delle funzioni dirigenziali ai sensi degli artt.22 e 29 L.R. n. 31/98 (docc. nn. 5, 6, 7 produzioni ricorrente), e il successivo decreto di revoca adottato dal Presidente della Regione in data 7 marzo 2005 (cfr. produzioni Agenzia LAORE). Con lettera raccomandata del 9 marzo 2005 (Segr. 87/RIS) l'ERSAT aveva comunicato al Solina la risoluzione del contratto individuale di lavoro per effetto della revoca dell'incarico (cfr. produzioni Agenzia LAORE).

L'art.22 della normativa regionale richiamata (Responsabilità dirigenziale) stabilisce che "1. I dirigenti sono responsabili del risultato dell'attività svolta in dipendenza delle funzioni loro conferite, della realizzazione dei programmi loro affidati e dei risultati della gestione finanziaria ed amministrativa. 2. L'inosservanza delle direttive e i risultati negativi della gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa sono contestati con atto scritto".... 3. Al dirigente devono essere in ogni caso assicurati l'assegnazione di un termine non inferiore a dieci giorni per la presentazione di controdeduzioni e giustificazioni, nonché l'accesso alla documentazione che possa risultare utile per lo svolgimento della sua difesa. 5. L'accertata responsabilità dirigenziale per l'inosservanza delle direttive o il risultato negativo della gestione comporta, in relazione alla sua gravità:

- a) la revoca dell'incarico e la destinazione ad altro incarico di pari livello;
- b) la revoca dell'incarico e la destinazione ad altro incarico di livello inferiore, con l'esclusione dal conferimento di incarichi di livello dirigenziale corrispondente a quello revocato per un periodo non inferiore a due anni;

c) il collocamento a disposizione, con la privazione del trattamento economico accessorio, per un periodo massimo di un anno;
d) il recesso dal rapporto di lavoro, secondo le disposizioni del codice civile e dei contratti collettivi... 6. Gli eventuali provvedimenti sanzionatori sono adottati dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente in materia di personale".

L'art.29 (Dirigenti esterni) prevede la possibilità di conferire le funzioni di direttore generale anche a persone estranee all'amministrazione e agli enti, per una durata non superiore al quinquennio, rinnovabile una sola volta (comma 1) e rimanda al contratto di assunzione la determinazione del trattamento economico.

Il comma 3 della disposizione in parola stabilisce che "Agli esterni si applicano, per tutta durata dell'incarico, le disposizioni in materia di responsabilità e di incompatibilità previste per i dirigenti regionali, ivi compreso il licenziamento in caso di inosservanza delle direttive generali o di risultato negativo della gestione, con le procedure e le garanzie di cui all'art.22".

Non può dubitarsi della natura disciplinare della revoca dell'incarico dirigenziale, dato il chiaro tenore letterale del testo della delibera di Giunta n. 8/10, nel quale sono state richiamate le motivazioni espresse dal Commissario Straordinario a riprova del *"venir meno dell'elemento fiduciario, essenziale nel rapporto fra direttore generale e gli organi di amministrazione dell'ente"* e le reiterate contestazioni mosse al ricorrente a causa dell'*"inerzia che ha caratterizzato fra l'altro la gestione della Direzione Generale nella direzione, nel controllo e nel coordinamento dell'attività dei direttori del servizio nonché le irregolarità riscontrate nelle procedure degli atti adottati"*.

Il Solina sembra fondare le proprie pretese sulla qualificazione in termini di revoca dell'atto di cessazione anticipata dell'incarico dirigenziale adottato con la delibera di giunta n. 8/10 e sostenere che non si verterebbe nell'ipotesi disciplinata dal comma 3 dell'art.29, dove è espressamente richiamata la normativa in materia di responsabilità per i dirigenti regionali e, in particolare, la possibilità di sanzionare la condotta del dirigente, previa applicazione delle procedure e garanzie di cui all'art.22, fin'anche con il licenziamento.

Tale argomentazione è priva di pregio in quanto si limita a valorizzare la terminologia impropriamente utilizzata dall'organo regionale per qualificare la risoluzione anticipata

dell'incarico – cui ha fatto seguito la risoluzione del rapporto lavorativo -, senza però tener conto delle ragioni esplicitate nel corpo della delibera, inequivocabilmente dirette a stigmatizzare la condotta del Direttore Generale sotto il profilo disciplinare e perfettamente compatibili con le disposizioni di cui agli artt.22 e 29 della normativa regionale specificamente richiamate.

Nelle note difensive autorizzate del 4 giugno 2008 il ricorrente ha censurato la delibera di giunta sotto il profilo formale e sostanziale, introducendo doglianze del tutto nuove e, dunque, inammissibili nel presente giudizio, dichiaratamente instaurato al fine di ottenere il pagamento dell'indennità di cui all'art.29, comma 4, della L.R. n. 31/98 "Indipendentemente dall'accertamento della – secondo questa difesa, palese – illegittimità del provvedimento di revoca" (cfr. pag. 4 del ricorso introduttivo del giudizio).

Fatte queste premesse, deve rilevarsi l'infondatezza della domanda attrice.

La disposizione di cui al comma 4 dell'art.29 L.R. n. 31/98 estende ai dirigenti esterni la previsione di cui al comma 9 dell'art.28, "... *garantendo al revocato, a titolo di indennità, la metà della retribuzione contrattualmente spettantegli per il periodo intercorrente tra la revoca e l'ordinaria scadenza del contratto*".

L'indennità in parola rappresenta, quindi, uno strumento di tutela di carattere economico riconosciuto in favore dei dirigenti nel solo caso in cui le loro funzioni non siano confermate a seguito dell'insediamento di una nuova Giunta regionale (cosiddetto "spoil-sistem"), ipotesi affatto diversa da quella in esame, dove la risoluzione anticipata dell'incarico dirigenziale ha natura disciplinare.

Merita accoglimento la domanda riconvenzionale proposta dall'Agenzia LAORE nei confronti del dott. Solina.

Lo stesso ricorrente non contesta che in forza dell'art.31 della L.R. n. 31/98 e dell'art.3 dell'appendice al contratto individuale di lavoro a tempo determinato il trattamento economico percepito fosse remunerativo di qualsiasi funzione e/o incarico affidatogli dall'ente in ragione del suo ufficio o, comunque, conferitogli su designazione della stessa amministrazione, trovando applicazione la regola secondo la quale "... *i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente all'amministrazione di*

appartenenza e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza" (cfr. art.31).

Del pari, non si ricava dalle difese assunte dal Solina alcuna effettiva contestazione in ordine all'omesso versamento in favore dell'ERSAT dei compensi liquidatigli dalla società Bonifiche Sarde per lo svolgimento dell'incarico di Presidente del Consiglio di Amministrazione nel periodo compreso tra l'aprile 2004 e il febbraio 2005, somme destinate al fondo economico per il trattamento accessorio della dirigenza.

Il Solina ha eccepito la prescrizione del diritto alla ripetizione dell'indebitato da parte dell'Amministrazione convenuta e contestato l'esatta quantificazione degli importi pretesi a tale titolo.

L'eccezione di prescrizione è infondata, risultando il termine prescrizionale essere stato validamente interrotto con la nota del 7 giugno 2005 segr. 164/RIS, ricevuta dal ricorrente in data 11 giugno 2005, prodotta dalla difesa dell'Ente alla prima udienza utile (cfr. produzioni udienza del 16.07.08).

In ordine all'ammontare delle pretese, si osserva come la quantificazione proposta dall'Agenzia si fonda sull'attestazione del 4 maggio 2005 (prot. n. 1192) con la quale la società Bonifiche Sarde S.p.A. comunicava all'ERSAT che gli emolumenti lordi corrisposti a titolo di compenso in favore del dott. Solina per il periodo in questione ammontavano a complessivi € 48.365,57. Lo stesso importo aveva formato oggetto della richiesta di versamento avanzata nei confronti del ricorrente con la lettera raccomandata del 7 giugno 2005.

A fronte di tali allegazioni l'attore, ben consapevole dell'ammontare degli importi percepiti a titolo di compenso per la carica di Presidente del C.d.A. della Bonifiche Sarde S.p.A., si è limitato a contestare genericamente "la correttezza della somma indicata da controparte", senza a sua volta proporre una diversa quantificazione idonea a sconfiggere quanto allegato dall'Ente sulla base della precisa attestazione proveniente dalla società che tali emolumenti aveva liquidato.

Il credito vantato dall'Agenzia LAORE deve, pertanto, ritenersi provato sia nell'"an" che nel "quantum" e il Solina Gerolamo va condannato al pagamento in favore dello stesso Ente dell'importo lordo di € 48.365,57, oltre accessori di legge fino al saldo.

Le spese del giudizio vanno poste a carico del Solina siccome soccombente.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione:

- rigetta il ricorso proposto da Solina Gerolamo nei confronti dell'Agenzia Laore;
- accoglie la domanda riconvenzionale proposta dall'Agenzia Laore e, per l'effetto, condanna Solina Gerolamo al pagamento, in favore della stessa, della somma lorda di euro 48.365,57, oltre accessori di legge fino al saldo.

Condanna il ricorrente alla rifusione delle spese del giudizio nei confronti dell'Amministrazione convenuta, liquidandole in complessivi euro 5.704,87, di cui euro 1.471,00 per diritti e euro 3.600,00 per onorari, oltre accessori.

Cagliari, 24 maggio 2012

Il Giudice

Carolina Reusa

Il Cancelliere

Il Funzionario/Spedizionario
(Angela Serra)

Depositato in Cancelleria

Oggi 2. MAG. 2012

Il Funzionario/Spedizionario
(Angela Serra)