

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE LAVORO CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. MAROTTA Caterina - Presidente

Dott. BELLÈ Roberto - Consigliere

Dott. DE MARINIS Nicola - Consigliere

Dott. BUCONI Maria Lavinia - Consigliere-Relatore

Dott. DE IORIS Mario - Consigliere

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 23511/2021 R.G. proposto da:

La.Gi., rappresentato e difeso dagli avvocati DO.TO. e MI.GU.;

-ricorrente-

contro

ROMA CAPITALE, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. AL.RI.;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 401/2021 della Corte d'Appello di Roma, pubblicata in data 01.04.2021, N.R.G. 619/2018;

udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 24.09.2025 dal Consigliere dott.ssa MARIA LAVINIA BUCONI.

FATTO

1. La Corte di Appello di Roma ha respinto il gravame proposto da La.Gi. avverso la sentenza del Tribunale di Roma che aveva rigettato le sue domande volte ad ottenere l'accertamento dell'illegittimità, della nullità o dell'inefficacia di tre ordinanze sindacali (la n. 196/2013, la n. 244/2013 e la n. 90/2014) e di quelle ad esse correlate, da disapplicarsi o da annullarsi, nonché dei comportamenti tenuti dall'Amministrazione nell'adozione delle delibere di incarichi dirigenziali che lo avevano ingiustificatamente pretermesso nell'assegnazione di un incarico apicale; il La.Gi. aveva inoltre chiesto accertarsi che aveva subito un danno ingiusto e condannarsi Roma Capitale al risarcimento del danno professionale, costituito dalle differenze retributive maturate rispetto al trattamento di un dirigente apicale di prima fascia, per complessivi Euro 83.909,00, nonché del danno per lesione della personalità.

Il La.Gi., in quiescenza dal 2016, aveva dedotto di essere stato dirigente del Comune di Roma dal 1994 e di avere svolto fino al 2016 una serie di incarichi direttivi non apicali in vari settori dell'Amministrazione ed aveva lamentato di essere stato pretermesso dall'attribuzione di incarichi dirigenziali apicali nel periodo 2006-2011 (rispetto al quale la sentenza n. 3489/2016 della Corte di Appello di Roma aveva accertato l'inadempimento del Comune di Roma nella comparazione e gli aveva riconosciuto il risarcimento del danno per equivalente), nonché nel periodo dal 1.7.2011 al 2016.

Aveva in particolare dedotto che nel suddetto periodo con le menzionate ordinanze sindacali erano stati conferiti incarichi apicali senza alcuna istruttoria ai dottori Ri., Vi. e Ca. (tutti dirigenti con minore esperienza nel ruolo dirigenziale e con meno titoli professionali rispetto a lui), senza una valutazione comparativa e senza motivazione.

2. La Corte territoriale ha richiamato il principio in forza del quale nell'impiego pubblico privatizzato il dirigente, a fronte del mancato conferimento di un nuovo incarico, può far valere un interesse legittimo di diritto privato correlato all'obbligo per l'amministrazione di agire secondo i canoni della correttezza e buona fede, nonché dei principi di imparzialità, efficienza e buon andamento di cui all'art. 97 Cost., la cui lesione non legittima la domanda di attribuzione dell'incarico, ma solo quella del ristoro dei pregiudizi ingiustamente subiti; ha inoltre evidenziato che tale principio si rinviene anche nella Direttiva del Ministro per le Riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione n. 10/07 sull'affidamento, mutamento e revoca degli incarichi dirigenziali.

3. Il giudice di appello ha pertanto ritenuto che la verifica del rispetto di tali principi da parte dell'Amministrazione nella scelta dei soggetti ai quali conferire gli incarichi apicali indicati dal La.Gi. equivale ad accertare se le ordinanze di conferimento degli incarichi in esame siano sorrette da criteri di ragionevolezza nell'individuazione del candidato prescelto, sulla base di requisiti professionali sussistenti e non palesemente incomparabili con quelli del soggetto che si assume pretermesso; ha escluso l'applicazione delle regole del concorso pubblico, a fronte della natura pur sempre fiduciaria dell'incarico dirigenziale.

4. Tanto premesso, ha ritenuto che il rilievo attribuito dall'Amministrazione ai criteri indicati nelle motivazioni poste a base delle ordinanze impugnate (ciascuna delle quali aveva assegnato un incarico di Direttore di Municipio) costituisse indice di una previa valutazione della professionalità e delle caratteristiche attitudinali nella scelta del dirigente apicale; a fronte dell'analisi dei provvedimenti di assegnazione degli incarichi ha dunque escluso che l'Amministrazione appellata avesse posto in essere abusi.

5. Ha evidenziato che nelle suddette assegnazioni avevano avuto un ruolo preminente la specificità del ruolo ricoperto dai dirigenti designati e la conoscenza della realtà territoriale della struttura amministrativa che sarebbero stati chiamati a dirigere ed ha escluso che il La.Gi., nonostante la più elevata consistenza numerica degli incarichi non apicali svolti presso i Municipi, non poteva vantare la specificità della funzione propria del Vi. e del Ca. nell'ambito dello stesso Municipio, né della Ri. (con ruolo apicale sebbene in altro Municipio).

6. Ha aggiunto che l'esperienza maturata dal La.Gi. nell'informatizzazione dei servizi, sebbene strategica in molte articolazioni nell'ambito municipale, riguarda pur sempre un profilo limitato dell'attività del dirigente apicale, chiamato soprattutto ad una funzione di coordinamento, oltre che gestionale, dei molteplici servizi del municipio, non poteva competere con tali dati, ed ha pertanto escluso che i requisiti professionali e l'attitudine dirigenziale ricavabili dal folto curriculum del La.Gi. fossero stati arbitrariamente pretermessi nell'assegnazione dei suddetti incarichi.

7. Ha escluso che potesse addivenirsi a diverse conclusioni sulla base del precedente giurisprudenziale citato dal La.Gi. in relazione al periodo 2006-2011, non ricavandosi da tale pronuncia né da specifiche allegazioni del La.Gi. nel presente giudizio di quali incarichi si fosse trattato in quel diverso giudizio.

8. Avverso tale sentenza La.Gi. ha proposto ricorso per cassazione sulla base di due motivi, illustrati da memoria.

9. Roma Capitale ha resistito con controricorso.

DIRITTO

1. Con il primo motivo il ricorso denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 19 D.Lgs. n. 165/2001, dell'art. 109 del D.Lgs. n. 267/2000, dell'art. 22 del CCNL del personale con qualifica dirigenziale del comparto Enti Locali, dell'art. 40 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi, nonché dell'art. 12 preleggi, in relazione all'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ., per avere la Corte territoriale ritenuto la natura fiduciaria dell'incarico dirigenziale da cui il La.Gi. era stato pretermesso.

Evidenzia che all'interno di Roma Capitale l'unica posizione dirigenziale per l'attribuzione della quale prevale il criterio del vincolo fiduciario è quella di Direttore Generale, figura sulla quale non si dibatte nel presente giudizio.

Richiama i criteri definiti dalla delibera n. 3052/1997 del Comune di Roma, modificata dalla delibera di Giunta Comunale n. 28 del 12.1.2011, confermata dalle delibere di Giunta Comunale nn. 261/2009, 161/2010 e 384/2013, nonché il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e Servizi, che ricalca le previsioni del CCDI Dirigenza capitolina 2009/2010; evidenzia che le disposizioni regolamentari e pattizie privilegiano il merito nel conferimento degli incarichi dirigenziali e sono conformi all'art. 34 dello Statuto del Comune di Roma, essendo prioritario il criterio dei risultati conseguiti.

2. Il motivo è inammissibile.

La censura, nel prospettare che gli incarichi dirigenziali dei quali si dibatte non possono essere attribuiti intuitu personae, non coglie il decisum.

La Corte territoriale ha fatto applicazione del principio secondo cui nell'attribuzione degli incarichi dirigenziali, l'Amministrazione ha l'obbligo di agire secondo i canoni della correttezza e buona fede, nonché dei principi di imparzialità, efficienza e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. (la cui lesione non legittima la domanda di attribuzione dell'incarico, ma solo quella del ristoro dei pregiudizi ingiustamente subiti) ed ha verificato il rispetto di tali principi da parte di Roma Capitale.

La sentenza impugnata è dunque conforme ai principi espressi da questa Corte, secondo cui anche agli enti locali e alle Regioni si applica l'art. 19, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001 (Cass. n. 478/2014; v. anche Cass. n. 13641/2025), e secondo cui ai fini della verifica del rispetto dei principi di correttezza e buona fede da parte del datore di lavoro pubblico che conferisca incarichi con determinazioni negoziali di natura privatistica scegliendo tra più aspiranti, deve ritenersi imprescindibile che l'Amministrazione dia contezza dei criteri della scelta con una congrua motivazione, trovando applicazione i medesimi principi espressi da questa Corte con riferimento al conferimento di incarichi dirigenziali nell'ambito del pubblico impiego privatizzato, dovendo pertanto procedere, alla stregua delle clausole generali di correttezza e buona fede di cui agli artt. 1175 e 1375 c.c. (e degli stessi principi evocati dall'art. 97 Cost.), ad una valutazione comparativa con gli altri candidati che contempli adeguate forme di partecipazione ai processi decisionali e sia sorretta da una congrua motivazione circa i criteri seguiti e le ragioni giustificatrici delle scelte adottate (v. Cass. n. 6485/2021; Cass. n. 36209/2023).

3. Con il secondo motivo il ricorso denuncia violazione degli artt. 115 e 116 cod. proc. civ. dell'art. 1362 ss. cod. civ. e dell'art. 12 delle preleggi, ai sensi dell'art. 360, comma primo, n. 3 cod. proc. civ.

Deduce che le ordinanze di conferimento degli incarichi dirigenziali erano prive di una motivazione che esplicitasse la valutazione comparativa delle candidature pervenute, quale elemento costitutivo dei suddetti atti.

Addebita alla Corte territoriale di avere omesso di valutare l'inadempimento imputabile dell'Amministrazione, di avere integrato giudizialmente l'obbligo motivazionale dell'Amministrazione, rimasto inadempito, e di avere sanato il vizio di motivazione da cui risultano affette le ordinanze di conferimento degli incarichi dirigenziali con una motivazione ex post.

Lamenta il carattere apparente della motivazione contenuta nelle suddette ordinanze, evidenziando che l'eterointegrazione giudiziale delle determinazioni negoziali soggette all'autonoma valutazione delle parti contraenti è consentita solo in presenza di elementi sufficienti ed univoci che emergano dal quadro probatorio e documentale allegato e dai quali sia possibile desumere la motivazione sottesa alla scelta adottata ai fini del conferimento dell'incarico dirigenziale.

4. Il motivo è inammissibile.

Al di là della posizione assunta dalla difesa di Roma Capitale, rispetto alle censure proposte nel giudizio di appello, la sentenza impugnata ha rilevato che le ordinanze di conferimento degli incarichi dirigenziali contengono la valutazione della professionalità e delle caratteristiche attitudinali nella scelta del dirigente apicale ed ha rinvenuto il parametro ritenuto preminente nelle suddette valutazioni (la specificità del ruolo

ricoperto dai dirigenti designati e la conoscenza della realtà territoriale della struttura amministrativa che sarebbero stati chiamati a dirigere).

Dalla specifica analisi dei provvedimenti di assegnazione degli incarichi la Corte territoriale ha dunque tratto il convincimento che alcun abuso sia stato posto in essere dall'Amministrazione ed ha escluso che i requisiti professionali e l'attitudine dirigenziale del La.Gi. siano stati arbitrariamente pretermessi.

A fronte di tali statuizioni, la censura, nel lamentare il conferimento degli incarichi dirigenziali in assenza di una motivazione che esplicitasse la valutazione comparativa delle candidature pervenute da parte dell'Amministrazione, e nel denunciare la violazione degli artt. 115 e 116 cod. proc. civ. e dell'art. 1362 cod. civ., non soddisfa gli oneri imposti dagli artt. 366 n. 6 e 369 n. 4 cod. proc. civ., in quanto non riporta il contenuto integrale delle delibere di conferimento degli incarichi, né riporta gli atti introduttivi dei gradi di merito, e non localizza tali atti.

Inoltre l'omesso esame del contenuto di un documento non rientra nel paradigma dell'art. 360 n. 5 cod. proc. civ., che ha introdotto nell'ordinamento un vizio specifico denunciabile per cassazione, relativo all'omesso esame di un fatto storico, principale o secondario, ossia ad un preciso accadimento o ad una precisa circostanza in senso storico naturalistico, la cui esistenza risulti dagli atti processuali che hanno costituito oggetto di discussione tra le parti, avente carattere decisivo (Cass. n. 13024/2022 e Cass. n. 14082/2017).

4. Il ricorso va pertanto dichiarato inammissibile.

5. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

6. Sussistono le condizioni per dare atto, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del D.P.R. n. 115 del 2002, dell'obbligo, per parte ricorrente, di versare l'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per l'impugnazione integralmente rigettata, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte dichiara l'inammissibilità del ricorso e condanna parte ricorrente a rifondere le spese del giudizio di legittimità, liquidate in Euro 200,00 per esborsi ed in Euro 3.000,00 per competenze professionali, oltre al rimborso spese generali nella misura del 15% e accessori di legge;

dà atto della sussistenza dell'obbligo per parte ricorrente, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del D.P.R. n. 115 del 2002, di versare l'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per l'impugnazione integralmente rigettata, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Lavoro della Corte Suprema di Cassazione, il 24 settembre 2025.

Depositato in Cancelleria il 13 ottobre 2025.