



Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Direzione generale del personale e degli affari generali
Divisione 4- Reclutamento, contenzioso e Ufficio Disciplina
Via C. Carmei, 36 - 00157 Roma - tel. 0641582425 - fax 0641582458
PEC: contenziosopers-div4@pec.mit.gov.it



TRIBUNALE CIVILE DI BIELLA
SEZIONE LAVORO
Udienza del 2.10.2018 ore 11,00
Giudice: Dr. Mauro Liberti
R.G.364/17

MEMORIA DI COSTITUZIONE E RISPOSTA
PER

IL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI,
(C.F. 97532760580) PEC contenziosopers-div4@pec.mit.gov.it - fax
0641582458 in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso, dalla
dott.ssa Accursia Cipolla e dal dott. Marco Antonio Romeo funzionari di questo
Ministero e legalmente domiciliati presso l' Ufficio Motorizzazione Civile di
Torino sito in via Agostino Bertani 41 -Torino-10137.

CONTRO

PILUSO Donatella rappresentata e difesa dall'Avv. Sergio Galleano del
Foro di Milano ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma. Via
Germanico 172

PREMESSA

Con ricorso notificato alla competente Avvocatura Generale dello Stato, la
ricorrente ha proposto l'attuale ricorso chiedendo che venga accertato e
dichiarato il proprio diritto a vedersi inquadrata ad ogni effetto giuridico ed
economico nell'area seconda, fascia retributiva F1 a partire dal 1.10.2007, e per
l'effetto ordinarsi all'amministrazione di procedere a tale inquadramento,
nonché accertare e dichiarare il diritto medesimo a concorrere alla selezione per

l'accesso alla posizione F2 di cui alle progressioni economiche indette con D.D.58572/10.

In via subordinata accertare e dichiarare il diritto al risarcimento da perdita di chance.

Con vittoria di spese ed onorari.

Con il presente atto lo scrivente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, come sopra rappresentato e difeso, si costituisce in giudizio contestando la fondatezza della domanda avversaria e chiedendone il rigetto per i seguenti

MOTIVI

1-DIFETTO DI GIURISDIZIONE

Preliminarmente, si eccepisce il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario: ed invero la ricorrente ha stipulato un nuovo contratto individuale di lavoro (All.1) con cui è stata inquadrata nell'area II fascia economica I, con la espressa previsione, tra l'altro, di un periodo di prova, solo al termine del quale, in caso di esito favorevole, *il rapporto di lavoro è da considerarsi a tempo indeterminato e pieno.*

Tra le varie pattuizioni si rinviene anche quella di cui all'art. 4 in base alla quale *Gli effetti giuridici ed economici del rapporto di lavoro decorrono dal 1° gennaio 2009*".

Al riguardo, pertanto, si sottolinea che la ricorrente ha stipulato con l'Amministrazione un contratto individuale di lavoro diretto alla costituzione di un nuovo rapporto con inquadramento qualitativamente diverso dal precedente.

L'esercizio del potere pubblico è stato finalizzato a costituire infatti ex novo il rapporto di lavoro di talché l'operazione negoziale che è scaturita dall'azione amministrativa è connotata da una novazione oggettiva. Con tale novazione oggettiva si pone in essere un contratto estintivo e al contempo costitutivo di un nuovo rapporto; **per tale motivo si eccepisce il difetto di giurisdizione, rientrando nella giurisdizione del giudice amministrativo le procedure relative al passaggio da una area all'altra.** (Cass.Civ.sez.lav.11.10.12 n.17328; Cass. Civ. SS.UU. sentenza 20.04.2006 n.9168; Cass. Civ.SS.UU. sentenza n.15403 del 15.10.2003)

Si eccepisce inoltre che eventuali doglianze avrebbero dovuto essere fatte valere nei confronti del D.D.466/15, (All.2) che ha individuato i dipendenti aventi titolo a transitare nella II Area funzionale, sempre nella sede competente (giurisdizione amministrativa) il che invece non è avvenuto risultando pertanto scaduto il termine decadenziale entro cui proporre le contestazioni giudiziali.

2- LEGITTIMO OPERATO DELL'AMMINISTRAZIONE

In subordine, qualora non venga dichiarato il difetto di giurisdizione e, ai fini di un più attenta comprensione dell'intera vicenda, si ritiene necessario procedere ad una descrizione del quadro normativo riguardante la materia.

Con il Contratto collettivo nazionale di lavoro quadriennio 2006/2009, sottoscritto il 14 settembre 2007, le parti avevano, tra l'altro, inteso realizzare una riforma del sistema di classificazione del personale, come presupposto per attuare il miglioramento della funzionalità degli uffici nonché promuovere lo sviluppo delle professionalità esistenti.

Al fine di realizzare dette finalità il C.C.N.L. prevedeva:

1): Art.13: progressioni tra le aree finanziate sulla base della programmazione del fabbisogno assunzionale;

2): Art.17: sviluppi economici all'interno delle aree (dette "progressioni economiche") finanziate con il FUA;

3): Art.36: disposizione transitoria con la quale in via eccezionale si poteva prevedere il passaggio dalla I alla II area finanziandolo con il FUA anziché con il budget delle assunzioni in deroga all'art.13.

Occorre preliminarmente evidenziare che tutte le procedure di progressione economica o passaggio di area potevano essere effettuate solo dopo la rivisitazione dell'ordinamento professionale con la definizione dei nuovi profili (art.12 CCNL). Tale interpretazione della normativa contrattuale è stata resa dal Dipartimento della Funzione Pubblica solo dopo l'invio dei primi contratti integrativi da parte dei Ministeri e, per quanto riguarda il MIT, con il parere n.28750 del 18. 6. 2010.

Non essendo a conoscenza di tale interpretazione contrattuale, questa Amministrazione in data 8 febbraio 2008 sottoscriveva con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative l'accordo di contrattazione integrativa del Fondo Unico di Amministrazione 2007 (All.3) che prevedeva, tra l'altro, il finanziamento del passaggio dalla Prima alla Seconda Area di tutto il personale attualmente inquadrato in A1 e A1s, con decorrenza 1° ottobre 2007;

Al termine dei procedimenti di verifica interna di parte sindacale, l'ipotesi di accordo veniva trasmessa agli organi di controllo in data 5 marzo 2008.

In data 20 giugno 2008 il Dipartimento della Funzione Pubblica di concerto con il Ministero dell'Economia e Finanze (all.4), in sede di certificazione congiunta, nel chiedere chiarimenti su alcune parti dell'accordo, formulava un

rilievo sulla parte di accordo che prevedeva la progressione tra la Prima e la Seconda Area.

In particolare tale progressione veniva configurata come assunzione a tutti gli effetti invitando l'Amministrazione ad integrare l'accordo "richiamando esplicitamente le vigenti disposizioni in materia di assunzione anche in relazione al rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno da verificare in sede di autorizzazione a bandire".

Da ciò sarebbe scaturito l'obbligo dell'Amministrazione di seguire anche in sede di passaggio d'area le stesse procedure richieste per le assunzioni dall'esterno rendendo molto più complessa l'attuazione della norma contrattuale.

Mentre l'Amministrazione, d'intesa con le OO.SS., predisponendo una risposta alle osservazioni di Funzione Pubblica, veniva emanato il D.L.112/08 (decreto Brunetta) - che ha, tra l'altro, previsto la riduzione del 10% della spesa delle piante organiche - e ciò induceva la scrivente a convocare un nuovo incontro con le organizzazioni sindacali per un confronto sulle possibili alternative alle precedenti decisioni assunte in sede di accordo FUA 2007, considerato che il taglio della pianta organica non avrebbe comunque più consentito l'integrale passaggio di tutto il personale inquadrato nella Area A nell'Area successiva, costringendo ad effettuare una rigida selezione. Si rappresenta, infatti, che il personale coinvolto nel passaggio d'area era di circa 700 dipendenti e, dovendo garantire altrettanti posti per l'accesso dall'esterno, si arrivava a dover prevedere circa 1400 posti in più di area II, posti che il taglio della pianta organica non consentiva di assegnare a tale area.

A seguito degli incontri intercorsi con le OO.SS. questa Amministrazione, in data 8 agosto 2008 formalmente rispondeva ai rilievi del Dipartimento della Funzione Pubblica ribadendo, su istanza sindacale, la conformità dell'ipotesi di Accordo alle disposizioni del CCNL.

Con nota del 19 settembre 2008 (All.5) l'organo di controllo, recependo i chiarimenti forniti, dava parere favorevole all'ulteriore corso di parte dell'accordo, ribadendo tuttavia il parere sfavorevole sulla previsione del passaggio tra la Prima e la Seconda Area, in quanto procedura soggetta alle specifiche disposizioni in materia di assunzioni.

A seguito di risposta negativa ricevuta anche da parte di Funzione Pubblica circa il passaggio dalla prima alla seconda area, questa Amministrazione d'intesa con le OO.SS. stipulava un nuovo accordo in data 1° dicembre 2008 (all.6) con il quale venivano stabilite le modalità di utilizzazione del Fondo Unico di Amministrazione 2007 (di seguito identificato come FUA) in

particolare la cifra già stanziata per il passaggio d'area (da A a B) veniva destinata alla progressione economica di tutto il personale di area A (all'interno della stessa area A F1 -> F2, F2 -> F3).

Nel frattempo venivano stipulati i contratti integrativi propedeutici alla procedura di progressione tra le fasce economiche (accordo sul nuovo ordinamento professionale definitivamente sottoscritto in data 25.03.2010; criteri per le progressioni economiche in data 9-11-2010; FUA 2008 in data 16.12.2008; FUA 2009 e 2010 in data 26.05.2010.)

Poiché, come già evidenziato, le procedure di progressione economica potevano avvenire solo dopo la rivisitazione dell'ordinamento professionale e poiché la decorrenza degli sviluppi economici del personale doveva essere fissata al 1° gennaio dell'anno successivo alla definizione del nuovo sistema di classificazione del personale in base a quanto espresso dal Dipartimento della Funzione Pubblica in data 18.06.2010 (All.7), gli accordi sul FUA 2007 stipulati in data 8.02.2008 (passaggio dalla I alla II area) e in data 1.12.2008 (progressione economica del 100% del personale di area I) non hanno potuto avere efficacia e per la parte relativa alle progressioni /passaggi con decorrenza anno 2007 e i fondi ad esse destinati non furono utilizzati a tale scopo.

Pertanto con successivo accordo in data 8.08.2010 (All.8), al fine di utilizzare i fondi e comunque distribuirli al personale la cifra già stanziata per i passaggi d'area, poi convertita nell'accordo 1.12.2008 in progressioni economiche del 100% del personale inquadrato nell'area A, fu utilizzata, come previsto dalla clausola di salvaguardia, per la corresponsione dell'indennità di incentivazione alla produttività e pertanto tutti i dipendenti, anche la ricorrente, ne ha usufruito.

Quindi l'attuale ricorrente chiedendo la retrodatazione al 2007 verrebbe a usufruire nuovamente di compensi che ha già percepito sotto altra forma (indennità di incentivazione alla produttività).

Mentre l'Amministrazione e le Organizzazioni sindacali procedevano alla stipula di tutti gli accordi sopra ricordati, alcuni dipendenti inquadrati in area I (156) impugnavano di fronte al TAR del Lazio la comunicazione che l'Amministrazione aveva inviato alle OO SS sul rilievo di Funzione Pubblica circa la impossibilità di procedere ai passaggi d'area senza l'autorizzazione all'assunzione.

Con sentenza del 15 febbraio 2011 il TAR del Lazio accoglieva il ricorso ed annullava gli atti (All.9), invitando l'Amministrazione a procedere nuovamente alla previsione del passaggio d'area per i citati ricorrenti. Al riguardo si sottolinea che il TAR non stabilisce alcuna data di decorrenza del

diritto al passaggio d'area limitandosi ad annullare gli atti ostativi a tale inquadramento. Altrettanto avveniva in sede di ottemperanza quando il TAR (All.10) assegnava 60 giorni all'Amministrazione per l'esecuzione della sentenza 2011, dando avvio alle procedure di passaggio d'area senza specificare la decorrenza delle stesse. Analogamente, nell'Ordinanza 8256/2013(All.11) inviata dal TAR al Commissario ad Acta che aveva richiesto alcuni chiarimenti sulla procedura, lo stesso Tribunale si limitava ad ordinare all'Amministrazione di iniziare le procedure di passaggio d'area, ancora una volta senza indicare la decorrenza delle stesse.

A seguito dell'intervenuta sentenza, considerato che l'Amministrazione riteneva per ragioni equità e pari opportunità tra tutti i dipendenti, necessario garantire il passaggio d'area a tutto il personale inquadrato in Area A (che, si ricorda nel frattempo aveva usufruito della progressione economica) si procedeva alla stipula con le OO.SS di un nuovo accordo in data 30 maggio 2011 (All. 12).

L'accordo prevedeva di rifinanziare i passaggi d'area con le somme già stanziare per le progressione tra le fasce (si sottolinea che il costo delle due procedure è praticamente identico) e stabiliva i criteri da utilizzare per la procedura: per i titoli e l'anzianità si concordava di utilizzare quanto già presentato nella procedura di progressione tra le fasce (accordo 9 novembre 2010) mentre per la prova attitudinale si rimandava a successivo accordo da stipulare con riferimento a quanto previsto nella L. 56/87.

L'accordo del 30 maggio veniva inviato, per conoscenza, alla Funzione Pubblica e nel frattempo si procedeva alla rimodulazione della pianta organica (prevedendo di spostare i 700 posti di area A nella posizione economica FI dell'area II). Tale proposta veniva inviata alla firma del Ministro pro tempore in data 10 agosto 2011. Peraltro con D. L. 13 agosto 2011 n.138 veniva prevista una nuova riduzione del 10% della pianta organica (la seconda a far data dalla stipula dell'accordo dell'8 febbraio 2008, in quanto una riduzione del 10% era già stata prevista nel 2009 dalla legge Brunetta). A seguito di tale taglio l'Amministrazione decideva di non procedere alla rimodulazione della pianta organica ritenendo necessario verificare gli effetti che l'eventuale previsione del passaggio d'area avrebbero avuto sulla formazione di esuberanti.

Nel frattempo le procedure di progressione economica erano ormai concluse e tutto il personale di Area I ne aveva beneficiato, compresi ovviamente i 156 ricorrenti, a far data dal 1.01.2009, data convenzionalmente accettata a seguito del citato parere di Funzione Pubblica, in quanto successiva alla ridefinizione dell'ordinamento professionale.

Da sottolineare che la ricorrente non impugnò all'epoca tale decorrenza.

Poiché come già più volte evidenziato il costo del passaggio dalla fascia F3 dell'area I alla fascia F.1 dell'area II era identico, anzi leggermente inferiore, a quella delle progressioni tra la fascia F2 e la F3 dell'area I, in ottemperanza alla sentenza del TAR del Lazio l'Amministrazione ha indetto le procedure per il passaggio d'area, e, all'esito delle procedure, con D.D. n 466 del 13 agosto 2015 (già All. 2), *non impugnato, si ripete, nelle competenti sedi*, a costo zero, sono stati individuati i candidati inquadrati nell'area seconda - fascia economica F1 - con decorrenza 1.01.2009 con i quali si è proceduto alla stipula dei contratti individuali.

Da ciò risulta che il contratto di lavoro con cui la ricorrente è stata inquadrata nella seconda area, già menzionato (All.1) doveva dunque prevedere, necessariamente, la data del 1.1.2009, in conformità a quanto previsto nel D.D. sopra citato, e non poteva dunque individuarsi una data antecedente.

D'altra parte la richiesta retrodatazione al 2007 inevitabilmente sarebbe andata in chiaro contrasto col precedente ordinamento giuridico/professionale che prevedeva una modulazione e determinazione diversa delle aree e dei profili professionali e con il parere di Funzione Pubblica più volte citato.

Per chiarezza si sottolinea che la precedente area B, ridefinita come II Area con il CCNL 2006/2009, prevedeva un'unica fascia di accesso - B1- mentre il nuovo ordinamento professionale differenzia per l'attuale Area II due diversi accessi - F1 per gli Addetti in possesso del solo titolo di studio di scuola secondaria di primo grado e in F2 per gli Assistenti in possesso del diploma di scuola secondaria. L'accesso ai due diversi profili, pur appartenenti alla medesima area, avviene nel primo caso senza concorso, attraverso l'attingimento dalle liste di collocamento (ed è questo il motivo per cui il TAR ha accolto il ricorso dei 156 dipendenti *"se il personale ora area II fascia retributiva 1 può essere assunto per chiamata diretta, risulta effettivamente improprio e illogico fare riferimento ...alle procedure concorsuali per le nuove assunzioni"*) e nel secondo caso attraverso procedura concorsuale aperta all'esterno. Tale nuovo ordinamento è vigente solo dal 1° gennaio 2009 e non si può attribuirne gli effetti con decorrenza antecedente, come richiede la ricorrente.

Da ultimo corre l'obbligo di evidenziare che qualora trovasse accoglimento la richiesta di controparte di retrodatazione al 2007, la ricorrente richiederebbe, come in effetti ha precisato nel ricorso, la partecipazione ad ulteriori progressioni economiche, avendo la stessa già usufruito di quelle all'interno dell'area A da F2 a F3. In pratica chiedendo tale decorrenza la ricorrente ha

l'unico obiettivo di avvantaggiarsi rispetto a tutti gli altri colleghi nella ingiusta speranza di ottenere la progressione economica da F1 a F2 nella nuova Area di appartenenza, con il rischio, tra l'altro, di estromettere dalla graduatoria altro dipendente già utilmente collocatosi da diversi anni. Inoltre va ulteriormente ribadito che tutti gli accordi stipulati da Amministrazione e OO.SS sono stati oggetto di verifica contabile e di legittimità da parte della Funzione Pubblica e del MEF. In realtà gli accordi sul FUA, quelli sulle progressioni economiche e quello sull'ordinamento professionale, stipulati a seguito del nuovo CCNL, hanno seguito lo stesso percorso al fine di essere tutti conseguenziali.

Quindi il nuovo ordinamento è partito il 1° gennaio 2009, le prime progressioni economiche sono partite dal 1° gennaio 2009 e il FUA utilizzato per finanziarle era quello al 31 dicembre 2008, con valenza al 1° gennaio 2009. I fondi del 2007 (negoziati nel 2008) sono pertanto stati rinegoziati e distribuiti al personale nell'ambito del sistema di incentivazione. (Accordo 8.08.2010-già All.8).

Pertanto anche la ricorrente ne ha già usufruito nell'ambito dell'incentivazione.

Da tutto quanto sopra esposto si evince di conseguenza anche l'insussistenza del danno da perdita di chance professionali vantato da controparte.

Si allegano all'uopo due precedenti giudiziari, emessi per casi perfettamente uguali, ove l'organo giudicante non ha consentito ai ricorrenti di partecipare alle nuove progressioni economiche indette a decorrere dal 2009/2010, che costituisce di fatto il fine ultimo cui il ricorso tende con la richiesta di retrodatazione.

CONCLUSIONI

Per tutto quanto sopra esposto e dedotto, si chiede preliminarmente di dichiarare il difetto di giurisdizione e in subordine si insiste per il rigetto nel merito di tutte le domande proposte *ex adverso*.

Con vittoria di spese, compensi ed onorari.

Si produce copia della documentazione citata come da indice.

Dr.ssa Accursia Cipolla



Dott. Marco Antonio Romeo



ELENCO ALLEGATI:

1. .Contratti individuali di lavoro;
2. . D.D. 466 del 13 agosto 2015;
3. .Ipotesi accordo integrativo utilizzazione FUA 2007del 8.02.2008;
4. .Note rilievo Dip.funz.Pubblica 20 giugno 2008;
5. . Note rilievo Dip.funz.Pubblica 19 settembre2008;
6. .Accordo integrativo utilizzazione FUA 2007del 1.12.2008;
7. . Parere Dipartimento Funzione Pubblica 18.06.2010;.
8. . Accordo integrativo del 8.08.2010;
9. . Sentenza TAR Lazio n.01412/11;
10. Sentenza Ottemperanza della sentenza TAR Lazio 1412/11;
11. Ordinanza TAR n.8256/2013;
12. Accordo Integrativo passaggio personale dalla I alla II area del 30.05.2011;
13. Sentenze n.144/18 e 2007/18.

Con riferimento al ricorso in epigrafe, si individuano i funzionari dott.ssa Accursia Cipolla e dal dott. Marco Antonio Romeo quali soggetti che cureranno la difesa in giudizio ex art. 417 bis c.p.c.

IL DIRIGENTE
(dr.ssa Fiammetta Furlai)



