

Le Sezioni unite della Corte di cassazione forniscono alcune precisazioni in tema di giurisdizione sulle controversie aventi per oggetto il conferimento di incarichi dirigenziali

Cass. civ., s.u., sentenza 27 febbraio 2017, n. 4881 – Pres. Amoroso, Est. Manna

Giurisdizione e competenza – Impiegato dello Stato e pubblico – Conferimento di incarichi dirigenziali – Atti di macro organizzazione – Controversie – Giurisdizione amministrativa

Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo nelle controversie aventi per oggetto il conferimento di incarichi dirigenziali qualora la contestazione investa in via diretta i presupposti atti di macro organizzazione. (1)

(1) La pronuncia è stata resa dalle Sezioni unite della Corte di cassazione in sede di ricorso avverso una decisione del Consiglio di Stato (sez. V, n. 508 del 2015), che, in riforma della sentenza di prime cure, ha ravvisato la giurisdizione del giudice amministrativo in una controversia in cui la contestazione investiva direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo mediante la deduzione della non conformità a legge degli atti di macro organizzazione, tramite i quali le pubbliche amministrazioni definiscono le linee fondamentali degli uffici e i modi di conferimento della titolarità degli incarichi dirigenziali.

La Suprema Corte (nel respingere il ricorso confermando la sentenza del Consiglio di Stato), ha osservato (alla stregua dei propri specifici precedenti: sentenze n. 3052 del 2009; n. 308 del 1999, n. 12104 del 1995; n. 12073 del 1992), che:

a) conformemente all'art. 103 Cost., il riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, eccettuate le ipotesi di giurisdizione esclusiva del secondo, si fonda sulla consistenza della situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio, che è di interesse legittimo - e non di diritto soggettivo (tutelato dal giudice ordinario ai sensi dell'art. 2907 c.c.) - nei casi in cui sia correlata all'esercizio di poteri autoritativi di cui è titolare l'amministrazione;

b) nel caso di specie la ricorrente, nell'impugnare l'incarico dirigenziale conferito alla controinteressata, ha chiesto l'annullamento, per asseriti vizi di legittimità, di un atto di macro organizzazione e, segnatamente, del regolamento di organizzazione degli uffici e servizi della Regione Lazio n. 1/2002, nella parte in cui esclude, nelle procedure di selezione pubblica di ricerca dei dirigenti di area, la valutazione comparativa dei titoli dei partecipanti esterni al ruolo regionale;

c) rientrano nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo le controversie nelle quali, pur chiedendosi la rimozione del provvedimento di conferimento di un incarico dirigenziale (e del relativo contratto di lavoro), previa disapplicazione degli atti presupposti, la contestazione operata dal ricorrente investa direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo, che si assume non essere conforme a legge perché non lo sono gli atti di macro organizzazione mediante i quali le amministrazioni pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e i modi di conferimento della titolarità degli stessi;

d) la conseguente impossibilità che il G.O. eserciti il potere di disapplicazione previsto dall'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 165/01, conformemente all'istituto generale di cui all'art. 5, all. E, legge n. 2248/1865, poiché tale potere presuppone che sia dedotto in causa un diritto soggettivo già sorto, su cui incida un provvedimento amministrativo ritenuto illegittimo, mentre nel caso in esame si deduce una situazione giuridica suscettibile di assumere la consistenza di diritto soggettivo soltanto all'esito della rimozione del provvedimento di macro organizzazione;

e) nella vicenda contenziosa in esame la situazione giuridica dedotta dalla ricorrente deve ritenersi correlata esclusivamente all'illegittimo esercizio d'un potere autoritativo organizzativo.

Per completezza (e in coerenza con i principi e gli argomenti sviluppati dalla sentenza in esame), si segnalano fra le tante:

f) Cass. civ. [ord.], sez. un., 31 maggio 2016, n. 11387, in Mass., 2016, 377, secondo cui *<<In tema di lavoro pubblico privatizzato, la controversia nella quale un dirigente, a seguito del mancato conferimento di un incarico, prospetti un pregiudizio professionale derivante dall'adozione di atti di macro-organizzazione correlati all'esercizio di poteri autoritativi (nella specie, rivolti a ridefinire le strutture amministrative e a stabilire i criteri e le modalità di attribuzione degli incarichi dirigenziali) al fine di ottenerne l'annullamento, la rimozione degli effetti ed un nuovo esercizio del potere amministrativi spetta alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo in quanto implica la deduzione di una posizione di interesse legittimo, rispetto alla quale il rapporto di lavoro non costituisce l'effettivo oggetto del giudizio e gli effetti pregiudizievoli derivano direttamente dall'atto presupposto di cui si contesta la legittimità>>*

g) Cass. civ., [ord.], sez. un., 4 luglio 2014, n. 15304, in Mass., 2014, 526, secondo cui *<<In tema di s.s.n., l'individuazione con atto del direttore generale delle strutture operative semplici dell'azienda sanitaria locale, afferenti ad una struttura complessa (nella specie quella di oculistica), con riduzione di esse da tre a due e conseguente nomina di soli due dirigenti, è, a norma dell'art. 3, 1° comma bis, d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 502, come modificato dal d.lgs. 19 giugno 1999 n. 229, che espressamente lo prevede, atto di macro-organizzazione, disciplinato dal diritto privato, in coerenza con il suo carattere imprenditoriale, strumentale al raggiungimento del fine pubblico dell'azienda, sicché la giurisdizione a conoscere di tali atti spetta al giudice ordinario>>*

h) Cass. civ., sez. un., 1 dicembre 2009, n. 25254, in *Foro it.*, 2010, I, 2395, con nota di D'AURIA, secondo cui << Spetta all'ago la giurisdizione sulla controversia avente ad oggetto la legittimità della revoca di un incarico dirigenziale (nella specie, la suprema corte ha escluso che la delibera della giunta regionale che aveva disposto la revoca potesse essere qualificata come «atto organizzativo generale», rientrando nella cognizione del giudice amministrativo)>>;

i) Cons. Stato, sez. V, 28 novembre 2013, n. 5684, in *Foro it.*, 2014, III, 240, secondo cui <<È devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, escludendosi quella del giudice amministrativo, la controversia in materia di applicazione, agli avvocati di ente locale, dei sistemi di rilevazione automatica della presenza in servizio, trattandosi di questione relativa ad un atto di gestione del rapporto di lavoro e non venendo in rilievo, per contro, alcun provvedimento di natura macro-organizzativa>>.