

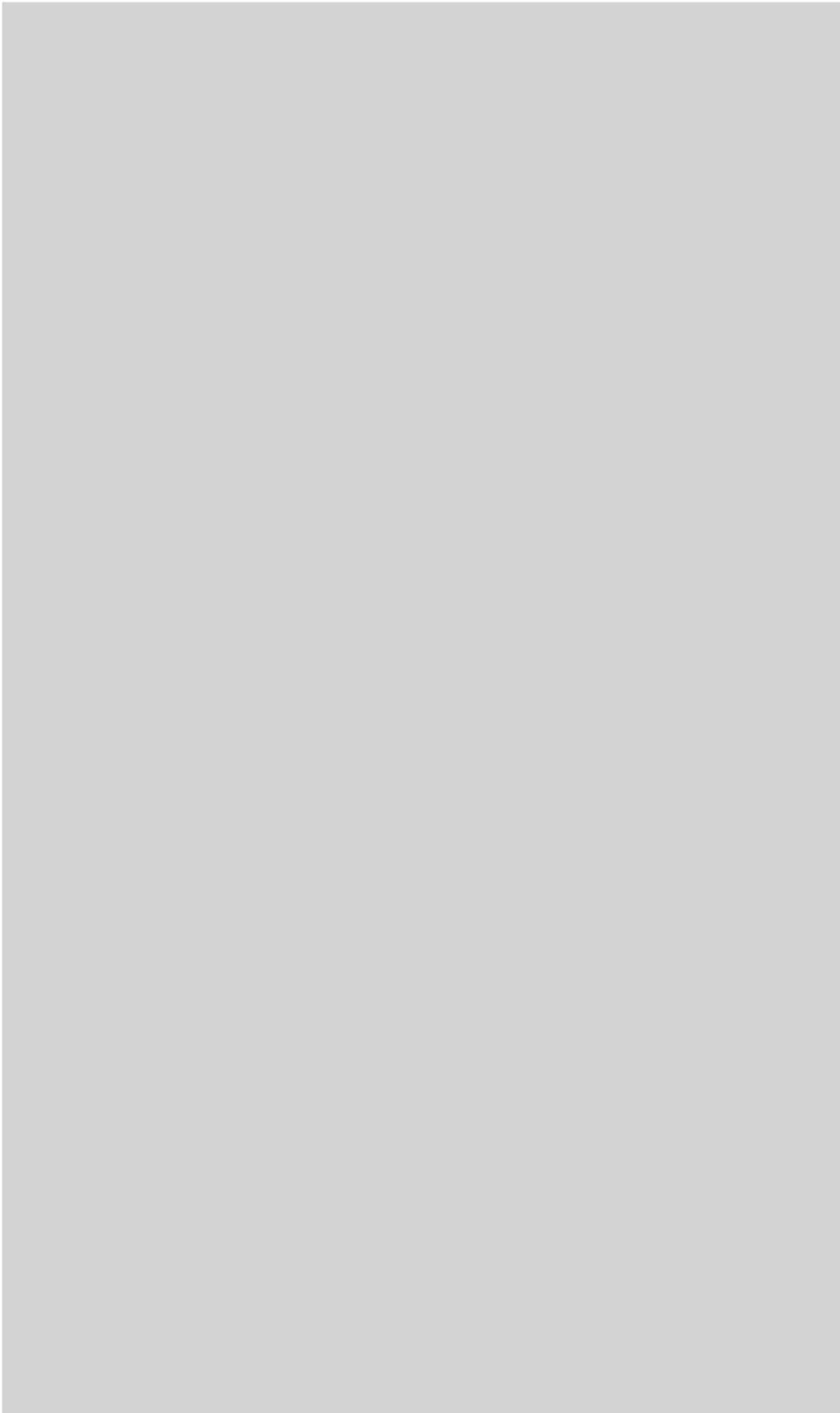
STUDIO LEGALE TORCICOLLO
00195 Roma - Via Carlo Mirabello, 11
Tel. 06/37.89.10.54 – 06/37.89.19.17
Fax 06/37.51.99.32 - Cell. 338/22.87.651
E-mail: avvocato@giuseppetorcicollo.it
Sito: www.giuseppetorcicollo.it
Pec: giuseppetorcicollo@ordineavvocatiroma.org

TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

SEZIONE LAVORO

RICORSO EX ART. 414 c.p.c.





[REDACTED] tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Giuseppe Pio Torcicollo (C.F.: TRC GPP 70P24 C349 V) con studio in Roma, alla Via Carlo Mirabello n. 11 (Fax: 06/37519932; Pec: *giuseppepiotorcicollo@ordineavvocatiroma.org*), giusta procura rilasciata su fogli separati in calce al presente atto **- RICORRENTI -**

Contro: ROMA CAPITALE (C.F.: 02438750586), in persona del Sindaco pro-tempore, con sede in Piazza del Campidoglio n. 1 **- RESISTENTE -**

FATTO

Gli odierni ricorrenti sono attualmente **Funzionari del Corpo della Polizia Locale di Roma Capitale, ascritti alla categoria D, posizione economica D4 (con decorrenza 01.12.2009), con incarico di “Capo Reparto”**. Gli stessi sono stati assunti dal Comune di Roma (ora Roma Capitale) come “*Vigili Urbani*” (V Qualifica Funzionale) negli anni 1983, 1984, 1985, tranne il Funzionario Maroni Roberto, assunto come Vigile Urbano già nel 1976. Previo superamento di corso-concorso, poi, venivano immessi nei posti di “*Istruttore di Vigilanza Urbana*”, di cui alla ex VI *Qualifica Funzionale ex DPR n. 347-1983* (del previgente sistema di classificazione professionale). Ciò avveniva, peraltro, su posti istituiti **anteriormente al D.P.R. n. 268 del 13.05.1987**. I ricorrenti,

inoltre, già in possesso della VI q.f. con decorrenza dal 01.01.1988, conseguivano il “*livello economico differenziato*” (cd. LED) a decorrere dal 01.01.1998. Successivamente, a seguito di un nuovo corso-concorso indetto dal Comune di Roma in data 13.11.2000, i ricorrenti transitavano dalla categoria C, posizione economica C2 (dal 01.04.1999), alla categoria D, posizione economica D1, con decorrenza dal 01.07.2001. Conseguentemente, in virtù di detto nuovo inquadramento, maturavano, previa valutazione positiva del Dirigente, le **progressioni economiche orizzontali** (cd. PEO) nelle seguenti date (in base ai contratti decentrati dell'Ente): D2 dal 01.07.2004, D3 dal 01.01.2007, D4 dal 31.12.2009; conseguendo nelle more, col raggiungimento della posizione economica D3, la posizione professionale di “Capo Reparto”. Su quanto detto, si allegano i FOGLI MATRICOLARI dei ricorrenti (**doc. n. 1**).

L'inquadramento professionale, successivamente modificato, degli odierni ricorrenti al VI livello, pertanto, è avvenuto nel profilo professionale sopra indicato, di cui all'*Allegato A* del **D.P.R. n. 347 del 25.06.1983 (doc. n. 2)**, quale vigente prima che esso venisse modificato dal *D.P.R. n. 268 del 13.05.1987*. In base a questo profilo professionale e qualifica funzionale, le mansioni svolte dagli Istruttori comprendevano **necessariamente** anche le “*funzioni di coordinamento delle attività di polizia locale svolte dai nuclei operativi di vigilanza*”.

Solo successivamente, con l'entrata in vigore del succitato D.P.R. 268/87 (conseguente all'approvazione della Legge quadro n. 68 del 1986, dettante l'ordinamento delle Polizie Locali), vennero parzialmente modificate le mansioni di cui sopra e, previa riforma del suindicato Allegato A del D.P.R. 347/83 (operata dall'**art. 71** del citato D.P.R.: **doc. n. 3**), quelle mansioni risultarono così modificate: “*i compiti consistono nell'istruzione di pratiche connesse all'attività di polizia locale che implicano conoscenza ed applicazione di leggi, regolamenti, e nella redazione di relazioni, rapporti giudiziari ed amministrativi in specie, predisposizione di atti nei settori: edilizio, commerciale, urbanistico e di infortunistica stradale, che comportano un'elaborazione di dati che*

*implicano conoscenza tecnico-giuridica ed autonomia operativa nel rispetto delle direttive di massima. **Può comportare l'organizzazione ed il coordinamento delle attività svolte dagli appartenenti alle qualifiche inferiori, nonché l'uso di strumenti tecnici di lavoro anche complessi e la guida di autoveicoli di servizio.** 2. I compiti della presente qualifica funzionale assorbono anche quelli della qualifica inferiore”.*

In data 31.03.1999, tramite CCNL del comparto Regioni ed Autonomie locali, è entrato in vigore il “Nuovo Ordinamento Professionale” dei dipendenti degli Enti locali (**doc. n. 4**), che ha ridotto le ex 8 qualifiche funzionali istituite con il D.P.R. n. 347/83, raggruppandole in 4 categorie (A, B, C, D). L’art. 3 del CCNL recante il suddetto nuovo ordinamento recita testualmente che: *“tutte le mansioni ascrivibili alla categoria, in quanto professionalmente equivalenti, sono esigibili”*. In base a quanto previsto dall’art. 7, 4° comma, del medesimo CCNL, la ex V qualifica funzionale dell’Area di Vigilanza viene posizionata, a partire dall’01.01.1998, nella vecchia VI qualifica funzionale e, con l’entrata in vigore del nuovo ordinamento, nella nuova Categoria C, livello retributivo C1. Del pari, il medesimo CCNL, secondo le prescrizioni dell’allegata tabella C, colloca anche la ex VI qualifica funzionale dell’Area di Vigilanza nella categoria C1. Tuttavia, sempre il succitato art. 7, al **comma 5**, recita testualmente: *“A seguito della riclassificazione del personale dell’area di vigilanza di cui al comma 4, gli enti adottano tutte le misure atte a dare adeguata valorizzazione alle posizioni di coordinamento e controllo collocate nella ex 6^a qualifica funzionale della medesima area a seguito di procedure concorsuali.* Inoltre, il coevo CCNL delle Regioni ed Autonomie locali per il quadriennio normativo 1998- 2001 (**doc. n. 5**), contiene una specifica disposizione che è l’art. **24, comma 2, lettera e)**, la quale stabilisce: *“Le parti si impegnano altresì a negoziare, a partire dal mese successivo alla data di stipulazione del presente CCNL ed entro il 30 aprile 1999, la regolamentazione dei seguenti istituti: ... le problematiche del personale dell’area di vigilanza addetto a compiti di responsabilità di servizio e di coordinamento e*

5

controllo collocato nella ex VI qualifica funzionale anteriormente alla vigenza del DPR 268/87 ovvero anche successivamente, a seguito di procedure concorsuali per il conferimento delle specifiche funzioni gerarchiche, fermo restando quanto previsto nell'art. 7, comma 5, del CCNL del 31.3.1999". Evidentemente, perciò, fermo restando il generico impegno alla "valorizzazione" dei suddetti compiti di coordinamento e controllo svolti nell'ambito della ex VI qualifica funzionale - impegno già assunto con la sottoscrizione del succitato art. 7, comma 5, CCNL 31.03.1999 -, le parti contrattuali hanno invero ritenuto che il problema di coloro che, nell'ambito della suddetta vecchia qualifica, avessero svolto le anzidette mansioni, non fosse interamente risolto tramite l'applicazione del succitato comma 5 dell'art. 7, ma richiedesse una nuova peculiare "negoziazione".

Tale **nuova negoziazione**, peraltro, è intervenuta proprio mediante la sottoscrizione dell'**Accordo Collettivo integrativo del 14.09.2000 (c.d. "code contrattuali": doc. n. 6)**: il quale accordo costituisce, pertanto, non l'applicazione del succitato art. 7, comma 5, del CCNL 31.03.1999, ma bensì l'applicazione della sopravvenuta disposizione di cui al sopraindicato art. 24, comma 2, lettera e), del CCNL 01.04.1999. Ora, mentre l'art. 7 sopracitato limitavasi genericamente ad "impegnare" gli Enti a dare adeguata "valorizzazione" al suddetto personale, senza però indicare lo strumento da adottare in concreto, la sopravvenuta norma di cui all'**art. 29 delle code contrattuali**, "impone" agli Enti locali (tutti, nessuno escluso) il compimento di "**determinati adempimenti**", i quali costituiscono delle misure "speciali" ed "eccezionali" volte a dare l'adeguata valorizzazione di cui sopra.

Tuttavia, nelle more dell'approvazione, ad opera delle parti contrattuali a livello nazionale, delle suddette code contrattuali, il Comune di Roma sottoscriveva con le parti sociali, in data **31.07.2000**, il **Contratto Collettivo Decentrato Integrativo (doc. n. 7)**, che all'**art. 30** prevedeva un "**corso-concorso**" per l'accesso alla categoria D, posizione D1, aperto a "tutto il personale" inquadrato in C2, che si trovasse in determinate

6

situazioni, ivi specificate. Nelle suddette situazioni, peraltro, rientravano anche gli odierni ricorrenti, in quanto comunque in possesso del “Livello Economico Differenziato” (LED). Di talchè, i medesimi ricorrenti, ammessi a partecipare al suddetto concorso interno, indetto dall’Amministrazione in data **14.11.2000**, rientravano fra i 1413 posti assegnati con il predetto concorso, e dunque venivano inquadrati, **con decorrenza 01.07.2001**, in categoria D, posizione economica D1. Al contempo, però, vedevano completamente disatteso il loro diritto ad essere inquadrati in categoria D, posizione economica D1, **con decorrenza dal 13.11.2000**, all’esito della “verifica selettiva” (e non di un “corso-concorso”) quale prevista espressamente nell’art. 29 delle code contrattuali del 2000 (particolarmente per il personale di cui alla **lettera b**).

A seguito di svariati ricorsi presentati al Giudice del lavoro (v. infra), si evidenziava che l’Ente era rimasto inadempiente in ordine all’attuazione di quanto previsto nell’articolo 29 delle succitate code contrattuali, circa sia le modalità che le decorrenze previste per il passaggio dalla categoria C alla categoria D.

Pur essendo i ricorrenti, comunque, transitati in categoria D, posizione economica D1, per effetto del superamento del corso-concorso indetto dall’Ente, gli stessi hanno subito il danno derivante dalla mancata assunzione in categoria D **a decorrere dal 13.11.2000**. Infatti, se i ricorrenti fossero stati inquadrati D1 da tale ultima data, **anziché dal giorno 01.07.2001**, gli stessi avrebbero maturato, da tale data, l’anzianità utile per le **progressioni economiche orizzontali in categoria D**, nonché l’anzianità utile per l’acquisizione di **posizioni professionali più elevate in detta categoria**, rispetto a quanto hanno in effetti conseguito.

Nei mesi di **giugno e di luglio dell’anno 2012**, all’indomani della ricostruzione di carriera ottenuta da alcuni colleghi usciti vittoriosi dai ricorsi di cui sopra, i ricorrenti inoltravano all’amministrazione resistente **atti di diffida** (unitamente ad altri loro colleghi) finalizzati a ricostruire il loro giusto livello di inquadramento in categoria D, segnatamente il

livello D6 con decorrenza dal 31.12.2009 (e i presupposti livelli inferiori maturandi negli anni precedenti), rivendicando le differenze retributive conseguenti (**doc. n. 8**).

L'Ente è, tuttavia, rimasto inadempiente.

DIRITTO

1) INADEMPIMENTO DELL'OBBLIGO SANCITO NELLA NORMA EX ART. 29 CCNL 14.09.2000.

Il diritto-interesse legittimo dei ricorrenti ad essere “inquadri” nella Categoria D, posizione economica D1, nasceva dalla previsione contenuta nell’articolo 29 sopracitato del CCNI del 14.09.2000, con effetti che decorrevano non più tardi del **13.11.2000**. Il suddetto articolo così recita testualmente: *“Disposizioni speciali per il personale dell’area di vigilanza con particolari responsabilità” 1. In attuazione dell’art. 24, comma 2, lett. e) del CCNL dell’14.1999, e in sede di prima applicazione dell’art. 4 del CCNL del 31.3.1999, le parti convengono di assumere le iniziative necessarie per realizzare il **passaggio alla categoria D, posizione economica D1, del personale dell’area di vigilanza dell’ex 6^aq.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. 268/1987; 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 DPR. n.*****

268/87, che prevedessero formalmente l'esercizio delle predette funzioni, non in applicazione dell'art. 21, comma 6, DPR. n. 268/1987 stesso, i cui titolari sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni del presente articolo. 2. La disciplina di cui al comma 1 trova applicazione solo negli enti la cui dotazione organica complessiva già preveda anche in altre aree, diverse da quella di vigilanza, posti inquadrati in categoria D. **3. In applicazione del disposto del comma 1, lettere 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'14.1999.** 4. In applicazione del disposto del comma 1, lett. c), nel rispetto delle previsioni della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, gli enti **prevedono** in dotazione organica il **numero di posti** di specialisti di vigilanza, di categoria D, necessari, una volta effettuata la preventiva verifica circa lo svolgimento d'effettive funzioni di coordinamento e controllo di altri operatori di pari qualifica o di quella inferiore, il cui numero sarà da definirsi in sede di concertazione, sulla base della realtà organizzativa di ciascun Ente, in conseguenza della verifica effettuata. La copertura finanziaria relativa potrà avvenire anche ai sensi dell'art.15, comma 5, CCNL dell'14.1999. **5. 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.** 6. Il passaggio alla categoria D del personale individuato ai sensi del comma 1, lett. c), avviene sulla base di **selezioni** mediante **valutazioni di titoli culturali, professionali e di servizio**; gli enti individuano i criteri per lo svolgimento delle **procedure selettive**, attivando le procedure di concertazione previste dall'art. 8 del CCNL dell'14.1999. 7. A seguito del passaggio nella categoria D, al personale di cui al comma 1, lett. a) viene conseguentemente attribuito il profilo specifico, già previsto o da istituire, di 'responsabile dei servizi di polizia municipale e locale', con contenuti coerenti con la declaratoria

della stessa categoria D. Al personale di cui alle lett. b) e c) viene conseguentemente attribuito indicativamente il profilo di '**specialista di vigilanza**', con contenuti e mansioni, assorbenti anche le funzioni di base dell'area di vigilanza, indicate nel mansionario allegato sub A al presente contratto, continuando cioè a svolgere anche le funzioni attualmente assegnate. 8. Negli enti la cui dotazione organica complessiva non preveda posti di categoria D, al fine di valorizzare le posizioni di cui al comma 1, ove non sia stata istituita una posizione organizzativa in base alla disciplina prevista dall'art. 11 del CCNL del 31.3.1999, la contrattazione integrativa decentrata remunera le relative responsabilità utilizzando le risorse con un compenso, riassorbibile a seguito di eventuali passaggi di categoria, non superiore alla differenza tra il trattamento economico di categoria in godimento, comprensivo della eventuale posizione economica fruita all'interno della progressione economica orizzontale, ed il trattamento tabellare iniziale della categoria superiore, provvedendo alla copertura dei relativi oneri con le risorse previste dall'art.15 del CCNL dell'1.4.1999, anche attivando le iniziative correlate alla disciplina del comma 5 dello stesso articolo. Tale trattamento cessa di essere corrisposto a seguito dell'inquadramento del personale di categoria D e le relative risorse rientrano nella disponibilità di cui all'art. 15 CCNL dell'1.4.1999. **9. La disciplina del presente articolo ha carattere di specialità e di eccezionalità, ivi compreso il nuovo profilo professionale, e può essere applicata soltanto nei limiti e con riferimento al personale indicato nel comma 1**'.

Si ricorda all'adito Giudice che, proprio con riferimento al diritto dedotto dagli odierni ricorrenti, siccome fondato sulla **lettera b dell'art. 29**, innumerevoli sono le sentenze dei Giudici di merito che, fino ad oggi, hanno dato ragione alla pretesa azionata dai lavoratori, riconoscendo il diritto degli stessi ad essere inquadrati nella categoria superiore. Dal Tribunale di Trapani, che ha anche sollecitato l'interpretazione autentica del summenzionato art. 7, comma 5, del CCNL 31.03.1999 (qui il Giudice con riferimento alla richiesta del ricorrente, fondata proprio sull'art. 29

10

lettera b, quale norma di attuazione successiva al predetto art. 7, c. 5, ha addirittura parlato di *“ritardo di otto giorni, rispetto al termine non perentorio di cui all’art. 29, comma 5, nell’inquadramento nella Categoria D, posizione DI”*), allo stesso Tribunale di Roma, con la sentenza emessa dalla 3^a sezione lavoro in data 03.06.2004 (**doc. n. 9**), fino alla Corte d’Appello di L’Aquila, con la sentenza del 26.01.2005. Quest’ultima, in particolare, ha affermato testualmente: *“In sede di primo inquadramento dei dipendenti degli enti locali appartenenti all’area vigilanza nel sistema di classificazione istituito con il ccnl del 1/4/1999, hanno **diritto** ad essere inquadrati nella categoria D, posizione economica DI, previa verifica selettiva dei requisiti richiesti, solamente coloro ai quali erano state attribuite con atti formali dell’Amministrazione funzioni di responsabile del servizio complessivo dell’area vigilanza e coloro che svolgono effetti compiti di controllo e coordinamento di operatori di pari qualifica o di quella inferiore collocati su posti di ex 6° qualifica funzionale istituiti prima dell’entrata in vigore del d.p.r. n. 268/87, invece il personale che svolge quei compiti ma occupa posti di ex 6° qualifica funzionale istituiti dopo il d.p.r. n. 268/87 può aspirare all’inquadramento nella predetta posizione economica solo dopo che l’ente locale di appartenenza avrà individuato il relativo numero di posti in pianta organica e previo superamento di selezione bandita dallo stesso ente”*.

In particolare, il Giudice del Lavoro di Roma, nella sentenza sopra citata, ha accolto l’istanza di coloro di cui alla **lettera b**), riconoscendo che, una cosa è la “progressione verticale” ex art. 30 CCDI del Comune di Roma (sulla base del quale l’odierna resistente ha bandito il corso-concorso interno) – che costituisce una specifica applicazione della disciplina sulle progressioni verticali di cui all’art. 4 del CCNL 31.03.1999 -, la quale era estesa a tutti coloro che, come istruttori di vigilanza inquadrati in C2 *“si trovassero nelle situazioni specifiche ivi previste”* (e dunque, non solo coloro come i ricorrenti che svolgevano funzioni di coordinamento e controllo in possesso del LED, ma anche quelli che non svolgevano tali

11

funzioni, ma in possesso di un titolo di studio superiore), altra e ben diversa cosa è la “*corsia speciale di accesso alla categoria D*”, prevista nel succitato art. 29, lettera b, esclusivamente per le posizioni come quelle occupate dagli odierni ricorrenti. La previsione di cui al suddetto art. 29, lettera b – ha affermato il Giudice – **non può che prevalere** sulla diversa previsione di cui al succitato art. 30 del CCDI, trattandosi di norma, peraltro sopravvenuta rispetto alla clausola contenuta nel contratto integrativo, collocata in un Accordo Nazionale vigente per l'intero comparto.

L'odierna resistente, tuttavia, si è limitata ad ammettere i ricorrenti alla partecipazione al suddetto **concorso interno**, peraltro bandito con delibera del 14.11.2000: e cioè allo scadere dello stesso termine previsto per l'accesso “privilegiato”, **senza selezione alcuna**, alla Categoria D dei dipendenti in possesso dei requisiti come quelli di cui alla lettera b del succitato art. 29 code contrattuali. E' pacifico, perciò, come è stato riconosciuto dal predetto Giudice, che il Comune di Roma “*non ha adempiuto agli obblighi dell'art. 29 CCNL, dal momento che il corso di aggiornamento con verifica finale di cui alla delibera 14/11/00 è cosa ben diversa dal percorso riservato di cui all'art. 29 CCNL, già per il sol fatto che esso riguarda un ventaglio di legittimati ben più ampio*”.

Non importa che, come è stato riconosciuto dallo stesso Giudice, non si tratta peraltro di un riconoscimento del tutto “automatico”, ma di un diritto soggettivo che passa attraverso degli “adempimenti” che spettano all'Ente. Infatti, per coloro che sono in possesso dei requisiti di cui alla “lettera b”, al di là dell'inconferente richiamo dell'art. 4 del CCNL 31.03.1999 contenuto nell'articolo 29 code contrattuali – quest'ultima norma, però, richiama anche innanzi tutto l'art. 24, lettera e, del CCNL 01.04.1999 -, è evidente che **la norma riconosce “PER TUTTI”, nessuno escluso, il diritto ad essere inquadrati, entro il termine del 13.11.2000, nella Categoria D**. Ciò discende dalla circostanza che, coloro che sono in possesso dei suddetti requisiti, erano stati immessi nei compiti di coordinamento e controllo su posti istituiti **anteriormente al**

D.P.R. 268/87, e cioè quando ancora nella definizione di “*istruttore di vigilanza*” della ex VI qualifica funzionale rientravano “necessariamente” i suddetti compiti (prima della modifica operata dall’art. 71 del D.P.R. 268/87). In tal senso, il diritto soggettivo perfetto dei dipendenti odierni ricorrenti nasce sia dalla specifica previsione di cui all’art. 29, lettera b – che assegna agli Enti un termine per provvedere – sia dalla stessa *ratio* sottesa a questa disciplina: che è quella di riconoscere, pur nel mutato ordinamento professionale dei dipendenti degli Enti locali (adottato con il CCNL 31.03.1999), una “qualifica corrispondente” alle mansioni esercitate, mansioni di coordinamento e controllo già “contrattualmente assunte” in via necessaria. V. pure, in senso conforme, le sentenze del Tribunale di Roma, sezione lavoro, n. 15148 del 21.08.2007 (**doc. n. 10**), n. 464 del 04.02.2008 (**doc. n. 11**), n. 13343 del 17.07.2008 (**doc. n. 12**).

Allo stesso modo, l'amministrazione di Roma Capitale, rimasta sempre inadempiente, solo in data 18.04.2013 ha adottato la determinazione dirigenziale n. 890 (**doc. n. 13**) nella quale, preso atto del suddetto inadempimento, procede all'istituzione di un gruppo di lavoro la cui attività sia volta allo studio e applicazione delle previsioni dettate dall'articolo 29 del CCNL, come sopra indicate (v. pure la Delibera di Giunta Capitolina n. 299 del 05.06.2013: **doc. n. 14**). Da ultimo, con determinazione dirigenziale n. 1043 del 04.06.2014 l'Amministrazione capitolina ha raggiunto un accordo transattivo con altri ricorrenti (**doc. n. 15**), procedendo all'inquadramento giuridico-economico dei medesimi nella categoria D, posizione economica D1, con decorrenza dal 14.11.2000.

2) SUL DIRITTO AL RISARCIMENTO DEL DANNO, IN FORMA SPECIFICA O PER EQUIVALENTE, IN CONSEGUENZA DELLA VIOLAZIONE IN OGGETTO.

Chiarito che l'Ente è inadempiente, bisogna però adesso sgombrare il campo da ogni dubbio circa la sussistenza della **giurisdizione del giudice ordinario sulla domanda avanzata dai ricorrenti**.

I ricorrenti, infatti, non chiedono che sia loro assicurata la condanna dell'ente ad effettuare il “passaggio alla categoria D”, previa applicazione ora per allora della norma contrattuale. Tale domanda, infatti, poiché coinvolgerebbe l'effettuazione della “verifica selettiva” di cui parla la norma contrattuale, sarebbe di competenza del Giudice Amministrativo, come è stato ormai diffusamente riconosciuto dalla giurisprudenza sia di merito che di legittimità.

Da questo punto di vista, vi è da dire che le sentenze favorevoli sopra citate, pronunciate dal giudice del lavoro, sono il frutto di un orientamento giurisprudenziale ormai definitivamente superato, a fronte del nuovo orientamento per cui, se il *petitum* investe la condanna dell'ente ad **effettuare la selezione ex art. 29**, si tratterebbe pur sempre di azionare una procedura selettiva di natura concorsuale, rientrante nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, ex art. 63, comma 4, del D.Lgs. n. 165/2001. In tal senso, per tutte, v. **Corte Suprema di Cassazione, Sezioni Unite**, che con **sentenza n. 28328 depositata il 22.12.2011** ha confermato la giurisdizione del giudice amministrativo con la seguente argomentazione (**doc. n. 16**): “...*In definitiva, secondo i ricorrenti, in forza del disposto della norma collettiva la loro pretesa 'si configura, dal lato del datore di lavoro pubblico, come adempimento di un obbligo negoziale e non come esercizio di un potere di organizzazione', con conseguente giurisdizione del giudice ordinario. Il motivo è infondato trattandosi, nella fattispecie, pur sempre di una procedura selettiva di tipo concorsuale finalizzata al passaggio dalla categoria C alla categoria D. Come è stato ripetutamente affermato da questa Corte e va qui ribadito, 'in tema di* 14

pubblico impiego privatizzato, l'articolo 63, comma 4, del d.lgs. 30-5-2001 n. 165, si interpreta, alla stregua dei principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale sull'art. 97 Cost., nel senso che per 'procedure concorsuali di assunzione', attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo, si intendono quelle preordinate alla costituzione ex novo dei rapporti di lavoro...e i procedimenti concorsuali interni destinati a consentire l'inquadramento dei dipendenti in aree funzionali o categorie più elevate, profilandosi in tal caso una novazione oggettiva dei rapporti lavorativi, mentre restano devolute alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie relative a procedure riguardanti le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria' (v. fra le altre Cass. S.U. 25-11-2008 n. 28058, Cass. S.U. 12-10-2009 n. 21558). Con riferimento, in particolare, all'art. 29 del ccnl del 14-9-2000, Comparto Regioni-Enti locali, questa Corte ha affermato che tale norma collettiva 'si interpreta nel senso che l'inquadramento nella categoria D del personale dell'area di vigilanza, destinatario della particolare disciplina contenuta nell'articolo, può essere conferito ai dipendenti solo all'esito del definitivo perfezionamento di tutti gli adempimenti (modifica della dotazione organica, espletamento delle procedure di verifica selettiva e atto di inquadramento e di affidamento delle nuove mansioni) prescritti nei commi 3, 4, 5 e 6 del medesimo art. 29' (v. Cass. 9-5-2006 n. 10628, v. anche Cass. 22-6-2010 n. 1506). In particolare, è stato precisato da questa Corte che la disposizione collettiva in esame, escludendo qualsiasi automatismo e condizionando l'inquadramento nella categoria D all'esito delle procedure previste, non si pone in contrasto con i principi e le regole inderogabili del lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, che non consentono inquadramenti automatici del personale, neppure in base al profilo professionale posseduto o alle mansioni svolte (v. art. 35 e 52 d.lgs. 165/2001) e, nel caso di passaggio ad un'area superiore, richiedono una procedura concorsuale pubblica con garanzia di adeguato accesso dall'esterno (v. le considerazioni contenute nelle sentenze delle Sezioni

Unite n. 15403/2003, 1886/2003, 3948/2004, 6217/2005). Così interpretata la norma collettiva (che altrimenti violerebbe i principi e le norme inderogabili sopra richiamati) e così escluso qualsiasi automatismo, non può negarsi che anche la 'verifica selettiva', in oggetto, di cui al comma 5 dell'art. 29 citato, prevista per il personale di cui ai punti a) e b) del comma 1, costituisca, al pari delle 'selezioni' previste per il personale di cui alla lettera c) del comma 1, comunque una procedura selettiva di tipo concorsuale per il passaggio alla categoria superiore, con conseguente applicazione del principio fissato dall'art. 63 comma 4 del d.lgs. 165/2001.”

Tuttavia, i ricorrenti hanno già ottenuto il passaggio dalla categoria C alla categoria D, sia pure per effetto del corso-concorso indetto nel 2000 e con la decorrenza ivi stabilita: pertanto, ciò che essi chiedono con il presente ricorso è che, verificato l'inadempimento degli obblighi di cui alla summenzionata norma contrattuale, gli stessi possano almeno conseguire il RISARCIMENTO DEI DANNI, in forma specifica o, in subordine, per equivalente.

Come è noto, il diritto al risarcimento dei danni derivante dalla lesione di un interesse legittimo è ormai riconosciuto di pertinenza dello stesso giudice competente a conoscere dell'atto illegittimo, e cioè del giudice amministrativo, tranne i casi in cui è mancato a monte l'esercizio del potere amministrativo. Nel caso di specie, l'Ente non ha attuato la norma di cui all'art. 29 delle code contrattuali, e quindi mentre è di competenza del giudice amministrativo l'azione rivolta ad ottenere l'ottemperanza della suddetta norma (poiché la domanda riguarderebbe l'attivazione di una verifica selettiva), diversamente è di competenza del giudice ordinario l'azione diretta ad ottenere il risarcimento dei danni derivanti dal mancato esercizio del potere.

Sul punto, v. **Cass., Sez. Un., 19.04.2007, n. 9322**: *“Nel sistema normativo conseguente alla l. 21 luglio 2000 n. 205, la tutela giurisdizionale risarcitoria contro l'agire illegittimo della p.a. spetta al g.o. solo quando costituisca reazione alla lesione di diritti*

incomprimibili, come la salute o l'integrità personale, o quando il danno sia provocato da illegittimo o mancato esercizio di poteri ordinati a tutela del privato o in caso di occupazione usurpativa; nei casi in cui la posizione soggettiva del privato si presenti, invece, come connessa ad un provvedimento amministrativo anche in precedenza annullato, la tutela risarcitoria va chiesta al g.a. in sede di giurisdizione esclusiva, in quanto ricade nella disciplina dell'art. 35, comma 4, d.lg. n. 80 del 1998 e succ. mod.” (in Foro amm. – CdS, 2007, 6, p.1753; Cass., Sez. Un., 7.2.2007, n. 2688 in Foro it., 2008, p. 224; Cass., Sez. Un., 8.11.2006, n. 23735, Urb. e app., con nota di CAPUTO; Cass., Sez. Un., 20.10.2006, n. 22521, in Gior. dir. amm., 2007 con nota di DE LUCA; Cass., Sez. Un., 1.8.2006, n. 17461, in Dir. e giust., 2006, 39, p. 18, con nota di DI MARZIO)

Alla luce della prevalente e più recente giurisprudenza (civile, amministrativa e costituzionale), nel sistema normativo delineato dall'art. 7 l. 21 luglio 2000, n. 205, ogniqualvolta si è in presenza di un concreto esercizio del potere della P.A., la domanda risarcitoria per danni conseguenti a lesione d'interessi legittimi deve essere proposta avanti il giudice amministrativo, quale giudice naturale della funzione pubblica, al quale il legislatore ha inteso attribuire poteri idonei ad assicurare piena tutela alle situazioni giuridiche soggettive devolute alla sua giurisdizione e quindi anche il potere di disporre il risarcimento del danno per equivalente o in forma specifica. Diversamente, in tutti i casi in cui non è ravvisabile un concreto esercizio del potere della P.A., ossia quando l'esercizio dello stesso non sia riconoscibile come tale perché a sua volta non deliberato nei modi e in presenza dei requisiti richiesti per valere come atto o provvedimento in conformità delle norme che lo regolano, la cognizione del diritto al risarcimento dei danni è di competenza del giudice ordinario.

Inoltre, a radicare in tal caso detta giurisdizione, è anche il fatto che, l'obbligo dell'amministrazione rimasto inattuato concerne una **disposizione di natura contrattuale**, che si colloca nell'ambito di

rapporti di natura negoziale regolati *iure privatorum*, non una disposizione di fonte legale o comunque unilaterale. E' vero che gli adempimenti richiesti dalla norma contrattuale coinvolgono l'esercizio di poteri amministrativi. Ma non sono più i predetti adempimenti che si chiedono con la presente domanda, quanto piuttosto la violazione a monte dell'obbligo sancito dal contratto, da cui consegue un ingiusto danno risarcibile.

Chiarito ciò, occorre adesso accertare se, in effetti, i ricorrenti avevano appunto i requisiti previsti dalla norma, rimasta inattuata, per ottenere anzi tempo, con decorrenza dal 13.11.2000, il passaggio alla categoria D; e se, la mancata attuazione dell'obbligo, ha in effetti prodotto un danno risarcibile, e in che misura.

Proprio con riferimento alla vicenda in cui, l'amministrazione del Comune di Roma (ora Roma Capitale) non aveva provveduto ad effettuare la "verifica selettiva" anzidetta, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, nel dare **esecuzione al giudicato** nascente dalla sentenza n. 15148/2007 del Tribunale del lavoro di Roma (v. doc. 10) - che si limitava ad ordinare all'amministrazione di predisporre detta verifica selettiva -, ordinava all'amministrazione di effettuare i richiesti adempimenti, anche in termini di pagamento degli arretrati economici spettanti ai ricorrenti (v. **sentenza n. 6400**, depositata il 18.07.2011: **doc. n. 17**). Successivamente, il Commissario *ad acta* nominato dal Tar ha provveduto a dare esecuzione agli obblighi nascenti dall'art. 29 succitato (lettera B), rimasti inattuati come accertato nella sentenza del giudice ordinario, e dunque il commissario provvedeva ad immettere in categoria D, posizione economica D1, con effetto dalla data del 13.11.2000 i ricorrenti, provvedendo anche ad effettuare la loro ricostruzione giuridica ed economica da quella data fino al 2012 (**doc. n. 18**).

Il Commissario prefettizio, pertanto, ha potuto "verificare" già dai fogli matricolari dei dipendenti il possesso in capo a questi dei requisiti richiesti dalla norma rimasta inattuata. Dunque è evidente

che, tanto la suddetta “verifica” che il successivo “inquadramento” in categoria D, con la decorrenza indicata dalla norma e la conseguente ricostruzione delle posizioni economiche acquisibili nel tempo, costituisce esercizio di una attività che non comporta alcun giudizio discrezionale in capo all'amministrazione, essendo vincolato in base a quanto previsto nella norma contrattuale.

In particolare, il Commissario *ad acta* evidenzia che, essendo i dipendenti stati inquadrati in posti di VI qualifica funzionale dell'area vigilanza, **istituiti** antecedentemente all'entrata in vigore del DPR n. 268 del 1987, essi svolgevano **effettivi compiti di coordinamento e controllo**. Infatti, come si è detto, prima della modifica apportata dal DPR succitato (art. 71), i compiti degli istruttori di vigilanza urbana dovevano, necessariamente, comprendere anche le “funzioni di coordinamento e controllo”. Pertanto la “verifica selettiva” altro non era che, appunto, la verifica degli stessi fogli matricolari dei dipendenti.

I ricorrenti, come risulta dai loro fogli matricolari (doc. 1), sono stati collocati in posti di VI q.f. **ex DPR n. 347 del 1983**, non in posti di VI q.f. ex DPR n. 268 del 1987.

Infatti, non rileva la data di effettiva assegnazione ai predetti posti di VI q.f. (che è avvenuta per tutti i ricorrenti nel 1988, e solo per il ricorrente Maroni nel 1984). Ciò che rileva è la data di “**istituzione in pianta organica**” dei detti posti. E poiché i suddetti posti sono stati istituiti prima del DPR del 1987, e cioè prima dell'indizione del corso-concorso per il passaggio dal V al VI livello, gli stessi comportavano necessariamente il disimpegno delle predette funzioni di coordinamento e controllo.

Chiarito che i ricorrenti erano in possesso dei requisiti richiesti dalla norma rimasta inattuata, è altrettanto indubbio che gli stessi, ove la resistente amministrazione avesse provveduto ad ottemperare alla disposizione contrattuale, inquadrando i ricorrenti in categoria D, posizione economica D1, con decorrenza dal 13.11.2000, avrebbero maturato i suddetti livelli o qualifiche: D2 con decorrenza dal 01.08.2001;

D3 con decorrenza dal 01.04.2004, D4 con decorrenza dal 01.07.2004, D5 con decorrenza giuridica dal 01.01.2007 (ed economica dal 01.04.2007), D6 con decorrenza dal 01.12.2009. A ciò conduce la corretta applicazione dei criteri previsti in sede di contrattazione decentrata (**doc. n. 19**), per l'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali. Alla data del 2004-2009, i ricorrenti avevano già maturato 20-25 anni di servizio per l'amministrazione, non avevano riportato sanzioni disciplinari, avevano i titoli di studio richiesti e non avevano riportato alcuna nota di demerito professionale: di talchè, in base ai cd. "macrofattori" di valutazione, gli stessi avrebbero conseguito il punteggio minimo di 50 o 70, richiesto per il passaggio alla posizione economica più elevata.

Del pari, se i ricorrenti avessero acquisito la categoria D con decorrenza dal 13.11.2000, gli stessi avrebbero acquisito non solo i predetti sviluppi economici ma anche l'assunzione di incarichi professionalmente più elevati. Infatti, in base all'Ordinamento professionale dei funzionari di polizia locale del comune di Roma (**doc. n. 20**), dopo la posizione professionale di primo inquadramento in categoria D, posizione D1, e cioè il compito di "*responsabile di una o più attività di reparto*", vi sono le posizioni professionali più elevate di "*capo reparto*" (conseguibile con il livello D3), "*capo sezione*", "*coordinatore di sezione*".

I ricorrenti, invece, come risulta dai rispettivi fogli matricolari, hanno conseguito i suddetti livelli: D1 dal 01.07.2001, D2 dal 01.07.2004, D3 dal 01.01.2007, D4 dal 02.12.2009; inoltre, dopo l'incarico iniziale di primo inquadramento, hanno acquisito solo l'incarico superiore di "capo reparto", non anche quelli di "capo sezione" e di "coordinatore di sezione", come invece sarebbe accaduto se gli stessi fossero stati inquadrati correttamente in categoria D già a decorrere dal 13.11.2000!

Risulta quindi provato, *per tabulas*, il danno giuridico ed economico subito in conseguenza del mancato adempimento della norma contrattuale.

A questo punto bisogna chiarire che, rispetto ai danni invocati ed alla sottostante lesione dei diritti fatti valere, nessuna prescrizione si è ancora verificata.

Come è noto, esistono due prescrizioni, quella **decennale** sul cd. “diritto alla qualifica”, e quella **quinquennale** sul diritto alle “differenze di retribuzione”.

A fronte del “primo inadempimento” perpetuato dalla resistente in data 13.11.2000, quando cioè non ha inquadrato i ricorrenti entro quella data in categoria D, posizione economica D1, vi sono stati ulteriori “inadempimenti”, consequenziali al primo e, quindi, implicanti il “protrarsi” della condotta “pregiudizievole” dell'amministrazione: quello verificatosi in occasione del mancato inquadramento nel livello economico D2 con decorrenza dal 01.08.2001, quello consistente nel mancato inquadramento nel livello D3 con decorrenza dal 01.04.2004, nonché in D4 con decorrenza dal 01.07.2004, infine quelli consistenti nella mancata attribuzione del livello D5 con decorrenza dal 01.01.2007 e del livello D6 con decorrenza dal 01.12.2009. Vi è poi la mancata attribuzione dell'incarico di capo sezione e di coordinatore di sezione.

I ricorrenti, a fronte di dette inadempienze, hanno inoltrato atti di diffida nel periodo giugno-luglio del 2012 (v. doc. 8), quando hanno saputo dei ricorsi vinti dai colleghi. Orbene, alla data del luglio del 2012, era prescritto il solo diritto all'attribuzione della posizione D1 e quello all'attribuzione della posizione D2 (rispettivamente, dal 13.11.2000 e dal 01.08.2001). Non era ancora prescritto il diritto al livello D3, al livello D4, al livello D5, al livello D6, con le decorrenze prima indicate, né il diritto alle posizioni professionali superiori suindicate, non conseguibili prima del 2007.

Secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, il decorso del decennio dal momento dell'insorgenza del diritto, **non preclude definitivamente l'accesso al superiore inquadramento allorchè continui l'attività potenzialmente idonea a determinarlo**. Infatti, se la situazione a cui la norma collega il diritto ha carattere permanente, la sua

21

idoneità a determinare l'insorgenza del diritto non si esaurisce nel momento iniziale ma si svolge per tutto il corso della sua durata, e la prescrizione decorre autonomamente da ogni giorno successivo a quello nel quale si è per la prima volta concretata tale situazione, fino alla cessazione della medesima (Cassazione 17.07.2001 n. 9662; Cassazione 18.05.1995 n. 5486; Cassazione 16.08.1993 n. 8711).

Nel caso di specie, i ricorrenti hanno continuato a lavorare alle dipendenze dell'ente apportando ogni giorno la propria esperienza e professionalità; conseguentemente non è ancora prescritto né il diritto alle progressioni economiche da D3 a D6, né il diritto ad acquisire gli incarichi superiori.

Peraltro, i ricorrenti avevano già acquisito, per effetto del superamento del corso-concorso indetto dall'amministrazione nel 2000, la categoria D, posizione economica D1. Quindi, **non è il diritto alla categoria D** l'oggetto del presente ricorso, quanto il diritto a conseguire tutti gli incrementi economici e gli sviluppi professionali derivanti da quel primo inquadramento. E pertanto, non è il momento in cui l'amministrazione non ha inquadrato i ricorrenti in categoria D quello in cui si è verificato il danno risarcibile, ma bensì il momento in cui l'amministrazione non ha riconosciuto ai predetti ricorrenti **l'acquisizione dei livelli economici più elevati nonché quella delle posizioni professionali superiori**. Rispetto a tali danni di qualificazione subiti, dal 01.04.2004 al 31.12.2009, nessuna prescrizione decennale si è verificata, e ciò grazie alle diffide inoltrate nel 2012; conseguentemente, neppure si è verificata la prescrizione quinquennale delle differenze retributive spettanti.

Tutto ciò premesso e considerato, in fatto ed in diritto, i ricorrenti, come in epigrafe rappresentati, difesi e domiciliati

RICORRONO

All'Ill.mo Tribunale di Roma affinché fissi l'udienza di discussione ai sensi dell'art. 415 c. p. c., ed emanati gli ulteriori provvedimenti del caso, voglia accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

“Piaccia all'Ill.mo Tribunale adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, in accoglimento del presente ricorso:

1) Accertare e riconoscere che è vi è stato inadempimento della resistente in ordine all'attuazione dell'articolo 29 del CCNL 14.09.2000 e che tale inadempimento ha prodotto un danno ai ricorrenti, in quanto gli stessi erano in possesso dei requisiti di cui alla lettera b) dell'art. 29 del CCNL succitato;

2) Condannare l'amministrazione resistente al risarcimento dei danni in forma specifica, consistente nell'attribuzione ai ricorrenti delle seguenti posizioni economiche: D3 dal 01.04.2004; D4 dal 01.07.2004; D5 dal 01.01.2007; D6 dal 01.12.2009; e nell'erogare, per tutto il periodo non caduto in prescrizione (dai 5 anni antecedenti la notifica degli atti di diffida nel 2012), e cioè a decorrere dal mese di luglio del 2007 fino alla data del provvedimento giudiziale, le differenze di retribuzione, sia dello stipendio tabellare sia del salario accessorio, intercorrenti fra le posizioni economiche e professionali effettivamente ricoperte nel predetto periodo e quelle spettanti, oltre interessi legali decorrenti dalle singole scadenze fino all'effettivo soddisfo;

3) IN VIA SUBORDINATA, condannare l'Ente convenuto al risarcimento dei danni per equivalente, pari, per tutto il periodo non caduto in prescrizione (dai 5 anni antecedenti la notifica degli atti di diffida nel 2012), e cioè a decorrere dal mese di luglio del 2007 fino alla data del provvedimento giudiziale, alle differenze di retribuzione, sia dello

stipendio tabellare sia del salario accessorio, intercorrenti fra le posizioni economiche e professionali effettivamente ricoperte nel predetto periodo e quelle spettanti, oltre interessi legali decorrenti dalle singole scadenze fino all'effettivo soddisfo

Con vittoria di spese ed onorari del presente giudizio, oltre spese generali, CPA ed IVA, da distrarsi a favore del sottoscritto avvocato, che si dichiara a tal fine antistatario”.

IN VIA ISTRUTTORIA SI CHIEDE:

La nomina di un **consulente tecnico d'ufficio**, al fine di determinare i conteggi di quanto dovuto dalla parte convenuta alla parte ricorrente per differenze di retribuzione dello stipendio tabellare e del salario accessorio.

SI DEPOSITA:

- 1) Fogli matricolari dei ricorrenti (p. 1-167).
- 2) Testo dell'Allegato A (Qualifiche Funzionali) del DPR 25.06.1983 n. 347 (p. 168-171).
- 3) Testo dell'articolo 71 (Area di vigilanza) del DPR 13.05.1987 n. 268 (p. 172-173).
- 4) Testo degli articoli 1 (Oggetto e campo di applicazione), 3 (Il sistema di classificazione del personale), 4 (Progressione verticale nel sistema di classificazione), 5 (Progressione economica all'interno della categoria), 6 (Sistema di valutazione), 7 (Norma di inquadramento del personale in servizio nel nuovo sistema di classificazione), dell'Allegato A (Declaratorie), del CCNL Enti Locali del 31.03.1999 (p. 174-187).
- 5) Testo dell'articolo 24 (Norma di rinvio) del CCNL Enti Locali del 01.04.1999 (p. 188-190).

- 6) Testo degli articoli 29 (Disposizioni speciali per il personale dell'area di vigilanza con particolari responsabilità) e della Dichiarazione congiunta n. 2 del CCNL successivo a quello dell'01.04.1999, sottoscritto in data 14.09.2000 (p. 191-198).
- 7) Testo dell'articolo 30 (Polizia Municipale) del CCDI del Comune di Roma del 31.07.2000 (p. 199-223).
- 8) Atti di diffida inoltrati nei mesi di giugno e luglio del 2012 (p. 224-275).
- 9) Sentenza del Tribunale di Roma, sezione III lavoro, n. 15629 del 20.09.2004 (p. 276-284).
- 10) Sentenza del Tribunale di Roma, sezione III lavoro, n. 15148 del 21.08.2007 (p. 285-291).
- 11) Sentenza del Tribunale di Roma, sezione IV lavoro, n. 464 del 04.02.2008 (p. 292-307).
- 12) Sentenza del Tribunale di Roma, sezione lavoro, n. 13343 del 17.07.2008 (p. 308-312).
- 13) Determinazione dirigenziale n. 890 del 18.04.2013 (p. 313-314).
- 14) Deliberazione di Giunta Capitolina n. 299 del 05.06.2013 (p. 315-324).
- 15) Determinazione dirigenziale n. 1043 del 04.06.2014 (p. 325-326).
- 16) Sentenza della Corte Suprema di Cassazione, Sezioni Unite, n. 28328 depositata il 22.12.2011 (p. 327-335).
- 17) Sentenza del Tar Lazio-Roma n. 6400 del 18.07.2011 (p. 336-339).
- 18) Determina del Commissario ad acta del 24.02.2012 (p. 340-343).
- 19) Contratto Collettivo decentrato integrativo 2002-2005. Contratto Collettivo decentrato integrativo per gli anni 2009-2010 (p. 344-373).
- 20) Deliberazione di Giunta Comunale n. 386 del 17.11.2008 (p. 374-410).

Ai fini del pagamento del contributo unificato, si dichiara che il valore della presente causa è indeterminabile, e quindi è dovuto il contributo unificato di euro 259,00.

Roma, lì 15 ottobre 2015

Avv. Giuseppe Pio Torcicollo