

Civile Ord. Sez. L Num. 4960 Anno 2024

Presidente: TRIA LUCIA

Relatore: DE MARINIS NICOLA

Data pubblicazione: 23/02/2024

Oggetto

**RETRIBUZIONE
PUBBLICO
IMPIEGO**

R.G.N. 5102/2019

Cron.

Rep.

Ud. 12/01/2024

CC

ORDINANZA

sul ricorso 5102-2019 proposto da:

AGENZIA DELLE ENTRATE, in persona del Direttore pro tempore, rappresentata e difesa ope legis dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO presso i cui Uffici domicilia in ROMA, alla VIA DEI PORTOGHESI 12;

- ricorrente -

contro

MARTINELLI SANDRO, BURICO MARGHERITA, DE ANGELIS ANNA MARIA, DE MICHELE ROBERTO, MIELE CONCETTA, PANTANO FABIO, PETRELLA DOMENICO ANTONIO, ROCCO ANTONIETTA, SQUILLONI MARCELLO, VERRI ANNA MARIA, tutti elettivamente domiciliata in ROMA, VIALE DELLE MILIZIE 76, presso lo studio dell'avvocato KATIA ENEI, che li rappresenta e difende;

- controricorrenti -

nonchè contro

DE SANTIS MASSIMO, BONA SAVERIO, CECCARELLI GUIDO, D'ASCENZO ANGELO, DI BELLO ILARIO, PRIMAVERA ANTONIO, SABATINI CARLO, VICINI MARCELLO, tutti domiciliati in ROMA, PIAZZA CAVOUR, presso la

CANCELLERIA DELLA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE,
rappresentati e difesi dall'avvocato LUCA PETTINARI;

- controricorrenti -

avverso la sentenza n. 3982/2018 della CORTE D'APPELLO
di ROMA, depositata il 13/11/2018 R.G.N. 5099/2014;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio
del 12/01/2024 dal Consigliere Dott. NICOLA DE MARINIS.

RILEVATO

- che, con sentenza del 13 novembre 2018, la Corte
d'Appello di Roma, in riforma della decisione resa dal
Tribunale di Roma, accoglieva la domanda proposta da
Massimo De Santis ed altri 9 nei confronti dell'Agazia delle
Entrate, avente ad oggetto la declaratoria di illegittimità
dell'esclusione dalla graduatoria della procedura selettiva
indetta ai fini della progressione economica orizzontale degli
istanti, i quali, in servizio alla data di indizione della selezione
erano cessati dal servizio, per collocamento in quiescenza o
per mobilità verso l'Agazia delle Dogane, alla data di
pubblicazione della graduatoria ed il riconoscimento del
diritto ad essere inquadrati nelle rispettive posizioni
economiche dall'a1.1.2010 con condanna dell'Agazia delle
Entrate al pagamento delle relative differenze retributive;

- che la decisione della Corte territoriale discende
dall'aver questa ritenuto che le progressioni economiche
orizzontali, nella parte in cui il passaggio è ottenuto da chi
risulta essere meritevole all'esito della selezione per i titoli
posseduti, hanno finalità premiale e non esclusivamente
incentivante sicché il solo superamento della selezione
consolida nel patrimonio dell'interessato l'acquisizione di una
situazione giuridica individuale, non disconoscibile alla
stregua della natura del bando né espropriabile per effetto
di un provvedimento unilaterale;

- che per la cassazione di tale decisione ricorre l’Agenzia delle Entrate, affidando l’impugnazione a tre motivi, cui resistono, con distinti controricorsi, tutti gli originari istanti;
- che successivamente, alla camera di consiglio del 12 gennaio 2024, il Collegio, nella medesima composizione, si è riconvocato via Teams il 24 gennaio 2024, decidendo la causa nei termini di cui al dispositivo in calce.

CONSIDERATO

- che, con il primo motivo, l’Agenzia ricorrente, nel denunciare la violazione e falsa applicazione dell’art. 1336, in combinato disposto con l’art. 2907 c.c. e l’art. 97, commi 1 e 2 Cost, lamenta la non conformità a diritto del convincimento maturato dalla Corte territoriale in ordine alla sussistenza del diritto alla progressione economica per quei dipendenti che, in servizio al momento dell’indizione della procedura, fossero cessati dal servizio anteriormente alla sua conclusione con la pubblicazione delle graduatoria finali;
- che, con il secondo motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione degli artt. 82, 83, 84 e 85 CCNL per il comparto Agenzie fiscali del 28.5.2004 e 1362, comma 1 e 1363 c.c., l’Agenzia ricorrente imputa alla Corte territoriale, anche alla stregua delle norme codicistiche di ermeneutica contrattuale, l’erronea interpretazione della disciplina collettiva in materia di progressioni economiche orizzontali;
- che, con il terzo motivo, rubricato con riferimento all’art. 102, comma 1, c.p.c., in una con gli artt. 333, 343 e 436 c.p.c., l’Agenzia ricorrente imputa alla Corte territoriale di aver ritenuto erroneamente preclusa la riproposizione in appello dell’eccezione di difetto di integrazione del contraddittorio per mancata impugnazione della statuizione sul punto resa dal giudice di primo grado intesa come pronuncia di rigetto per infondatezza dell’eccezione ma, viceversa, priva di contenuto decisorio a riguardo per non

essere stata accolta in ragione dell'infondatezza della domanda avanzata in giudizio;

- che, prendendo le mosse dalla censura sollevata con il terzo motivo, cui, in ragione della sua pregiudizialità, va riconosciuta priorità logica e giuridica nell'esame, deve rilevarsi che, come stabilito con costante indirizzo da questa Corte, la questione della integrazione del contraddittorio - in difetto di giudicato espresso o implicito sul punto (Cass. n. 6649 del 15/03/2017 e n. 9394 del 12/04/2017) - è da esaminare anche in sede di giudizio di cassazione d'ufficio o in base a censura di parte (di recente: Cass. n. 14423 del 24/05/2023; Cass. n. 5287 del 20/02/2023);

- che, tuttavia, è altrettanto consolidato l'indirizzo della giurisprudenza di questa Corte secondo cui, anche in ipotesi di litisconsorzio necessario, va esclusa la necessità della fissazione di un termine per l'integrazione del contraddittorio o per la rinnovazione della notifica del ricorso nei confronti degli eventuali litisconsorti necessari pretermessi o non raggiunti da rituale notifica in caso di ricorso inammissibile (fra le tante: Cass. Sez. Un., ord. 22 marzo 2010, n. 6826; fra le tante ad essa seguite: Cass. 18 gennaio 2012, n. 690; Cass. 25 gennaio 2012, n. 1032; Cass., ord. 8 novembre 2012, n. 19317; Cass. 24 maggio 2013, n. 12995; Cass. 17 giugno 2013, n. 15106; Cass. 30 agosto 2013, n. 19975; Cass. 23 gennaio 2014, n. 1364) o infondato *ictu oculi* (Cass. 29 febbraio 2012, n. 3132; Cass. 10 aprile 2012, n. 5695; Cass., ord. 18 luglio 2012, n. 12399; Cass., ord. 28 dicembre 2012, n. 23994; Cass. Sez. Un., 11 maggio 2013, n. 11523; Cass., ord. 24 maggio 2013, n. 13030);

- che per evidente identità di ratio tale principio va applicato anche nel presente giudizio perché nel sito internet istituzionale dell'Agenzia delle Entrate (direttamente consultabile da questa Corte, anche d'ufficio: vedi, per tutte: Cass., 8 maggio 2018, n. 10948; Cass. 28 agosto 2014, n.

18418; Cass., 4 marzo 2016, n. 4296; Cass., 2 dicembre 2011, n. 25813) risulta che con accordo sindacale del 2015 è stato concordato "Lo scorrimento totale" delle graduatorie delle progressioni economiche dell'anno 2010 delle Agenzie fiscali. Né va omissis di rilevare che, trattandosi di un accordo nazionale, questa Corte può consultarlo anche d'ufficio (arg. ex Cass. n. 14449 del 09/06/2017);

- che il rispetto effettivo del principio del contraddittorio, espresso dall'art. 101, cod. proc. civ., ha un ruolo di primaria importanza nel giudizio comportando l'attribuzione di sostanziali garanzie di difesa (art. 24 Cost.) e del diritto alla partecipazione al processo in condizioni di parità (art. 111, secondo comma, Cost.) dei soggetti nella cui sfera giuridica l'atto finale è destinato ad esplicare i suoi effetti;

- che, poiché il presente giudizio si riferisce proprio alle progressioni economiche contemplate nel suddetto accordo sindacale, non si ritiene necessaria alcuna integrazione del contraddittorio perché dalla partecipazione al giudizio la parte ricorrente e quelle pretermesse non ricaverebbero alcun vantaggio concreto;

- che, in definitiva, così come in caso di ricorso inammissibile o infondato *ictu oculi*, anche nel presente caso il giudice è tenuto ad adottare interpretazioni delle norme processuali che non comportino un dispendio di ulteriori risorse, ove risulti escluso qualsiasi vantaggio o maggior beneficio per le parti (ai sensi degli artt. 175 e 127, cod. proc. civ.) e ciò al fine di garantire il rispetto dei principi di ragionevole durata del processo (derivante dall'art. 111, secondo comma, Cost., e dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali), in uno con quello di economia processuale (sul punto, v. Cass., ord. 30 gennaio 2013, n. 2240), che impone al giudice di adottare interpretazioni delle norme processuali che non

comportino un dispendio di ulteriori risorse, ove risulti escluso qualsiasi vantaggio o maggior beneficio per le parti;

- che, in particolare, anche dalla giurisprudenza della Corte EDU si evince che il giudice deve evitare e impedire comportamenti che siano di ostacolo ad una sollecita definizione del processo, tra i quali rientrano quelli che si traducono in un inutile dispendio di attività processuali e formalità superflue perché non giustificate dalla struttura dialettica del giudizio;
- che nella specie, però, tale principio non può venire in considerazione visto che, a causa dell'indicata sopravvenienza, il presente giudizio non è destinato ad esplicare alcun effetto sulle parti pretermesse mentre un eventuale integrazione del contraddittorio (in alcuni casi nei confronti di molte persone) avrebbe l'unico effetto di allungare irragionevolmente i tempi processuali costituendo così un "vuoto formalismo", che la Corte EDU ha considerato più volte in contrasto con la Convenzione (vedi. per tutte: Corte EDU, 29 ottobre 2021, Succi c. Italia);
- che, pertanto, va esclusa anche nel presente caso la necessità della fissazione di un termine per l'integrazione del contraddittorio o per la rinnovazione della notifica del ricorso nei confronti degli eventuali litisconsorti necessari pretermessi o non raggiunti da rituale notifica;
- che si è reso, quindi, necessario passare all'esame del primo e del secondo motivo di ricorso, i quali, in quanto strettamente connessi, possono essere qui trattati congiuntamente per venendosi ad una valutazione di infondatezza, per essersi la Corte territoriale espressa in conformità all'orientamento accolto da questa Corte, che, nell'esaminare analoga questione, affermato i seguenti principi ai quali va data continuità (Cass. 26934/2022, cui adde Cass. 818 del 2023): «Nella fattispecie non è in questione una procedura per la progressione tra aree diverse

(progressione verticale), ma la selezione per lo sviluppo economico all'interno della medesima area, progressione disciplinata dagli articoli 22, 82 ed 83 del CCNL per il personale del comparto Agenzie Fiscali 2002-2005 del 28 maggio 2004, norme confermate ed integrate dall'articolo 5 del CCNL per il quadriennio 2006-2009, del 10 aprile 2008. Secondo le previsioni del richiamato articolo 82, lo sviluppo economico all'interno delle aree è correlato alla maggiore flessibilità del sistema classificatorio del personale prevista dal contratto collettivo — (a tenore dell'articolo 17 ogni dipendente è tenuto a svolgere tutte le mansioni considerate equivalenti all'interno della medesima area nonché tutte le attività strumentali e complementari a quelle inerenti allo specifico profilo attribuito) — ed è attuato attraverso la stipula del contratto integrativo di Agenzia, nel limite delle risorse esistenti e disponibili nell'apposito fondo (fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività, di cui all'articolo 85). Ai sensi dell'articolo 83, i passaggi da una fascia retributiva a quella immediatamente successiva avvengono a cadenza fissa dal 1° gennaio di ogni anno; a tal fine, le Agenzie pianificano i passaggi sulla base delle risorse presenti nel fondo, a consuntivo, alla data del 31 dicembre di ciascun anno precedente. In ragione delle risorse è individuato il numero di dipendenti che acquisisce la fascia retributiva. Le selezioni avvengono sulla base di criteri oggettivi, che tengono conto della esperienza professionale maturata, dei titoli di studio e culturali posseduti, dei percorsi formativi con esame finale (se attuati della amministrazione), di altri eventuali criteri fissati in sede di contrattazione integrativa. Il criterio della esperienza professionale, secondo la integrazione di cui all'articolo 5 CCNL 2006/2009, non è inteso come mera anzianità di servizio o in relazione ad altri dati formali ma è diretto a valorizzare le capacità reali dei dipendenti e le loro effettive

conoscenze. Deve, da ultimo, evidenziarsi che ai sensi dell'articolo 4, commi uno e due e dell'articolo 85, comma uno, CCNL 2002/2005, le risorse del fondo sono finalizzate a promuovere reali e significativi miglioramenti dell'efficacia ed efficienza dei servizi istituzionali mediante la realizzazione, in sede di contrattazione integrativa, di piani e progetti strumentali e di risultato. Secondo il comma due, sesto alinea, dello stesso articolo 85 i costi degli sviluppi di carriera del personale, in ragione della prevista cadenza annuale, sono finanziati con una quota delle risorse certe e stabili, tra quelle indicate dallo stesso contratto nazionale (articolo 84). Sulla base della richiamata disciplina collettiva, dunque, i passaggi economici all'interno di ciascuna area professionale assolvono a plurime funzioni concorrenti: compensare la flessibilità di impiego richiesta ai dipendenti (funzione corrispettiva); riconoscere il diverso grado di abilità professionale acquisito progressivamente dai dipendenti nell'esercizio delle funzioni (funzione premiale); promuovere miglioramenti dell'efficienza dei servizi istituzionali (funzione incentivante). Nel disegno delle parti collettive il passaggio di fascia è programmato con cadenza annuale ed ha decorrenza dall' 1° gennaio di ogni anno, sulla base della valutazione delle abilità conseguite dal dipendente negli anni precedenti e dei titoli posseduti, sicché la funzione incentivante e quella premiale costituiscono due aspetti di una stessa valutazione. Il criterio proposto dalla Agenzia ricorrente, secondo il quale, dalla finalità incentivante deriverebbe la necessità della permanenza in servizio dei dipendenti alla data di approvazione della graduatoria, incontra l'evidente limite di obliterare le finalità corrispettiva e premiale; del resto, la decorrenza retroattiva della progressione alla data del 1° gennaio di ciascun anno resterebbe del tutto ingiustificata se la progressione stessa avesse l'unico scopo di promuovere prestazioni di lavoro

future rispetto alla conclusione della procedura. La retroattività dell'avanzamento economico non può che essere letta in coerenza con gli obiettivi perseguiti; l'intento delle parti è quello di neutralizzare le inevitabili sfasature temporali dovute ai tempi di conclusione del contratto integrativo e di successivo svolgimento delle procedure selettive, legando la progressione, anche temporalmente, ai miglioramenti già realizzati. Ne deriva che una volta che siano stati definiti i criteri di selezione — con la stipula del contratto integrativo — e venga avviata la procedura selettiva, non può ricavarsi dalla sola finalità di ottenere un aumento di efficienza dell'attività amministrativa l'ulteriore requisito della permanenza in servizio del dipendente alla data di approvazione della graduatoria. Il voler correlare il diritto alla progressione economica alla data di approvazione della graduatoria introdurrebbe un requisito aleatorio non previsto dalle parti collettive»;

- che tali principi trovano applicazione anche nella fattispecie in esame, nella quale peraltro non è messo in dubbio che i lavoratori, a causa del sopravvenuto pensionamento, con nota del 15.4.2013, siano stati espunti dalla graduatoria approvata con provvedimento del 29.11.2012 (e successiva rettifica del 30.11.2012) nella quale erano stati collocati in posizione utile rispetto ai posti banditi;
- che il ricorso va, dunque, rigettato;
- che le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo che segue;
- che, infine, non vi è pronuncia sul raddoppio del contributo unificato (così, tra le tante, Cass. n. 30542 del 2022), poiché risulta soccombente una parte ammessa alla prenotazione a debito.

P.Q.M.

La Corte riconvocatasi nella medesima composizione così decide:

rigetta il ricorso e condanna parte ricorrente al pagamento del presente giudizio di legittimità che liquida in euro 200,00 per esborsi ed euro 8.000,00 per compensi oltre spese generali al 15% ed altri accessori di legge.

Così deciso in Roma nell'adunanza camerale del