

### Ritenuto in fatto

1. La sentenza di cui si domanda la cassazione pronunzia sull'appello principale del Ministero dell'economia e delle finanze e dell'Agenzia delle entrate e su quello incidentale di Francesca Pesce e, in parziale riforma della decisione del Tribunale di Campobasso in data 4.12.2003: a) dichiara illegittima la revoca, disposta il 5.3.2001, dell'incarico dirigenziale conferito alla Pesce il 29.12.2000; b) dichiara cessata la materia del contendere, per il periodo successivo al 17.6.2002, quanto alla pretesa della Pesce al conferimento di incarico dirigenziale ed ai conseguenti diritti patrimoniali; c) condanna l'Agenzia delle entrate al pagamento dei maggiori compensi dovuti fino al 17.6.2002, nonché al danno biologico in € 18.000,00.

2. La sentenza, dichiarato il difetto di legittimazione passiva del Ministero, cui era subentrata l'Agenzia delle Entrate nella titolarità del rapporto di lavoro, ritiene illegittima la revoca *ante tempus* dell'incarico dirigenziale perché, in violazione della normativa recata dal d.P.R. n. 286 del 1999 e del contratto collettivo nazionale di lavoro, non era stata assicurata la partecipazione dell'interessata al procedimento di valutazione comparativa dei dirigenti privati dell'incarico a seguito della riorganizzazione del servizio, né rispettati criteri di scelta oggettivi e corretti; ne fa discendere il diritto della dipendente a conservare la retribuzione in essere al 5.3.2001, escludendo la fondatezza di pretese retributive e risarcitorie relative al periodo precedente; dichiara cessata la materia del contendere per il periodo successivo al 17.6.2002, data a partire dalla quale alla Pesce era stato conferito un incarico dirigenziale, sia pure in esecuzione di misura cautelare concessa dal giudice; riconosce il diritto della dipendente al risarcimento del danno biologico, derivato dalla situazione di dequalificazione professionale e discriminazione, limitatamente al periodo 5.3.2001-17.6.2002.



3. Vi è ricorso principale dell'Agencia delle entrate per due motivi e ricorso incidentale della Pesce, resistente mediante controricorso, per un unico motivo. L'Agencia ha depositato memoria ai sensi dell'art. 378 c.p.c.

Considerato in diritto

1. Preliminarmente la Corte riunisce i ricorsi proposti contro la stessa sentenza (art. 335 c.p.c.).

2. Con il primo motivo del ricorso principale, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 5 d.P.R. n. 286/1999, si deduce che alla revoca dell'incarico dirigenziale l'amministrazione aveva proceduto nell'ambito del processo di ristrutturazione della direzione regionale del Molise (comportante la revoca di tutti gli incarichi dirigenziali), con esito di soppressione di due posizioni dirigenziali tra cui l'ufficio diretto dalla Pesce; che nessuna partecipazione dei dipendenti era prevista dalle norme, anche collettive, in relazione alla revoca di incarichi dirigenziali per ragioni organizzative e gestionali; quanto poi alla distribuzione successiva degli incarichi, le scelte dell'amministrazione, di natura negoziale, erano state adottate garantendo la partecipazione dell'interessata (riunioni preventive cui era stata invitata la ricorrente; comunicazione 23.2.2001 in ordine alla diminuzione del numero degli incarichi; nota 1.3.2001 di partecipazione a tutti i dirigenti della revisione degli incarichi) e comunque si versava nell'area di scelte sottratte ai principi e alle regole valevoli per gli atti amministrativi.

3. Con il secondo motivo del ricorso principale si denuncia motivazione omessa o insufficiente, nonché travisamento del fatto, in relazione all'affermazione della sentenza secondo cui la riorganizzazione (accorpamento di alcuni uffici) non riguardava l'ufficio ispettivo cui era adibita la Pesce. Si sostiene che nessun dato acquisito al processo giustificava l'affermazione, contraddetta dalla circostanza che erano stati revocati tutti gli incarichi dirigenziali e che l'accorpamento degli

uffici aveva comportato la soppressione di due posti dirigenziali; che l'amministrazione aveva proceduto alle scelte dei dirigenti cui conferire i nuovi incarichi privilegiando il criterio della maggiore esperienza professionale e che la Pesce aveva rifiutato la proposta di assegnazione ad incarichi equivalenti in altre regioni confinanti.

4. I due motivi del ricorso principale, unitariamente esaminati per la connessione tra le argomentazioni, non sono fondati.

5. Certamente, come la giurisprudenza della Corte ha ripetutamente precisato, gli atti inerenti al conferimento degli incarichi dirigenziali sono esclusi dalla categoria degli atti amministrativi e vanno ascritti a quella degli atti negoziali, ai sensi degli art. 2, comma 1, 5, comma 2 e 63, comma 1, d.lgs. n. 165/2001. Ne discende la sottrazione al regime e alle regole proprie degli atti amministrativi (come dettate in particolare dalla legge n. 241 del 1990), dovendosi fare applicazione delle norme del codice civile in tema di esercizio dei poteri del privato datore di lavoro.

6. E' pure fondata la denuncia di erroneità del richiamo delle disposizioni del d.P.R. n. 286 del 1999, concernente esclusivamente la valutazione di professionalità dei dirigenti nell'espletamento dell'incarico e falsamente applicato in fattispecie di ristrutturazione organizzativa e soppressione di posti dirigenziali. Anche l'accenno contenuto in sentenza circa l'estraneità dell'ufficio ispettivo, cui la dipendente era addetta, al processo di riorganizzazione, non è coerente con l'accertamento della revoca di tutti gli incarichi ai fini di una nuova distribuzione, né è suffragata da idonea motivazione.

7. La sentenza impugnata, tuttavia, con le necessarie correzioni della motivazione nei sensi che saranno precisati, non è suscettibile di essere cassata, risultando il dispositivo conforme al diritto (art. 384, comma secondo, c.p.c.).

Resiste, infatti, alle censure il nucleo centrale degli accertamenti di fatto compiuti nel giudizio di merito, nella parte in cui evidenziano comportamenti dell'amministrazione non conformi ai precetti di buona fede e correttezza.

8. Vi è da osservare, preliminarmente, che alcuni rilievi mossi alla sentenza dal ricorrente principale e ascrivibili al vizio di omessa o insufficiente motivazione, non sono suscettibili di essere esaminati dalla Corte perché si riferiscono a fatti e circostanze che non risultano compresi tra le questioni trattate nel giudizio di merito, senza che sia stato assolto l'onere di precisare se e con quali modalità siano stati sottoposti al vaglio del giudice di appello. Si tratta, in particolare: delle deduzioni relative ai documenti che si assume comprovanti il coinvolgimento della Pesce nel processo decisionale di attribuzione *ex novo* degli incarichi; del rifiuto della Pesce di essere destinata ad incarico equivalente (peraltro, presso uffici di altre regioni); soprattutto, del criterio della maggiore professionalità che sarebbe stato seguito nella nuova distribuzione degli incarichi e che, anche in questa sede, è rimasto privo di specificazioni.

9. Tanto premesso, si devono richiamare i principi elaborati dalla giurisprudenza della Corte in tema di limiti interni dei poteri attribuiti dalle norme al privato datore di lavoro: questi limiti si configurano in presenza di disposizioni, contrattuali o normative, che dettano le regole di esercizio del potere discrezionale, sul piano sostanziale o su quello del procedimento da seguire, regole suscettibili di essere integrate e precisate dalle clausole generali che obbligano ad applicarle secondo correttezza e buona fede (art. 1175 e 1375 c.c.).

Le Sezioni unite della Corte, del resto, enunciano il principio secondo il quale, nell'ambito del rapporto di lavoro "privatizzato" alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, il giudice (ordinario) sottopone a sindacato l'esercizio dei poteri, esercitati dall'amministrazione nella veste di datrice di lavoro, sotto il profilo dell'osservanza delle regole di correttezza e buona fede, siccome regole applicabili

anche all'attività di diritto privato alla stregua dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost. (vedi Cass., S.u., 26 giugno 2002, n. 9332).

10. Nella specie, vengono in considerazione le norme contenute nell'art. 19, comma 1, d.lgs. n. 165/2001: *Per il conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, valutate anche in considerazione dei risultati conseguiti con riferimento agli obiettivi fissati nella direttiva annuale e negli altri atti di indirizzo del Ministro...*

Le richiamate disposizioni obbligano, dunque, l'amministrazione datrice di lavoro al rispetto degli indicati criteri di massima e, necessariamente, anche per il tramite delle clausole generali di correttezza e buona fede, "procedimentalizzano" l'esercizio del potere di conferimento degli incarichi (obbligando a valutazioni anche comparative, a consentire forme adeguate di partecipazione ai processi decisionali, ad esternare le ragioni giustificatrici delle scelte).

11. Nella prospettiva giuridica così ricostruita, il dispositivo della sentenza impugnata risulta conforme al diritto, essendo rimasto accertato che nessuna prova l'amministrazione aveva offerto, neppure in giudizio, circa i criteri seguiti e le motivazioni delle scelte, e ciò non tanto con riferimento alla revoca dell'incarico, ma al momento successivo del conferimento dei nuovi in carichi, nel quale era stato esercitato il potere di scelta dei dirigenti ritenuti maggiormente idonei. In questo comportamento è stato correttamente ravvisato inadempimento contrattuale, produttivo di danno risarcibile.

12. L'unico motivo del ricorso incidentale denuncia vizio di motivazione della statuizione relativa al risarcimento del danno, che si assume riconducibile a fattispecie di *mobbing*. Si censura la sentenza per non avere riconosciuto il danno

morale, il danno esistenziale per lesione di diritti fondamentali, il danno alla vita di relazione e il danno da perdita di *chance*.

13. Il ricorso incidentale non può essere accolto.

14. La sentenza impugnata, con riferimento alla pretesa risarcitoria dei danni verificatisi per la situazione venutasi a creare dopo la revoca dell'incarico dirigenziale, disposta con ordine di servizio 5.3.2001, e il mancato conferimento di altri incarichi fino al 17.6.2002, riconosce il diritto della Pesce a conservare la maggiore retribuzione connessa all'incarico revocato, ad un titolo che non può che essere qualificato risarcitorio. Quindi, accerta in fatto che la dipendente, dequalificata e fatta oggetto di comportamenti discriminatori e tali da mortificarla sul piano professionale ed umano, aveva sofferto di stato depressivo, comprovato da certificazione sanitaria; liquida, perciò, il danno biologico con criterio equitativo, riducendone l'importo rispetto alla decisione di primo grado in considerazione dell'accertata minore durata della situazione di privazione dell'incarico dirigenziale.

15. Il ricorso incidentale censura la sentenza richiamando esclusivamente principi astratti in tema di danni risarcibili, ma non specifica, in violazione del principio di autosufficienza del ricorso per cassazione, i fatti allegati e le prove offerte a sostegno delle ulteriori pretese risarcitorie, che il giudice del merito non avrebbe considerato, o considerato in modo insufficiente o illogico.

Al riguardo vanno richiamati, con assorbimento in essi delle censure della ricorrente incidentale, i principi di diritto enunciati dalle Sezioni unite della Corte (sentenza 24 marzo 2006, n. 6572) a composizione di contrasto di giurisprudenza: "A) In ipotesi di dequalificazione, il danno professionale - che può consistere sia nel pregiudizio derivante dall'impoverimento della capacità professionale acquisita e/o dalla mancata acquisizione di maggiore capacità, sia nel pregiudizio subito per perdita di *chance* - può essere riconosciuto solo in presenza di adeguata

allegazione, ossia, ad esempio, deducendo l'esercizio di un'attività soggetta a continua evoluzione e caratterizzata da vantaggi connessi all'esperienza professionale destinati a venir meno in conseguenza del loro mancato esercizio per un apprezzabile periodo di tempo, o provando in concreto le aspettative conseguibili in caso di regolare svolgimento del rapporto. B) Ritenuto che, stante la forte valenza esistenziale del rapporto di lavoro, per danno esistenziale si intende ogni pregiudizio che l'illecito datoriale provoca sul "fare reddituale" del lavoratore, alterando le sue abitudini di vita e gli assetti relazionali che gli erano propri, sconvolgendo la sua quotidianità e privandolo di occasioni per esprimere e realizzare nel mondo esterno la sua personalità; e ritenuto, altresì, che il danno esistenziale si fonda sulla natura, non meramente emotiva ed interiore (propria del danno morale), ma oggettivamente accertabile del pregiudizio, in caso di demansionamento e di dequalificazione il riconoscimento del diritto del lavoratore al risarcimento del danno professionale, biologico ed esistenziale non può prescindere da una specifica allegazione, nell'atto introduttivo del giudizio, sulla natura e sulle caratteristiche del pregiudizio accusato: mentre il risarcimento del danno biologico è subordinato all'esistenza di una lesione dell'integrità psico-fisica medicalmente accertabile, il danno esistenziale va dimostrato in giudizio con tutti i mezzi consentiti dall'ordinamento, assumendo precipuo rilievo la prova per presunzioni, per cui dalla complessiva valutazione di precisi elementi dedotti (caratteristiche, durata, gravità, conoscibilità all'interno ed all'esterno del luogo di lavoro, frustrazione di precisate e ragionevoli aspettative di progressione professionale, eventuali reazioni poste in essere nei confronti del datore di lavoro comprovanti l'avvenuta lesione dell'interesse relazionale, effetti negativi dispiegati nelle abitudini di vita del lavoratore) si possa, attraverso un prudente apprezzamento, coerentemente risalire al fatto ignoto, ossia all'esistenza del danno, facendo ricorso, ex art. 155 c.p.c., a quelle nozioni generali derivanti



dall'esperienza, delle quali ci si serve nel ragionamento presuntivo e nella valutazione delle prove”.

Non risultando adempiuti gli oneri di allegazione e prova come sopra specificati, il ricorso incidentale non può essere accolto.

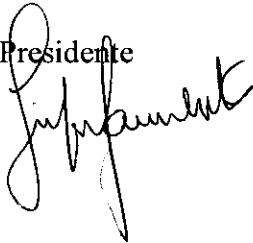
16. La natura delle questioni trattate, la correzione della motivazione della sentenza impugnata e, soprattutto, l'esito complessivo del giudizio di legittimità, induce a ritenere la sussistenza di giusti motivi per compensare per l'intero le spese e gli onorari del processo di cassazione (art. 92 c.p.c.).

P.Q.M

La Corte riunisce i ricorsi e li rigetta; compensa per l'intero le spese del giudizio di cassazione.


Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione lavoro, il 25 febbraio 2008

Il Presidente



Il Consigliere estensore



**IL CANCELLIERE**  
*Ause Jurelle*  
**Depositato in Cancelleria**  
 oggi, 14 APR. 2008  
**IL CANCELLIERE**  
*Ause Jurelle*

ESENTE DA IMPOSTA DI BOLLO, DI  
REGISTRO, E DA OGNI SPESA, TASSA  
O DEDUZIONE, AI SENSI DELL'ART. 10  
DELLA LEGGE 11-8-73 N. 533