

Archivio selezionato: Sentenze Cassazione civile

Autorità: Cassazione civile sez. VI

Data: 11/10/2022

n. 29719

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE SESTA CIVILE
SOTTOSEZIONE L

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. ESPOSITO	Lucia	-	Presidente	-
Dott. DI PAOLANTONIO	Annalisa	-	Consigliere	-
Dott. PONTERIO	Carla	-	Consigliere	-
Dott. AMENDOLA	Fabrizio	-	Consigliere	-
Dott. BELLE'	Roberto	-	rel. Consigliere	-

ha pronunciato la seguente:

ORDINANZA

sul ricorso 14347/2021 proposto da:

M.L., rappresentato e difeso dall'Avv. PIETRO GAROFALO, e domiciliato in Roma, Piazza Cavour, presso la Cancelleria della Corte di Cassazione;

- ricorrente -

contro

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO, rappresentato e difeso dagli Avv. FABRIZIO CERALLO, e DONATELLA MORAGGI, ed elettivamente domiciliato in Roma, via IV Novembre 144, presso la sede legale dell'ente;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 1616/2020 della Corte d'Appello di Bari, depositata il 17.11.2020, NRG 1389/2017;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio non partecipata del 14/6/2022 dal Consigliere Relatore Dott. ROBERTO BELLE'.

Fatto

RILEVATO

CHE:

1. l'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (di seguito, INAIL) aveva indetto una procedura di progressione verticale (da area B ad area C) da cui M.L. era rimasto escluso perché all'epoca titolare di contratto di formazione-lavoro, mentre la procedura riguardava solo il personale interno;
2. la selezione fu annullata dal giudice amministrativo perché destinata solo al personale interno ed INAIL quindi indisse 2 procedure, una per gli interni (735 posti) e una pubblica (404 posti);
3. M.L. è risultato vincitore di quest'ultima selezione, ma ha lamentato che le assunzioni non fossero avvenute congiuntamente per le due graduatorie, in quanto la selezione per gli interni era stata più veloce e quindi essi erano stati assunti prima, già nel gennaio 2008, con immissioni in ruolo poi estese agli idonei non vincitori, mentre egli, pur vincitore, era stato assunto solo nel corso del 2012, subendo così un pregiudizio in termini di posizione di carriera rispetto ai concorrenti dell'altra selezione;
4. M.L. aveva quindi agito per ottenere la retrodatazione della propria posizione fin al momento in cui essa sarebbe stata ottenuta se si fosse proceduto ad assumere ed inquadrare mano a mano da entrambe le graduatorie, il risarcimento del danno da perdita di chance ed il risarcimento del

danno da patema d'animo subito per la mancata progressione sul lavoro;

5. il rigetto della domanda, già pronunciato dal Tribunale di Bari, è stato poi confermato dalla Corte d'Appello della stessa città;

5. la Corte di merito, prendendo atto che il Tribunale aveva motivato su fatti del tutto estranei alla causa petendi, ha provveduto a motivare ex novo, spiegando come le diverse tempistiche dei due concorsi fossero da attribuire al numero dei partecipanti che, per quello "esterno", assommando a 110.000 candidati, avevano imposto una preselezione;

6. era poi accaduto - aggiungeva la Corte d'Appello - che nel corso dei lavori concorsuali fossero intervenute norme sul risparmio di spesa e blocco delle assunzioni che avevano ritardato le immissioni in ruolo, dovendosi in definitiva escludere qualsiasi inadempimento dell'INAIL, tutto essendo stato dovuto a circostanze contingenti non imputabili all'ente;

7. M.L. ha proposto ricorso per cassazione con cinque motivi, resistito da controricorso dell'INAIL;

8. la proposta del relatore, ai sensi dell'art. 380-bis c.p.c., è stata notificata alle parti, unitamente al decreto di fissazione dell'adunanza in camera di consiglio non partecipata;

9. entrambe le parti hanno depositato memoria.

Diritto

CONSIDERATO

CHE:

1. il primo motivo adduce, con riferimento all'art. 360 c.p.c., n. 4, la violazione ed errata applicazione dell'art. 115 c.p.c.; violazione e falsa applicazione dell'art. 416 c.p.c., per avere la Corte territoriale erroneamente reputato che il principio di non contestazione afferisse non solo alla ricostruzione dei fatti storicamente avvenuti, ma anche alla loro valenza giuridica, su tale base il ricorrente censurando la sentenza impugnata per avere affermato che egli non avrebbe contestato le circostanze addotte dall'INAIL (blocco delle assunzioni nella P.A.; esorbitante affluenza di candidati al concorso, maggiore complessità delle prove di questo concorso e, quindi, maggiore impegno per la loro correzione) nel giustificare il ritardo nell'assunzione, fondando su ciò il riconoscimento della fondatezza delle difese dell'ente;

2. il secondo motivo è proposto, sempre con riferimento all'art. 360 c.p.c., n. 4, sotto il profilo della violazione dell'art. 111 Cost. e art. 132 c.p.c., comma 2, n. 4, per motivazione apparente, in quanto prima conseguenza dell'errato utilizzo del principio di non contestazione denunciato con il primo motivato era stata un'irreversibile lacuna motivazionale, avendo la Corte di merito ritenuto che le circostanze addotte dall'INAIL a scusante dell'inadempimento potessero configurare la causa non imputabile di cui all'art. 1218 c.c., senza effettivamente esporre le ragioni che inducevano a siffatta decisione, con riferimento alla reale efficienza causale dei fatti valorizzati in senso esimente ed alla loro non riconducibilità a condotte rimproverabili dell'ente;

3. impostazione analoga, sempre con riferimento all'art. 360 c.p.c., n. 4, ma in relazione all'art. 112 c.p.c., è contenuta nel terzo motivo, con cui si censura la sentenza d'appello per non avere pronunciato sul quinto motivo di gravame, in cui si era contestato che gli accadimenti e gli argomenti adottati dall'INAIL potessero costituire un impedimento assoluto, incolpevole ed oggettivo, atto ad esimere il debitore dalla prestazione dovuta;

4. il quarto motivo denuncia, con riferimento all'art. 360 c.p.c., n. 3 la violazione dell'art. 1218 c.c. e art. 2697 c.c., nonché del D.L. n. 194 del 2009, art. 2, commi 8-bis ed 8-quater e dell'art. 11 disp.

gen., sostenendo che neppure in astratto le circostanze addotte dall'INAIL avrebbero potuto essere considerate "cause non imputabili" atte a giustificare l'inadempimento ex art. 1218 c.c., anche alla luce del precetto di cui all'art. 97 Cost, dell'ordinanza del Consiglio di Stato 2113/2006, la quale aveva previsto che "le prove selettive fossero realizzate in un'operazione che risulti unitaria e contestuale", nonché dell'obbligo di buona fede di cui all'art. 1175 c.c. e 1375 c.c., che avrebbe imposto di consentire l'accesso alla metà dei posti disponibili ai candidati vincitori del concorso pubblico, anche perché la dilazione nelle assunzioni aveva posto i candidati esterni nella condizione di perdere occasioni di carriera e, comunque di trovarsi pregiudicati, quando in competizione con colleghi, in ragione della minore anzianità di servizio;

5. il motivo aggiunge il richiamo all'esistenza di un vero e proprio diritto soggettivo all'assunzione dei candidati vincitori, a fronte del quale si collocerebbe il correlativo obbligo, di natura contrattuale, della P.A., di procedere all'assunzione e, in caso di ritardo, di risarcire il danno, salvo che l'ente pubblico dimostri che la tardiva assunzione sia stata determinata da impossibilità della prestazione, derivante da causa ad esso non imputabile, laddove nel caso di specie nessuna delle circostanze addotte dall'INAIL a scusante del suo conclamato ritardo possedeva siffatti requisiti;

6. in particolare, il ricorrente sostiene che sarebbe stato carente un nesso di causalità tra il c.d. blocco delle assunzioni nella P.A. e il ritardo nel concorso per gli esterni ed evidenzia che, allorché il 18 gennaio 2008 l'INAIL aveva assegnato i primi 735 posti, attingendo alla sola graduatoria del concorso interno, qualora il concorso esterno si fosse concluso contestualmente, egli, collocatosi utilmente al posto 143, avrebbe avuto diritto all'assunzione;

7. M.L. evidenzia altresì che il predetto blocco determinato dal D.L. n. 194 del 2009, art. 2, commi 8-bis e 8-quater, non era ancora entrato in vigore al momento di quelle assunzioni, sicché la sentenza impugnata, valorizzandone gli effetti, aveva finito per attribuire a tale D.L. un effetto retroattivo che esso non possedeva, senza contare che non era previsto alcun blocco totale delle assunzioni, in quanto i commi da 8 a 8-quater dell'art. 2 cit. richiedevano che gli enti destinatari del precetto normativo procedessero ad una loro riorganizzazione, che l'INAIL, colpevolmente, non era stato in grado di attuare, così come non scusante era il numero dei concorrenti, il quale non era certo da considerarsi un evento imprevedibile o fortuito ma, secondo l'ordinaria prudenza, era il più plausibile scenario in cui la P.A. avrebbe dovuto operare;

8. in definitiva, secondo il ricorrente, la decisione di appello era da ritenere erronea, anche poi per violazione dell'art. 2697 c.c., per avere la Corte di merito definito la vertenza valorizzando circostanze che avevano l'effetto di esonerare la P.A. dagli oneri probatori che su di essa gravavano;

9. il quinto motivo è rubricato ai sensi dell'art. 360 c.p.c., n. 5 e con esso si assume che la sentenza di appello avrebbe omesso l'esame circa un fatto decisivo per il giudizio, in relazione alla denunciata illegittimità della condotta datoriale, consistita nell'aver ingiustificatamente proceduto alla nomina di tutti i candidati interni (compresi gli idonei), rispetto ai vincitori del concorso pubblico, in violazione degli artt. 97 Cost., artt. 1218 e 2697 c.c.

10. i motivi di ricorso, data la loro connessione, possono essere esaminati congiuntamente, secondo l'ordine logico-giuridico delle questioni da essi sollecitate;

11. va intanto ritenuto infondato l'assunto in ordine al ricorrere nella sentenza impugnata di una motivazione apparente;

12. quest'ultima ricorre notoriamente quando "la motivazione ...pur se graficamente esistente ...non consente alcun controllo sull'esattezza e la logicità del ragionamento decisorio, così da non attingere la soglia del "minimo costituzionale" richiesto dall'art. 111 Cost., comma 6 " (C. 13248/2020; C. 9105/2017);

13. nel caso di specie, la Corte territoriale, in un contesto argomentativo in cui, attraverso il richiamo alla decisione del Consiglio di Stato n. 995/2014, essa ha ritenuto la legittimità della procedura concorsuale pubblica e della sua dinamica rispetto al concorso interno, ha poi valorizzato una serie di elementi (impossibilità di far procedere di pari passo le due procedure, dati i numeri grandemente diversi - 1.700 contro 110 mila - dei candidati; consequenziale necessità di indire una gara per le preselezioni del concorso pubblico; tempistica di correzione degli scritti; interferenza con il concorso esterno delle regole di "blocco" delle assunzioni sopravvenute per la P.A. etc.) che indiscutibilmente costituiscono motivazione delle ragioni per cui sono state ritenute fondate le difese dell'ente;

14. infondato è anche l'assunto in ordine ad una violazione dell'art. 112 c.p.c., per non avere la Corte territoriale risposto al motivo di appello con cui si sosteneva che quando addotto dall'INAIL non potesse costituire causa non imputabile;

15. la Corte di merito, argomentando sui dati di cui si è fatta menzione, ha infatti ritenuto che essi giustificassero la divaricazione verificatasi tra le due procedure concorsuali e dunque, non sussistendo tra l'altro come si dirà un obbligo di conduzione parallela di esse, non si vede in che cosa consista l'assunto in ordine alla mancata risposta ad una qualche doglianza contenuta nel gravame;

16. sterile è anche quanto argomentato nel primo motivo con riferimento all'indebita valorizzazione del principio di non contestazione, per essere stato esso asseritamente esteso anche a valutazioni giuridiche;

17. premesso che, effettivamente, quanto a fatti storici, non appaiono esservi divergenze tra le parti, la Corte territoriale, subito dopo avere esposto quei fatti, ne ha tratto la conclusione, in sé dirimente ed esaustiva, secondo cui "risulta evidente che il denunciato ritardo nella pubblicazione della graduatoria del concorso esterno (avvenuta il 09.02.2010) e nell'assunzione del M., lungi dall'essere riconducibile ad un inadempimento dell'Inail -che avrebbe impropriamente deciso di pervenire alle assunzioni, mediante lo scorrimento della graduatoria degli idonei del concorso interno- è dipeso dal verificarsi di una serie di eventi contingenti, legati alla complessità della procedura svolta, come pure al sopravvenire di provvedimenti legislativi miranti al contenimento di spesa pubblica, che hanno dilatato la tempistica delle assunzioni del concorso in parola";

18. è solo in via aggiuntiva che la sentenza di appello ha poi aggiunto che il ricorrente aveva in realtà "insistito apoditticamente nell'imputare il ritardo all'Istituto, senza neppure contrapporre alle illustrate allegazioni in fatto alcuna specifica controdeduzione, limitandosi alla prima udienza di discussione a formulare generiche obiezioni", ma, trattandosi di argomentazione di contorno, è palese in ogni caso la sua irrilevanza al fine di individuare un vizio processuale o sostanziale della sentenza impugnata;

19, venendo quindi al merito dei profili di diritto sostanziale, è proprio dal richiamo della Corte territoriale alla pronuncia del Consiglio di Stato n. 995/2014 che devono prendersi anche qui le mosse;

20. la Corte territoriale afferma in proposito che "le presunte illegittimità della procedura concorsuale pubblica di cui è causa e degli scorrimenti della graduatoria del concorso interno, sono state già portate al vaglio del G.A. che - chiamato a vagliare proprio la legittimità della procedura concorsuale pubblica rispetto al concorso interno, sia in riferimento alla durata che alla tipologia delle prove della prima selezione rispetto alla seconda, che in riferimento alla legittimità degli scorrimenti della graduatoria degli interni disposti prima della assunzione dei vincitori del concorso pubblico - con la sentenza del Consiglio di Stato n. 995/2014, ormai passata in cosa giudicata ha respinto tutte le censure proposte da altri vincitori dello stesso concorso";

21. evidentemente quella pronuncia è destinata a prevalere, anche sotto il profilo temporale,

sull'altra citata dal ricorrente (2113/2006) da cui non possono quindi trarsi elementi per sovvertire il giudizio sulla legittimità delle conduzione separata delle due procedure concorsuali, anche tenuto conto che, rispetto a quella sentenza 995/2014 ed alla sua valorizzazione, pur centrale nella motivazione della Corte di merito, il ricorrente per cassazione nulla dice in senso critico, il che rende intangibile quanto affermato nella sentenza impugnata rispetto ad essa ed alla sua portata;

22. oltre a ciò, per decidere sui profili di merito sollecitati nel quarto e quinto motivo, devono aggiungersi alcune altre precisazioni;

23. non vi è dubbio che una pluriennale giurisprudenza della Corte Costituzionale (a muovere da Corte Costituzionale 23 luglio 2002) imponga di non riservare in toto al personale interno l'accesso selettivo alle posizioni superiori, sul presupposto che la progressione verticale costituisca ingresso novativo ad un posto di impiego pubblico, da mantenere aperto anche all'accesso di esterni mediante concorso pubblico;

24. è però al contempo vero che la Consulta non neghi la possibilità di riservare quote al personale interno e ciò proprio nella logica del buon andamento sempre di cui all'art. 97 Cost. ed al fine di fruire delle esperienze e conoscenze acquisite con la pregressa prestazione di lavoro;

25. ciò posto, a fronte di una situazione di fatto in cui il concorso pubblico avrebbe prevedibilmente, come dice lo stesso ricorrente, comportato tempi ben più lunghi, in ragione del numero enorme di candidati (circa 110 mila), la P.A., per l'evidente esigenza di non tardare nel riempimento dei ruoli di destinazione, parimenti rispondente al criterio di buon andamento, ha ragionevolmente ritenuto di dare corso a due procedure distinte, a quel punto naturalmente destinate a concludersi in tempi diversi;

26. d'altra parte, l'interesse primariamente tutelato dalla disciplina sul concorso pubblico è quello al reperimento anche all'esterno del personale, rispetto al quale è recessivo l'interesse dei neoassunti alla parità di "carriera", allorquando le circostanze impongano, sempre per il buon andamento della P.A., tempistiche diverse;

27. quanto - in sé già assorbente - la Corte territoriale ha desunto dalla pronuncia del Consiglio di Stato 995/2014 sui concorsi in oggetto, si colma quindi con le considerazioni di cui sopra, al fine di assicurare la legittimità dell'operazione selettiva quale complessivamente impostata dall'ente;

28. su tale base, va da sé che la divaricazione delle assunzioni derivante da tale impostazione comportasse una molto maggiore durata del concorso coinvolgente i 110 mila candidati, senza che vi sia bisogno di spiegare ulteriormente la diversa portata rispetto ad un concorso che coinvolgeva solo 1.700 persone;

29. è dunque assolutamente corretto che la Corte territoriale abbia individuato in quell'elemento un tratto giustificativo della divaricazione temporale, potendosi anzi dire che, una volta legittima la scelta del doppio concorso, era conseguenza naturale - ma non illegittima per quanto sopra detto - il verificarsi di divaricazioni temporali nelle successive assunzioni;

30. sterile, in tale quadro, è poi il rilievo del ricorrente secondo cui la normativa di blocco sarebbe entrata in vigore dopo le prime assunzioni conseguenti al concorso per gli interni, in quanto, se era legittimo che i due concorsi avessero tempi diversi, non si vede come si potesse pretendere che quello per i candidati esterni fosse all'epoca già definito e del resto la Corte territoriale, con giudizio di merito non implausibile e quindi non efficacemente sindacabile in sede di legittimità, ha considerato che i tempi tecnici per la preselezione e poi le correzioni non sono risultati eccedenti rispetto al fenomeno da organizzare;

31. d'altra parte, il ragionamento in ordine al prolungarsi delle attività concorsuali per le dimensioni del fenomeno da gestire è ragionamento che pianamente spiega, anche con il richiamo

operato dalla Corte d'Appello alle preselezioni prima e poi alla correzione degli elaborati scritti, il nesso di causalità tra l'accaduto ed i tempi resisi necessari, il tutto con piena dimostrazione dei fatti che sono stati ostativi ed una diversa conduzione dei due concorsi e quindi senza alcuna violazione - da ogni punto di vista - rispetto agli oneri probatori propri della fattispecie;

32. infine, il verificarsi di ritardi colpevoli nella fase di blocco delle assunzioni, che è intervenuta a concorso esterno ancora in corso di svolgimento, per asserite inefficienze nelle riorganizzazioni imposte dalla normativa, è del tutto genericamente addotta e non consente di ravvisare alcuna fattispecie di concreto inadempimento, su cui si possano fondare censura all'operare dell'ente sotto il profilo dei tempi a tal fine resisi necessari;

32. il ricorso va dunque nel suo complesso rigettato, regolandosi secondo soccombenza le spese del giudizio di legittimità.

PQM
P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento in favore della controparte delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 3.000,00 per compensi ed Euro 200,00 per esborsi, oltre spese generali in misura del 15% ed accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto, per il ricorso a norma del cit. art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella Adunanza camerale, il 14 giugno 2022.

Depositato in Cancelleria il 11 ottobre 2022

Utente: FP CISL
bancadati.ilgiuslavorista.it - 28.10.2022

© Copyright Giuffrè Francis Lefebvre S.p.A. 2022. Tutti i diritti riservati.