

## DIRITTO LAVORO

TRIBUNALE DI CAGLIARI, Sez. Lavoro, 30 giugno 2007, n. 444  
— MAZZEO *Giudice Monocratico* — F.V. (avv. Andreozzi) c.  
R.A.S. (avv. Stato).

**Lavoro (rapporto di) - Dirigenti Regione Sardegna - Provvedimento di trasferimento ad altro incarico prima della scadenza - Necessità di ottimale utilizzazione delle competenze professionali - Mancanza - Illegittimità.**

(L. reg. Sardegna, 13 novembre 1998 n. 31, art. 28, commi 7° e 8°).

**Lavoro (rapporto di) - Dirigenti Regione Sardegna - Trasferimento per ritorsione - Illegittimità - Risarcimento danni - Spettanza - Risarcimento del danno biologico - Spettanza.**

(Cod. civ., artt. 2043, 2059; l. reg. Sardegna, 13 novembre 1998 n. 31, art. 28).

*Tenuto conto che, in base al disposto del comma 8° dell'art. 28 della l. reg. della Sardegna n. 31 del 1998 (come modificato dall'art. 3 della l. reg. n. 6/2000), i dirigenti regionali possono essere trasferiti ad altro incarico prima del compimento di un quinquennio solo qualora sussistano motivate ragioni attinenti esclusivamente ad esigenze di ottimale utilizzazione delle loro competenze professionali in relazione a misure di riorganizzazione degli uffici la cui attuazione non possa essere differita fino alla ordinaria scadenza degli incarichi, deve ritenersi illegittimo un provvedimento di trasferimento di un dirigente ad altro incarico non rientrante in alcuna misura di riorganizzazione degli uffici e priva di motivazione (1).*

*La mancanza dei predetti presupposti e la stretta consequenzialità del trasferimento rispetto ad un contrasto avuto da un dirigente con i vertici politici e amministrativi della p.a. fanno ritenere che il provvedimento sia stato determinato da motivi di ritorsione. L'illiceità dell'operato dell'amministrazione concretatosi nell'arbitrario trasferimento del dirigente, attribuisce a quest'ultimo il diritto ad ottenere il risarcimento dei danni subiti, ivi compreso, qualora ne risultino dimostrati i presupposti, l'eventuale danno biologico (2).*

(*Omissis*). — Trova applicazione, nel caso in esame, la disciplina della revoca degli incarichi dirigenziali regionali dettata dall'art. 28 comma 8° l. n. 31/1998, come modificato dall'art. 3 l. n. 6/2000. La successiva modifica apportata dall'art. 20 l. reg. n. 4/2006 è irrilevante nel presente giudizio per ragioni temporali.

Stabiliva tale norma, prima di tale ultima riformulazione, che il trasferimento ad altro incarico dirigenziale potesse essere disposto solo “nel caso in cui sussistano motivate ragioni attinenti esclusivamente ad esigenze di ottimale utilizzazione delle competenze professionali dei dirigenti, in relazione a misure di riorganizzazione degli uffici la cui attuazione non possa essere differita fino all'ordinaria scadenza degli incarichi dirigenziali”. In tal caso, il trasferimento doveva essere disposto con un provvedimento “motivato che non presupponga o implichi un giudizio negativo, nel cui caso si applica l'art. 22” il quale ultimo, a sua volta, prevede una procedura di contestazioni del mancato raggiungimento degli obiettivi, caratterizzata dal contraddittorio tra le parti.

Nel caso in esame, è pacifico che la rimozione di F. dal Servizio promozione e supporto all'attività turistica non è stata adottata ai sensi dell'art. 22, e difatti non risulta espletata la relativa procedura. Non ricorre, tuttavia, neppure l'ipotesi di cui all'art. 28 comma 8° perché tale rimozione con la contestuale attribuzione del diverso incarico di studio e consulenza alle dipendenze dirette dell'assessore al Turismo, artigianato e commercio, non rientra in alcuna “misura di riorganizzazione degli uffici” la cui sussistenza avrebbe dovuto essere provata dall'amministrazione resistente, che quel provvedimento ha adottato. La Regione, viceversa, non ha neppure dedotto ristrutturazioni o anche solo modifiche intervenute nell'ambito del suddetto assessorato, per esempio soppressione di uffici, istitu-

(1-2) La nota segue a p. 128.

zione di nuovi, etc.; cambiamenti che, se effettivamente verificatisi, avrebbero potuto essere facilmente provati per documenti, trattandosi di un'amministrazione pubblica. La resistente, invero, si è limitata ad addurre un'esigenza di ottimale utilizzo delle risorse umane. La lettera della norma, tuttavia, esclude che l'esigenza di valorizzazione delle attitudini e delle competenze dei dirigenti sia sufficiente a legittimare un trasferimento ad altro incarico; tale esigenza, per ragioni di garanzia ed imparzialità, deve essere associata al fatto oggettivo di una nuova organizzazione degli uffici coinvolti, mentre nel caso in esame, si è avuto un mero scambio di posti tra F. ed un altro dirigente, che ha ricevuto l'incarico di direttore del Servizio promozione supporto all'attività turistica dopo aver occupato, fino a quel momento, il posto di dirigente di staff presso lo stesso assessorato (secondo l'allegazione di parte ricorrente, non contestata dalla convenuta). Appare invece verosimile, data la stretta consequenzialità temporale, che F. sia stato rimosso dal suo incarico per i contrasti avuti con l'assessore ed il direttore generale circa la realizzazione del "sistema integrato per la promozione e la prenotazione del prodotto turistico della Sardegna", contrasti documentati dai documenti 3, 4, 5, e 6 di parte ricorrente. È irrilevante in questa sede entrare nel merito di tale disaccordo; ciò che conta è che se l'amministrazione riteneva F. inadempiente o negligente rispetto ai compiti affidatigli, avrebbe dovuto ricorrere alla procedura di cui all'art. 22 l. n. 31/1998. Viceversa lo ha esautorato inopinatamente dall'incarico senza dargli la possibilità di esporre le sue ragioni e di avere accesso ai documenti (per esempio quelli prodotti dalla resistente *sub* 8). Contestualmente gliene ha affidato un altro che, sebbene formalmente rivesta la stessa dignità, ha obiettivamente un'importanza diversa, dal momento che la direzione di un servizio implica poteri decisionali e messa a disposizione di un apparato amministrativo, mentre le funzioni di studio e consulenza sono prive dell'uno e dell'altro.

L'illiceità di tale condotta dell'amministrazione obbliga la stessa al risarcimento del danno (avendo il ricorrente rinunciato, come si è detto, alla domanda di reintegrazione nel precedente incarico). Sulla sussistenza dello stesso si osserva quanto segue.

Il ricorrente ha documentato di aver sofferto di depressione quanto meno a far data dal mese di ottobre 2003 (docc. 21 e 22), ossia in un periodo di poco successivo ai fatti sopra esposti. Si è pertanto reso necessario disporre un'indagine peritale per verifica-

re se vi sia stato un rapporto di causalità tra gli stessi fatti e la suddetta sofferenza psichica.

Il CTU, all'esito della sua indagine, ha ritenuto sussistente tale rapporto di causalità, in considerazione sia della totale assenza di patologie psichiatriche in epoca precedente, sia della concomitanza tra l'inizio dello stato di malessere di F. e le vicende relative al rapporto di lavoro, sia della riconducibilità dei sintomi lamentati alla perdita di ruolo nell'ambiente lavorativo, secondo i criteri generali della letteratura psichiatrica.

Ha poi concluso l'ausiliario che, sebbene tali sintomi siano andati progressivamente migliorando a seguito di successivi cambiamenti della collocazione lavorativa del ricorrente, la patologia sofferta continui ad incidere sulla sua condizione psicologica in termini di atteggiamento nei confronti della vita e modo di porsi nelle relazioni sociali. Ha infine quantificato il danno biologico nella misura dell'8%.

Da tali conclusioni non vi è motivo di discostarsi, apparendo fondate su un'indagine esauriente, nonché motivate in maniera logica e consequenziale. (*Omissis*)

**(1-2) Dirigenti regionali e anticipata revoca dell'incarico. Occorrono comprovate ragioni soggettive e oggettive e un'adeguata motivazione.**

1. Il ruolo di dirigente di una pubblica amministrazione accanto ai notevoli vantaggi economici e di prestigio che ne derivano comporta, al tempo stesso, non solo pesanti responsabilità, ma anche il rischio di dover subire pesanti pressioni e condizionamenti soprattutto da parte dei vertici politici e amministrativi preposti ai settori in cui è articolata la p.a. Il terreno in cui si verificano più di frequente situazioni del genere è quello degli appalti, nei quali sono normalmente coinvolti interessi di enormi proporzioni e, di conseguenza, non si va tanto per il sottile.

2. La vicenda alla quale si riferisce la sentenza del giudice del lavoro del Tribunale di Cagliari oggetto della presente nota, che ha avuto ampia eco sulla stampa locale, è scaturita proprio dai contrasti verificatisi - in relazione ad un appalto di ingente valore - nelle alte sfere di un assessorato della Regione Sarda fra l'assessore e il direttore generale, da un lato, e un dirigente tecnico, dall'altro; reo, quest'ultimo, di avere sollevato obiezioni sulla regolarità dell'appalto, che era stato aggiudicato attraverso una licitazione privata, e di aver, quindi, disatteso, con tali obiezioni, le aspettative dell'assessore e del direttore generale, che pretendevano da lui una sollecita sottoscrizione del contratto.

Il risultato del contrasto è stato che il dirigente, evidentemente ritenuto "inaffidabile", veniva ben presto rimosso dal suo incarico ed adibito ad un settore completamente diverso, nel quale doveva occuparsi di consulenza giuridico-amministrativa, per di più non consona alla sua qualifica professionale di ingegnere.

3. Va detto per inciso che l'appalto di cui si è detto non andava a buon fine in quanto, il Tribunale Amministrativo Regionale, davanti al quale la "contestata" aggiudicazione era stata impugnata da parte di una delle ditte concorrenti, finiva per annullarlo avendo riscontrato l'esistenza di gravi irregolarità e che la Giunta regionale in carica all'epoca (anno 2003), incurante della decisione del T.A.R. affidava egualmente l'appalto, provocando un esposto alla Commissione europea da parte della ditta esclusa, il successivo annullamento della gara da parte della giunta subentrata alla precedente dopo le elezioni del 2004 ed un duplice esposto alla Procura della Repubblica e alla Procura regionale della Corte dei Conti.

4. Il dirigente trasferito impugnava il provvedimento davanti al giudice del lavoro il quale, svolti gli accertamenti del caso, dichiarava l'illegittimità del trasferimento, condannando inoltre la Regione al risarcimento del danno.

La decisione del Giudice del lavoro è di estrema linearità. Infatti l'art. 28 della l. reg. n. 31/1998, che disciplina la "attribuzione delle funzioni dirigenziali" prevede al comma settimo che la medesima abbia durata quinquennale (1).

Lo stesso art. 28 dispone al comma 8° (nel testo modificato dall'art. 3 della l. reg. n. 6/2000) che l'incarico attribuito ai dirigenti, possa essere revocato prima del decorso del quinquennio solo "nel caso in cui sussistano motivate ragioni attinenti esclusivamente ad esigenze di ottimale utilizzazione delle competenze professionali dei dirigenti in relazione a misure di riorganizzazione degli uffici" e che il trasferimento debba essere disposto con un provvedimento "motivato che non presupponga o implichi un giudizio negativo, nel cui caso si applica l'art. 22", che riguarda le responsabilità dei dirigenti e l'adozione dei provvedimenti disciplinari a loro carico (2).

(1) La versione originaria del comma 8° dell'art. 28 della l. reg. n. 31/1998, prima della modifica introdotta dal citato art. 3 della l. reg. n. 6/2000, era nei termini seguenti: "Con le medesime procedure previste per il conferimento, è sempre possibile il trasferimento di un dirigente a diversa funzione dirigenziale con provvedimento motivato che non presupponga o implichi un giudizio negativo sull'operato del dirigente, nel cui caso si applica l'articolo 22. Al dirigente trasferito, ai sensi del presente comma, a funzione dirigenziale di minor valore economico è conservata l'originaria indennità fino alla scadenza della precedente attribuzione di funzioni".

(2) Il testo completo dell'art. 22 della l. reg. n. 31/1998, relativo alla "Responsabilità dirigenziale" è nei termini seguenti: "1. I dirigenti sono responsabili del risultato dell'attività svolta in dipendenza delle funzioni loro conferite, della realizzazione dei programmi loro affidati e dei risultati della gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa. 2. L'inosservanza delle direttive e i risul-

Come risulta dalla analitica ed esauriente motivazione della sentenza, nella fattispecie non sussistevano le ragioni soggettive ed oggettive che giustificassero l'anticipata revoca dell'incarico attribuito al dirigente, né la motivazione posta a base del provvedimento poteva ritenersi esauriente. Al contrario dagli elementi acquisiti agli atti era agevole desumere come il trasferimento di cui trattasi fosse stato disposto per motivi ritorsivi o, quanto meno, perché il dirigente era stato ritenuto "scomodo" e "non affidabile" in quanto non disposto ad eseguire pedissequamente e senza discutere, le direttive dei vertici politici e amministrativi dell'Assessorato. Del tutto giustificata appare quindi la decisione del giudice del lavoro, che ha dichiarato l'illegittimità del trasferimento e la conseguente condanna della Regione al risarcimento del danno subito dal dirigente che, evidentemente, altro non aveva fatto se non il proprio dovere di pubblico funzionario, che deve sempre avere come punto di riferimento il precetto di cui all'art. 97 Cost. (3) operando nella legalità anche a costo di scontentare il politico e il superiore di turno a scanso, fra l'altro, di gravi responsabilità personali sia amministrative che penali.

5. Deve aggiungersi che, tenuto conto del patema d'animo che l'arbitrario provvedimento aveva causato al dirigente e del conseguente stato di depressione che ne era derivato, accertato attraverso lo strumento della consulenza tecnica medica opportunamente disposta, ed altresì del protrarsi nel tempo della situazione antiggiuridica conseguente, non è azzardato ritenere che, ai danni del dirigente, si fosse addirittura configurata una situazione di "mobbing", non dichiara-

*tati della gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa sono contestati con atto scritto: a) del componente della Giunta competente nel ramo dell'Amministrazione nei confronti del direttore generale e del dirigente che risponde direttamente all'organo politico; b) del Presidente della Giunta nei confronti del dirigente ispettore; c) del direttore generale nei confronti dei restanti dirigenti. 3. Al dirigente devono essere in ogni caso assicurati l'assegnazione di un termine non inferiore a dieci giorni per la presentazione di controdeduzioni e giustificazioni, nonché l'accesso alla documentazione che possa risultare utile per lo svolgimento della sua difesa. 4. L'accertamento delle responsabilità deve tener conto, anche sulla base delle risultanze obiettivamente emergenti dai controlli di gestione effettuati ai sensi dell'articolo 10, delle condizioni organizzative ed ambientali, se tempestivamente segnalate, oltre che della disponibilità di mezzi e di personale che possano aver influito sull'esercizio delle funzioni dirigenziali. 5. L'accertata responsabilità dirigenziale per l'inosservanza delle direttive o il risultato negativo della gestione comporta, in relazione alla sua gravità: a) la revoca dell'incarico e la destinazione ad altro incarico di pari livello; b) la revoca dell'incarico e la destinazione ad altro incarico di livello inferiore, con l'esclusione dal conferimento di incarichi di livello dirigenziale corrispondente a quello revocato per un periodo non inferiore a due anni; c) il collocamento a disposizione, con la privazione del trattamento economico accessorio, per un periodo massimo di un anno; d) il recesso dal rapporto di lavoro, secondo le disposizioni del Codice civile e dei contratti collettivi. 6. Gli eventuali provvedimenti sanzionatori sono adottati dalla Giunta regionale su proposta dell'Assessore competente in materia di personale. 7. Restano ferme le disposizioni vigenti in materia di responsabilità previste per tutti i dipendenti regionali".*

(3) In base all'art. 97 Cost. "I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione".

ta espressamente nella sentenza, ma forse ritenuta implicitamente verificatasi nella fattispecie. Tenuto conto, infatti, che con il termine "mobbing" si indica un atteggiamento del datore di lavoro oppressivo tale da causare nel prestatore di lavoro un profondo disagio psicologico, con conseguenze spesso gravi sulla salute di quest'ultimo, che possono andare da uno stato di "stress" ad una vera e propria depressione, arrivando talora ad uno stato di angoscia, se non addirittura di disperazione, ed altresì che la consulenza tecnica espletata aveva accertato che in capo al ricorrente si erano verificate, in conseguenza del comportamento arbitrario posto in essere nei suoi confronti, conseguenze del genere, pare evidente come non sarebbe stato fuori luogo fare riferimento anche alla figura del "mobbing" (4).

CARLO DORE

(4) Per un'ampia disamina delle problematiche connesse al "mobbing", cfr. Tribunale di Tempio Pausania, 10 luglio 2003, n. 157, in questa *Rivista*, 2005, p. 497, con nota di DORE, *Il "mobbing nel rapporto di pubblico impiego, ovvero una sorta di schiavismo degli anni 2000"*.

81

CARLO DORE SR.

DIRIGENTI REGIONALI E ANTICIPATA REVOCA  
DELL'INCARICO. OCCORRONO COMPROVATE  
RAGIONI SOGGETTIVE E OGGETTIVE  
E UN'ADEGUATA MOTIVAZIONE

*(estratto da)*

# **RIVISTA GIURIDICA SARDA**

**1-2008**

Anno XXIII

Gennaio-Aprile – Pubblicazione quadrimestrale

**EDIZIONI AV**