

# GR\_GERICHTE U 2021 7 vom 18. Mai 2021

GR Gerichte, 2021-05-18, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr\\_gerichte\\_U\\_2021\\_7](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_U_2021_7)

FR: GR\_GERICHTE U 2021 7 du 18 mai 2021

IT: GR\_GERICHTE U 2021 7 del 18 maggio 2021

## Regeste

rapporto di lavoro | Personalrecht

## Erwägungen

### E. 18

14 consid. 1.10). Nella misura in cui egli chiede l'annullamento della decisione impugnata e il prolungamento del rapporto d'impiego dal 1. gennaio 2021 al 30 giugno 2021, l'istanza va ritenuta un ricorso. La richiesta di obbligare la convenuta a versargli l'importo di CHF 30'550.00

- 5 - (oltre interessi e accessori) è invece da considerare un'azione giudiziaria. La tempestività e la forma dell'istanza non danno adito a osservazioni. 1.2. Innanzitutto va esaminata la ricevibilità del ricorso. Secondo la convenuta il ricorso sarebbe irricevibile. Non essendoci un diritto soggettivo alla nomina, mancherebbe l'interesse tutelabile del ricorrente al rilascio di una decisione da parte della convenuta. La convenuta, dunque, non sarebbe stata tenuta a entrare nel merito della sua richiesta di stipulare un contratto di lavoro a tempo determinato dal 1. gennaio 2021 al 30 giugno 2021. Di conseguenza, mancherebbe il presupposto dell'interesse al ricorso. 1.2.1. Giusta l'art. 49 cpv. 1 lett. LGA il Tribunale amministrativo giudica i ricorsi contro decisioni dei comuni, di altri enti e degli istituti indipendenti di diritto cantonale, che non siano suscettibili di impugnazione presso un'altra istanza o non siano definitive secondo il diritto cantonale o federale. Nello scritto del 22 dicembre 2020 la convenuta ha comunicato di non voler prendere una decisione formale impugnabile sulla richiesta del ricorrente di prolungamento del rapporto di lavoro. Si tratta dunque di sapere se il ricorrente aveva un interesse tutelabile (o degno di protezione) al rilascio di una decisione impugnabile riguardo alla sua domanda di prolungamento (cfr. per il presupposto dell'interesse tutelabile al rilascio di una decisione DTF 146 V 38 consid. 4.1 segg.; cfr. per analogia anche l'art. 26 cpv. 1 lett. b LGA [benché non direttamente applicabile per le autorità regionali giusta l'art. 2 LGA] e l'art. 25 della Legge federale sulla procedura amministrativa [PA; RS 172.021]). L'interesse degno di protezione consiste nell'interesse pratico del ricorrente all'ammissione delle proprie richieste, dimodoché la sua situazione fattuale e giuridica sia direttamente modificata (cfr. DTF 141 II 307 consid. 6.2). Si tratta dello stesso interesse da verificare nel quadro della legittimazione al ricorso. Se non è data la legittimazione al ricorso, non è dunque nemmeno dato un diritto all'emanazione di una decisione e viceversa, per cui può essere fatto un

- 6 - solo esame dell'interesse degno di protezione nell'ambito della legittimazione al ricorso. Giusta l'art 50 LGA è legittimato ad inoltrare ricorso chiunque sia interessato dalla decisione impugnata e abbia un interesse tutelabile all'abrogazione o alla modifica della decisione o chiunque vi sia autorizzato in base ad una prescrizione speciale. L'interesse

pratico, come detto, può essere di fatto o di diritto. La prassi di questo Tribunale invocata dalla convenuta a fondamento della mancanza di legittimazione al ricorso del ricorrente necessita in questo senso una correzione. Detta prassi si rifà alla giurisprudenza del Tribunale federale in DTF 120 Ia 110 (cfr. PTA 2008 n. 29 consid. 1b; cfr. anche STF 2P.25/2007 consid. 1). Lì si negava la legittimazione al ricorso in materia di diritto pubblico sotto il diritto anteriore, siccome secondo la giurisprudenza era richiesto un interesse legittimo e per l'appello al divieto d'arbitrio (allora non invocabile separatamente) serviva una base legale concedente un diritto. In tal caso non vi era una norma materiale che prescrivesse delle condizioni a una tempestiva disdetta di un rapporto di diritto pubblico e che potesse dunque fare oggetto di applicazione abusiva. Ne conseguiva che, allorché il diritto cantonale non concedesse un diritto a riassunzione, un impiegato statale non era legittimato a presentare ricorso contro una decisione di non riassumerlo. Ma a differenza di questa giurisprudenza, per la legittimazione al ricorso davanti al Tribunale amministrativo basta un interesse tutelabile, che può anche solo essere fattuale. Per inciso, in materia di diritto pubblico anche dinanzi al Tribunale federale ora è sufficiente un interesse tutelabile (o degno di protezione), mentre l'interesse legittimo è richiesto soltanto nel ricorso sussidiario in materia costituzionale. Non vi è dunque alcuna ragione per subordinare la legittimazione al ricorso giudiziario dinanzi al Tribunale amministrativo all'esistenza o meno di una norma costituente un diritto a riassunzione risp. rielezione, a maggior ragione se non viene sollevata solamente l'obiezione di arbitrarietà. Oltretutto, il divieto d'arbitrio ancorato nell'art. 9

- 7 - Costituzione federale della Confederazione Svizzera (Cost.; RS 101) è ad oggi un diritto costituzionale a sé stante. A far stato è piuttosto l'interesse degno di protezione, che è un interesse pratico. L'interesse pratico del ricorrente consiste nel prolungamento del suo contratto ed è dunque dato. Se sussiste o meno un diritto al prolungamento di un impiego statale concluso è una questione materiale, che seppur chiara (vedasi al riguardo i considerandi più sotto), non influisce sulla legittimazione ricorsuale risp. sul diritto al rilascio di una formale decisione in tal senso. Ne consegue che il ricorrente aveva diritto all'emanazione di una decisione formale, contro cui egli è legittimato a ricorrere dinanzi a questo Tribunale. Alla convenuta, tuttavia, non può essere rimproverato di avervi rinunciato, siccome ha applicato la summenzionata prassi giudiziaria-amministrativa (corretta in questa sentenza). 1.2.2. Visto quanto sopra, non bisogna chiarire se l'art. 66 cpv. 1 della Legge sul rapporto di lavoro dei collaboratori del Cantone dei Grigioni (Legge sul personale, LCPers; CSC 170.400) – secondo cui, se in caso di controversie risultanti dal rapporto di lavoro non si giunge a un'intesa, su richiesta l'autorità competente emana una decisione impugnabile – sia applicabile al caso di specie concernente una richiesta di rinnovo di un rapporto di lavoro regolarmente scaduto. 1.2.3. Sebbene la convenuta abbia rinunciato all'emanazione di una decisione formale, per ragioni di economia processuale non è opportuno rinviarle l'incarto, affinché rilasci una decisione formale. Lo scritto del 22 dicembre 2020 può infatti essere trattato come una decisione di rito (di non entrata in materia sulla richiesta di prolungamento del ricorrente), impugnabile dinanzi a questo Tribunale. Tantomeno bisogna rinviarle la causa, affinché prenda una formale decisione di merito. Benché la convenuta in detto scritto non abbia dato seguito alla richiesta di emanazione di una decisione formale, detta "decisione" contiene una breve motivazione materiale (la

- 8 - convenuta afferma che il rapporto di lavoro è regolarmente scaduto il 31 dicembre 2020). Nella "decisione" impugnata la convenuta lascia quindi comunque sottintendere che, a suo parere, non vi è un diritto al prolungamento del contratto lavorativo. Inoltre, in sede ricorsuale la convenuta si è sufficientemente espressa sulla questione materiale principale (la domanda di prolungamento dell'impiego). Un rinvio della causa alla convenuta affinché emani una decisione di merito sarebbe pertanto un giro a vuoto. Vista la chiara posizione della convenuta circa la questione materiale, non va dunque accolta la sua argomentazione, secondo cui il ricorrente, con il presente ricorso, poteva solamente postulare l'obbligo alla convenuta di entrare nel merito della sua domanda. Il Tribunale entra pertanto nel merito del ricorso. 2. Il ricorrente lamenta una violazione del diritto di essere sentiti. Stando al ricorrente, il diritto di essere sentiti e di accedere alla via giudiziaria sarebbero stati violati insanabilmente. La convenuta non avrebbe emanato una decisione formale motivata, in cui venissero forniti gli argomenti per la denegata proroga del rapporto in essere tra le parti. 2.1. Il diritto di essere sentiti ancorato nell'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera (Cost.; RS 101) concerne tutte quelle facoltà che vanno riconosciute al cittadino affinché possa far valere la sua posizione nella procedura (DTF 135 I 279 consid. 2.3 e 134 I 140 consid. 5.3). Dal diritto di essere sentiti discende l'obbligo dell'autorità di motivare le proprie decisioni. Una decisione è sufficientemente motivata, allorquando la parte interessata è messa in condizione di rendersi conto della portata della decisione e di far uso con piena cognizione di causa dei rimedi legali a sua disposizione per impugnare la medesima dinanzi a un'istanza giudiziaria superiore. A tale scopo, è sufficiente che l'autorità menzioni, almeno brevemente, i motivi che l'hanno spinto a decidere in un senso piuttosto che in un altro. Essa non deve per contro pronunciarsi su

- 9 - tutti gli argomenti sottoposti, ma può occuparsi delle sole circostanze rilevanti per il giudizio atte a influire sulla decisione di merito (DTF 139 IV 179 consid. 2.2; STF 4A\_248/2013 consid. 3). Il diritto di essere sentiti ha natura formale, e la sua violazione implica, di principio, l'annullamento della decisione impugnata. Per giurisprudenza, una lesione del diritto di essere sentiti può essere tuttavia sanata qualora l'autorità di ricorso disponga dello stesso potere d'esame dell'istanza inferiore e l'interessato non subisca pregiudizio dalla concessione successiva del diritto negatogli (DTF 138 II 77 consid. 4; 137 I 195 consid. 2.2 seg. e 2.3.2; 135 I 279 consid. 2.6.1). Una riparazione deve rimanere l'eccezione ed è fondamentalmente ammessa solo se la violazione dei diritti procedurali della parte lesa non è particolarmente grave. Tuttavia, una riparazione della violazione del diritto di essere sentiti può comunque giustificarsi anche in presenza di un vizio grave, qualora un rinvio costituirebbe una vana formalità e provocherebbe soltanto un prolungamento inutile della procedura, cosa che sarebbe incompatibile con l'interesse della parte toccata affinché la sua causa sia decisa entro un termine ragionevole (cfr. DTF 142 II 218 consid. 2.8.1). 2.2. Come visto sopra, nonostante la convenuta abbia rinunciato al rilascio di una decisione formale, il suo scritto del 22 dicembre 2020 contiene una breve motivazione. Pur volendo ammettere una lesione del diritto di essere sentiti per mancanza di motivazione in correlazione alla negazione del rilascio di una decisione formale impugnabile, sia notato che un'eventuale lesione in tal senso verrebbe comunque sanata in questa sede, in cui la convenuta ha approfondito i propri argomenti a sostegno di un rifiuto di un diritto del ricorrente a un prolungamento del rapporto lavorativo. Sotto il profilo del diritto di essere sentiti in senso stretto, si osserva inoltre che, precedentemente al rilascio della decisione impugnata, il 10 dicembre 2020 il ricorrente ha potuto partecipare a un incontro con gli organi della

- 10 - convenuta. Oltretutto, non vi è alcuna prova che la convenuta abbia negato la visione dei rispettivi atti al ricorrente. La censura della lesione del diritto di essere sentiti è pertanto infondata. Data la chiara infondatezza del ricorso di cui si dirà in seguito, un'eventuale lesione dell'obbligo di motivazione spettante alla convenuta non andrebbe comunque considerata nei costi e nelle ripetibili. 3.1. Dal profilo formale, il ricorrente sostiene che il rifiuto della sua domanda di prolungamento del rapporto lavorativo (o meglio la decisione di non decidere formalmente su di essa, che, come menzionato sopra, viene trattata come una decisione di rito [di non entrata nel merito]), non poteva essere presa soltanto dal presidente e dal vicepresidente. 3.2. La delibera (non notificata al ricorrente) di confermare la conclusione del rapporto di lavoro con lui è stata presa dal Comitato regionale, quale organo competente per la nomina del personale (cfr. art. 13 cifra 4 Statuto Regione B. \_\_\_\_\_), come comprovato dal protocollo della rispettiva seduta del 17 dicembre 2020 (doc. 9 convenuta). Questa censura del ricorrente non può dunque essere accolta. 4.1. Sotto il profilo materiale, va sottolineato che un contratto a tempo determinato termina senza disdetta alla scadenza della durata stabilita (cfr. STF 8C\_166/2011 consid. 5, 8C\_263/2011 consid. 6). Siccome nel caso di specie il contratto di lavoro era a tempo determinato dal 1. gennaio 2020 al 31 dicembre 2020, il rapporto di lavoro con il ricorrente si è concluso il 31 dicembre 2020. Né il diritto cantonale o lo Statuto regionale né il contratto stesso pongono condizioni al congedo alla scadenza del contratto. Di conseguenza, non vi è chiaramente nessun diritto del ricorrente a una riassunzione risp. al prolungamento di detto contratto (cfr. per analogia nel quadro della legittimazione per il ricorso in materia di diritto pubblico sotto il diritto anteriore: DTF 120 Ia 110; PTA 2008 n. 29

- 11 - consid. 2). Inoltre, il ricorrente non ha contestato la decisione di assunzione del nuovo manager regionale (e quindi di non riassumere il ricorrente risp. di non assumerlo a tempo indeterminato). La domanda di prolungamento poteva dunque essere posta, ma la decisione di un prolungamento risp. di una riassunzione – diversamente da una disdetta di un rapporto lavorativo di diritto pubblico, che deve soprattutto rispettare il divieto d'arbitrio – è a totale discrezione della convenuta. 4.2. Il ricorrente sostiene che la convenuta ha manifestato la volontà di continuare il rapporto d'impiego. Ciò sarebbe dimostrato dall'indicazione della durata di 14 mesi (e non 12) nell'annesso al contratto denominato "Operatore economico: proposta progetti 2019-2020 (impiego per 14 mesi al 60 %)". In più, già durante il colloquio di accettazione dell'incarico la convenuta gli avrebbe preannunciato il prosieguo del rapporto di lavoro. Secondo il ricorrente, sarebbe prassi abituale dei pubblici uffici consolidare una posizione già aperta (e in questo caso occupata da ben un anno). Tanto più che si sarebbero fornite rassicurazioni in tal senso. Anche durante l'intero anno di servizio la convenuta avrebbe esplicitato verbalmente l'intenzione di confermare la sua posizione. La convenuta smentisce di aver promesso un prolungamento e sostiene che il rispettivo documento annesso al contratto è stato redatto nell'ambito delle trattative per ottenere il mandato di prestazione dal Cantone dei Grigioni e ciò prima di sapere chi sarebbe stato assunto. L'opinione della convenuta va condivisa. Il rispettivo annesso al contratto con le proposte dei progetti 2019-2020 e con specifica di impiego per 14 mesi al 60 % è datato 4 ottobre 2019, per cui non è escluso che in quel momento si presupponesse che l'operatore economico regionale venisse impiegato già a partire da novembre 2019 (detto annesso concerne infatti una proposta per i progetti del 2019 e 2020). Ad ogni modo, il ricorrente non può certo dedurre un diritto a un prolungamento da questa formulazione nell'annesso, ancor

- 12 - meno per la durata di sei mesi. Inoltre, le asserite rassicurazioni sul prolungamento da parte della convenuta non sono comprovate. 4.3. Le ulteriori obiezioni del ricorrente vanno respinte integralmente, come si vedrà qui di seguito. Il fatto che sarebbe stato egli stesso a proporre il concorso pubblico per il posto a tempo indeterminato non è comprovato; e anche se lo fosse, sarebbe irrilevante ai fini di giudizio. Inconferenti in questa sede sono inoltre le allegazioni riguardo alle lacune dirigenziali in seno alla convenuta. Il ricorrente asserisce poi che l'agire della convenuta sarebbe soggettivo e in mala fede, e ciò a discapito della comunità. Il neoeletto operatore sarebbe imparentato o presenterebbe affinità con il personale già alle dipendenze della convenuta. Queste accuse di nepotismo non sono pertinenti in questa sede e andavano semmai sollevate contro la decisione di assunzione del nuovo operatore economico regionale e/o potrebbero costituire oggetto di ricorso di vigilanza. Il ricorrente è infine dell'avviso che un prolungamento del rapporto di lavoro di almeno sei mesi sia necessario e nell'interesse pubblico per l'avanzamento dei progetti da lui avviati. Negando un prolungamento, la convenuta avrebbe disatteso il proprio compito istituzionale. Al riguardo il Tribunale si limita a osservare che la scelta di non accompagnare e introdurre il nuovo operatore economico regionale sottostà all'apprezzamento della convenuta. La convenuta ha precisato che il nuovo operatore economico regionale è entrato in carica con effetto a partire dal 1. marzo 2021, senza intoppi per i progetti regionali. Questa esposizione non può essere contestata dal Tribunale. Visto quanto considerato, non può nemmeno essere accolta l'accusa di arbitrio. Infine, l'accusa di mobbing non è sostanziata e peraltro in contraddizione con la richiesta di prolungamento d'impiego, per cui non è ricevibile. 5. La richiesta sussidiaria di risarcimento di CHF 30'550.00 (corrispondenti a sei mensilità compresa la quota parte della tredicesima mensilità) oltre

- 13 - interessi al 5 % dal 1. gennaio 2021 e accessori va ricevuta come pretesa in una controversia derivante da contratto di diritto pubblico nell'ambito di un'azione giudiziaria in base all'art. 63 cpv. 1 lett. b LGA. Il ricorrente non ha specificato su quale titolo si fondi questa pretesa, tantomeno ha sostanziato le ragioni giustificanti un indennizzo pecuniario. In più, in base alle conclusioni di cui sopra, non vi è stata alcuna violazione dei diritti giuridico-lavorativi del ricorrente. Tale richiesta non è pertanto ricevibile. 6. Posto questo esito della vertenza su giudizio in base agli atti, in una valutazione anticipata delle prove non occorre dare seguito alle richieste probatorie del ricorrente. 7. In conclusione, il ricorso si rivela infondato e l'azione giudiziaria irricevibile. 8. Giusta l'art. 73 cpv. 1 LGA nella procedura di ricorso e nella procedura d'azione la parte soccombente deve di regola assumersi le spese. Un discostamento da questa regola non si giustifica in questo caso, nemmeno riguardo all'azione giudiziaria, poiché il valore litigioso supera il rispettivo valore soglia di CHF 30'000.00 giusta l'art. 114 lett. c CPC applicato secondo prassi di questo Tribunale nelle controversie sul personale (cfr. STA U 18 13 consid. 5.1 con rinvio). Le spese processuali composte da una tassa di Stato fissata a CHF 3'000.00 oltre a spese di cancelleria sono quindi accollate al ricorrente. Alla convenuta non sono assegnate ripetibili giusta la regola all'art. 78 cpv. 2 LGA. Per inciso, si noti che il ricorso e l'azione in oggetto sfiorano la temerarietà sanzionabile secondo l'art. 18 LGA. Benché la convenuta, a ben vedere (ma non per errore suo), avrebbe dovuto emanare una decisione formale, non occorre l'intervento di questo Tribunale per stabilire che non esiste un diritto all'accoglimento di una richiesta di prolungamento di un impiego (statale) regolarmente concluso alla scadenza di un contratto di durata determinata.

- 14 -

- 15 - III. Per questi motivi il Tribunale giudica: 1. Il ricorso è respinto e l'azione giudiziaria è irricevibile. 2. Vengono prelevate le seguenti spese processuali: - una tassa di Stato di CHF 3'000.00 - e le spese di cancelleria di CHF 284.00 totale CHF 3'284.00 Tali spese sono poste a carico di A.\_\_\_\_\_. 3. [Vie di diritto] 4. [Comunicazioni]

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.