

TI_GERICHTE 52.2000.277 vom 14. Dezember 2000

TI Tribunale d'appello, 2000-12-14, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2000.277

FR: TI_GERICHTE 52.2000.277 du 14 décembre 2000

IT: TI_GERICHTE 52.2000.277 del 14 dicembre 2000

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Volltext

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 14.12.2000 52.2000.277 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 14.12.2000 52.2000.277 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 14.12.2000 52.2000.277

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 52.2000.00277 Lugano 14 dicembre 2000 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente, Raffaello Balerna, Stefano Bernasconi segretario; Leopoldo Crivelli statuendo sul ricorso 27 ottobre 2000 del Comune di _____ contro la decisione 10 ottobre 2000 del Consiglio di Stato (no. 4359) che annulla la decisione 11 luglio 2000 con cui il municipio ha disdetto il rapporto d'impiego di _____; viste le risposte: - 7 novembre 2000 del Consiglio di Stato; - 15 novembre 2000 di _____; letti ed esaminati gli atti; ritenuto, in fatto A. a. Il resistente _____, nato nel _____, è stato assunto nel 1989 dal comune di _____ quale operaio generico. Il 7 maggio 1991 è stato formalmente nominato. A partire dal 1. gennaio 1992 è diventato autista di veicoli pesanti, funzione che ha continuato ad esplicare anche in seguito. Tra il 1990 e la fine di agosto del 1996 _____ è rimasto assente per un totale di 320 giorni lavorativi in seguito a malattia od infortunio. Le qualifiche annuali erano mediocri. In occasione delle nomine generali del 1996 è stato comunque tacitamente confermato in carica. b. Nel 1997 le assenze per malattia ed infortunio sono state di soli 3 giorni. Nelle qualifiche gli è stata assegnata la nota 3, su un massimo di 5, che viene definita dalla scala con il predicato " corrisponde alle aspettative medie ". Alla fine di quell'anno il resistente è stato comunque promosso alla classe di stipendio superiore (classe 9 con 5 aumenti). Nel 1998 _____ è stato assente 16 giorni per malattia e 17 per infortunio. La qualifica di quell'anno, allestita da un altro superiore, è risultata inferiore (media < 2.5). Alle voci " rendimento qualitativo", "rendimento quantitativo", "rispetto delle norme generali di lavoro" e "possibilità d'impiego " gli è stata attribuita soltanto la nota 2, definita con il predicato " corrisponde quasi alle aspettative medie ". c. Il 15 giugno 1999 il municipio ha prospettato al resistente di non confermarlo in carica alla scadenza del periodo di nomina a causa delle ripetute e prolungate assenze e per scarso rendimento. In caso di miglioramento delle prestazioni l'autorità comunale ha comunque ipotizzato di mantenerlo al suo servizio con lo statuto d'incaricato. Le assenze di quell'anno sono state di 16 giorni per malattia e 16 per infortunio. La qualifica è sensibilmente migliorata (nota 3 a tutte le voci, salvo 2 alla voce " possibilità d'impiego "). Nel primo semestre di quest'anno il resistente ha collezionato dodici assenze: due di un giorno e le altre soltanto di poche ore. B. Dando seguito allo

scritto del 15 giugno 1999, l'11 luglio 2000 il municipio ha notificato a _____ la disdetta del rapporto d'impiego per la fine del successivo mese di ottobre. A sostegno del provvedimento l'autorità comunale si è limitata a citare i motivi esposti in quello scritto, nel quale aveva rilevato che il resistente "in questi ultimi anni ha collezionato poco meno di 40 certificati medici, accumulando oltre 370 giorni di assenza dal lavoro" , che "la sua giovane età lascia presupporre che la situazione diverrà insostenibile con il passare degli anni" e che "quando non è assente, fornisce una prestazione molto incostante e mediamente insufficiente" . Con decisione separata di egual data, il municipio ha comunque conferito al resistente un incarico a tempo indeterminato, disdicibile con preavviso di un mese, a far tempo dal 1. novembre 2000. C. Con giudizio 10 ottobre 2000 il Consiglio di Stato ha annullato la decisione di mancata conferma, accogliendo il ricorso contro di essa inoltrato da _____. Il Governo ha in sostanza ritenuto che l'istituto della mancata conferma non potesse essere utilizzato per declassare il rapporto d'impiego del dipendente, trasformando la nomina in incarico. D. Contro il predetto giudizio governativo, il comune soccombente si aggrava davanti al Tribunale cantonale amministrativo, chiedendo il ripristino della decisione municipale annullata. Rievocati i fatti salienti, l'insorgente rileva che il motivo principale della disdetta è da ricercare nelle prolungate e ripetute assenze dal lavoro, alle quali si accompagnerebbero prestazioni lavorative incostanti e spesso insufficienti. L'interesse generale ad un'amministrazione efficiente prevarrebbe su quello del ricorrente alla conservazione del posto. A suo avviso, la continuazione del rapporto d'impiego non sarebbe ragionevolmente esigibile. La successiva attribuzione di un incarico risponderebbe unicamente alla necessità di mitigare le conseguenze derivanti dal licenziamento. E. All'accoglimento del ricorso si oppone il Consiglio di Stato, che postula la conferma del giudizio impugnato senza formulare osservazioni. Ad identica conclusione perviene il resistente _____, che contesta in dettaglio le tesi del ricorrente con argomenti che saranno discussi qui appresso. Considerato, in diritto 1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 208 LOC. La legittimazione attiva del comune insorgente è certa (art. 209 lett. b LOC). Il ricorso, tempestivo, è dunque ricevibile in ordine. Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 18 PAmM). 2. I dipendenti comunali sono di principio nominati ogni quadriennio, ovvero a tempo determinato, con scadenza generale del rapporto d'impiego sei mesi dopo le elezioni comunali (art. 125 e 127 LOC). Resta riservato il caso in cui il comune si sia avvalso della facoltà di deroga concessagli dall'art. 135 cpv. 3 LOC per regolare il rapporto d'impiego dei dipendenti comunali secondo le disposizioni della LOrd, che ha abrogato il cosiddetto periodo amministrativo, per passare al sistema della nomina a tempo indeterminato. Durante il periodo di nomina, i dipendenti fruiscono di una notevole garanzia di stabilità del rapporto d'impiego, che di principio può essere rescisso dall'autorità soltanto per motivi disciplinari o per decadenza dei presupposti della nomina. Alla scadenza del periodo di nomina, siffatta garanzia si attenua per contro in misura significativa, sino a dare al municipio la possibilità di porre termine al rapporto di lavoro anche per motivi meno importanti. Deve comunque trattarsi di motivi giustificati (art. 127 cpv. 3 LOC). Ciò significa che la mancata conferma alla scadenza del periodo di nomina deve essere sorretta da un motivo sufficiente, oggettivamente sostenibile (DTF 99 Ib 99; RDAT 1981 n. 28 e 35; 1985 n. 28). Non deve essere dato un motivo grave e nemmeno una colpa del dipendente. Come giustamente adduce il municipio, riallacciandosi alla giurisprudenza del Tribunale federale, basta che si verifichi una situazione incompatibile con il buon andamento del servizio, che pregiudichi il compiuto soddisfacimento dell'interesse pubblico e renda

ragionevolmente inesigibile la continuazione del rapporto instaurato fra le parti. Pur fruendo di un ampio margine discrezionale, l'autorità di nomina non può comunque decidere come le pare e piace, ma è tenuta a rispettare i principi generali del diritto. Censurabili da parte delle autorità di ricorso sono le decisioni di mancata conferma che integrano gli estremi di una violazione del diritto, in particolare sotto il profilo di un esercizio abusivo del potere d'apprezzamento. 3. Nell'evenienza concreta, il municipio ha ritenuto che le ripetute e prolungate assenze del resistente per malattia od infortunio, abbinate ad un rendimento incostante e mediamente insufficiente costituissero un valido motivo per rescindere il rapporto d'impiego. Al fine di mitigare le conseguenze del licenziamento, con separata decisione, l'ha comunque mantenuto in servizio con lo statuto d'incarico a tempo indeterminato. Il Consiglio di Stato ha annullato il provvedimento, limitandosi ad affermare che l'istituto della mancata conferma non è concepito per trasformare un rapporto di nomina in uno d'incarico. Non ha quindi verificato se i motivi adottati dal municipio a suffragio della decisione impugnata fossero atti a giustificarla. La tesi del Consiglio di Stato non può essere condivisa. Anche nel diritto pubblico, non è in effetti escluso che, a determinate condizioni, si giustifichi licenziare un dipendente per modificare il rapporto d'impiego (cd. Aenderungskündigung). Il fatto che la disdetta sia data all'unico scopo di modificare le condizioni del rapporto d'impiego non costituisce un motivo sufficiente per invalidarla. Né dispensa l'autorità di ricorso dall'obbligo di verificare se siano dati i presupposti del licenziamento. In concreto, non si può quindi evitare di verificare se le lunghe e ripetute assenze per infortunio e malattia, alle quali si è richiamato il municipio, costituiscano, assieme alla mediocre qualità delle prestazioni lavorative, un valido motivo per giustificare la resiliazione del rapporto d'impiego. In linea di massima, non si può negare che ripetute e prolungate assenze dal lavoro per malattia possano legittimare il licenziamento ordinario di un pubblico dipendente. In quest'ottica, la LOrd considera giustificato motivo l'assenza per malattia o infortunio che si protrae per almeno 18 mesi senza interruzione e le assenze ripetute di equivalente rilevanza per la loro frequenza (art. cpv. 3 lett. b LOrd). Nei comuni che non si sono ancora avvalsi della facoltà concessa loro dall'art. 135 cpv. 3 LOC, per passare dal sistema della nomina a tempo determinato a quello a tempo indeterminato, nulla impedisce di per sé di ravvisare un valido motivo in assenze di durata inferiore. Non si può tuttavia ammettere, senza violare il divieto d'arbitrio, che il licenziamento venga giustificato con il richiamo ad assenze remote, che l'autorità aveva ignorato senza alcuna riserva in occasione di un precedente rinnovo generale del rapporto d'impiego dei dipendenti comunali. Evenienza, questa, che si verifica nel caso in esame, nel quale il municipio pretende di giustificare la disdetta prevalendosi dei lunghi e ripetuti periodi d'assenza accumulati dal resistente, senza considerare che questi risalgono in massima parte al precedente quadriennio amministrativo (1992-1996) e che in occasione dell'ultima conferma in carica non avevano dato luogo a riserve di sorta. Le poco lusinghiere qualifiche attribuite al resistente nel 1998 permetterebbero, al limite, di legittimare il provvedimento in contestazione se fossero state confermate l'anno scorso. Risulta tuttavia dagli atti che la qualità delle prestazioni lavorative fornite dal resistente l'anno scorso è migliorata sino a raggiungere il livello che la scala dei valori definisce con il predicato "corrisponde alle aspettative medie". Circostanza, questa, che non permette evidentemente di legittimare una disdetta. 4. Seppur per motivi diversi da quelli adottati dal Consiglio di Stato il ricorso va quindi respinto. Ciò non significa che il resistente possa ritenersi definitivamente al riparo da un licenziamento. Se la qualità delle prestazioni lavorative che fornirà nel quadriennio in corso dovesse risultare nuovamente scadente o se

