

TI_GERICHTE 52.2012.412 vom 1. Juli 2013

TI Tribunale d'appello, 2013-07-01, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2012.412

FR: TI_GERICHTE 52.2012.412 du 1 juillet 2013

IT: TI_GERICHTE 52.2012.412 del 1 luglio 2013

Regeste

Modifica della pianta organica e disdetta del rapporto di impiego per soppressione della funzione

Erwägungen

E. 16

; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 4 ad art. 1 LPamm; Adelio Scolari, Diritto amministrativo parte generale, 2a ed., Cadenazzo 2002, n. 200 e . 744 e seg.). Nella fattispecie, la decisione di approvazione della nuova organizzazione della SMPP rappresenta un provvedimento organizzativo di carattere generale e interno all'amministrazione, non esplica effetti diretti nei confronti del ricorrente e non dispone direttamente su suoi diritti o obblighi (DTF 131 IV 32 consid. 3; BVR 2009 pag. 461 consid. 3.4; Markus Müller, in Auer/Müller/Schindler, Kommentar VwVG, Zurigo 2008, n. 44 ad art. 5 e rinvii; Adelio Scolari, op. cit. n. 760; cfr. anche STA 52.2011.395 del 9 settembre 2011). Alla stessa occorre dunque misconoscere il carattere di decisione ai sensi delle norme e della giurisprudenza e dottrina menzionate. È in effetti solo la successiva decisione di rottura del rapporto di lavoro con l'insorgente che ha concretamente modificato i suoi diritti e obblighi, per cui l'impugnabilità è limitata a tale provvedimento. 1.2. Ma anche nella denegata ipotesi in cui si dovesse ammettere che la nuova pianta organica della SMPP fosse assimilabile ad una decisione ai sensi dell'art. 1 cpv. 1 LPamm, il ricorso sarebbe in ogni caso stato inammissibile poiché tardivo. Infatti, la notificazione difettosa di una decisione - concetto comprensivo dell'omissione di notificarla ad uno o più suoi destinatari - non può cagionare alle parti alcun pregiudizio, Com'è noto, tuttavia, il principio della buona fede e quello della sicurezza del diritto temperano la regola suddetta allo scopo di evitare che la notifica difettosa di una decisione permetta di differire illimitatamente il termine per impugnarla. Pertanto, quando una parte è venuta a conoscenza dell'esistenza di una decisione che non le è stata intimata, essa deve mettere diligentemente in atto quanto ci si può attendere dalla stessa affinché l'autorità proceda a tanto: non lo facesse, allora agirebbe contrariamente alle regole della buona fede, pregiudicando con ciò la tempestività di un suo eventuale ricorso contro una notifica tardiva della decisione (cfr. STA 52.1995.370 del 25 luglio 1995). Orbene, come accennato in narrativa il ricorrente da tempo al corrente delle intenzioni di riorganizzazione in corso alla SMPP. Al più tardi il 5 aprile 2012 egli è venuto a conoscenza dell'ap-provazione definitiva da parte del Consiglio di Stato della nuova pianta organica e della prevista soppressione della sua funzione. Nella consapevolezza di tale decisione, nei mesi successivi, con l'aiuto del suo legale, il ricorrente ha chiesto precisazioni, incontrato funzionari, precisato la sua posizione, avanzato pretese e rifiutato la proposta di trasferimento a _____. Solo dopo la prospettazione di disdetta del rapporto di lavoro da parte dello Stato, egli ha per la prima volta, il 24 settembre 2012,

chiesto la risoluzione governativa relativa alla riorganizzazione della SMPP, inviatagli dalla SRU il 5 ottobre 2012 e contro la quale il 23 ottobre 2012 ha inoltrato ricorso a questo Tribunale. Il ricorrente ha quindi atteso circa 6 mesi dalla conoscenza dell'approvazione della riorganizzazione della SMPP da parte del Governo prima di muovere i necessari passi per ottenere la decisione da dedurre in giudizio. Tale comportamento non solo è contrario alle regole della buona fede, ma è addirittura pretestuoso dato che l'interessato, già il 5 aprile 2012, avrebbe potuto e dovuto reagire prontamente, attivandosi con la diligenza che ci si poteva attendere in quel frangente per ottenere copia della decisione di approvazione. Di conseguenza, anche nell'ipotesi in cui si dovesse conferire carattere decisionale all'atto governativo in parola, il ricorso dovrebbe quindi essere dichiarato inammissibile. Il Ricorso contro la decisione 6 novembre 2012 di disdetta del contratto di impiego (inc. 52. 2012.468) 2. 2.1. L'ammissibilità del ricorso contro la decisione con cui il Consiglio di Stato ha disdetto il contratto di lavoro con l'insorgente per il 31 maggio 2013 è per contro assodata: la competenza del Tribunale è data dall'art. 66 cpv. 1 della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD; RL 2.5.4.1), la legittimazione attiva dell'insorgente, direttamente e personalmente toccato dal provvedimento censurato, è certa (art. 43 LPamm) e il ricorso è tempestivo (art. 46 LPamm). 2.2. Il ricorso è quindi ricevibile in ordine e può essere esaminato nel merito ed evaso congiuntamente con il primo ricorso in un unico giudizio (art. 51 LPamm), sulla base degli atti prodotti dalle parti in corso di istruttoria. Le altre prove offerte dal ricorrente negli allegati scritti e precisate in occasione dell'udienza di discussione del 6 maggio 2013 non vengono assunte in quanto non suscettibili, nell'ambito di una valutazione anticipata della loro concludenza, di procurare a questo Tribunale la conoscenza di ulteriori elementi fattuali rilevanti per il giudizio, risultando, come si vedrà in seguito, la situazione sufficientemente chiara dalla copiosa documentazione prodotta dalle parti nelle rispettive comparse scritte (cfr. STF 8C_770/2009 del 25 maggio 2010 consid. 5.2; DTF 134 I 140 consid. 5.3; DTF 131 I 153 consid. 3; DTF 124 I 208 consid. 4a). In particolare, per quanto riguarda la testimonianza del direttore della Divisione della formazione professionale, _____, con il quale il ricorrente e il suo legale avevano avuto un colloquio in merito all'impiego di custode del Centro professionale del verde a _____, agli atti è stata prodotta copia della corrispondenza e-mail intercorsa con la quale il direttore ha stilato un preciso riassunto dell'incontro. Non si vede quindi quali altri elementi determinanti potrebbero essere portati oltre a quanto già precisamente citato in quello scritto. L'altro testimone indicato dal ricorrente, _____, che ha assunto solo di recente la funzione prevista dalla nuova pianta organica di capo del Centro PCi di _____, non potrà dal canto suo portare elementi utili alla valutazione della legittimità del licenziamento del ricorrente per soppressione della funzione di custode/capo materiale, vista anche l'inammissibilità del ricorso contro la riorganizzazione della SMPP (cfr. supra consid. 1).

3. Secondo l'art. 69 cpv. 1 LPamm, dichiarato applicabile dall'art. 66 cpv. 4 LORD, se il Tribunale cantonale amministrativo giudica il licenziamento ingiustificato, esso deve limitarsi ad accertarlo nella propria sentenza. Non può invece annullare il provvedimento, ordinando la riassunzione o la reintegrazione del dipendente licenziato nella funzione precedentemente occupata (STA 52.2011.238 dell'11 gennaio 2012 consid. 1.1; 52.2004.284 del 24 gennaio 2007 consid. 1.1). Il legislatore ha deliberatamente escluso la possibilità di obbligare lo Stato a riprendere alle sue dipendenze un impiegato nel quale non ha più fiducia (cfr. RDAT I-1994 n. 19, consid. 4; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 1a ad art. 69). La domanda formulata

dal ricorrente di annullamento della decisione di disdetta e di conferma della funzione ricoperta in precedenza è pertanto improponibile. 4. 4.1. Secondo l'art. 60 cpv. 1 e 2 LORD, l'autorità di nomina può sciogliere il rapporto di impiego per la fine di un mese con il preavviso di tre, rispettivamente sei mesi, prevalendosi di giustificati motivi. Tra gli altri, sono considerati giustificati motivi la soppressione del posto o della funzione senza possibilità di trasferimento o di pensionamento per limiti d'età (art. 60 cpv. 3 lett. a LORD).

4.2. In concreto, il Consiglio di Stato ha fondato la contestata disdetta proprio sull'ipotesi contemplata all'art. 60 cpv. 3 lett. a LORD, ossia sulla soppressione della funzione di custode/capo materiale presso il Centro PCi a _____ conseguente alla riorganizzazione della SMPP. Il ricorrente tenta inutilmente di mettere in discussione la legittimità della nuova struttura di cui sarà dotata la SMPP anche nell'ambito del ricorso contro la disdetta del rapporto di lavoro. Le sue censure, tuttavia, per i motivi già spiegati in precedenza) sono improponibili in quanto dirette contro un atto per sua natura inimpugnabile (cfr. supra consid. 1). In ogni caso, nel rapporto del 31 gennaio 2102 sottoscritto dal Capo sella SMPP e dal suo sostituto, e condiviso dal Direttore del Dipartimento delle istituzioni, è stata dapprima eseguita un'analisi globale della situazione passata e attuale della Sezione (rapporto pag. 6 e segg.). Alla luce dei mutamenti legislativi intervenuti soprattutto a livello federale, con nuovi compiti e oneri per i Cantoni e constatata l'inadeguatezza della vecchia struttura a rispondere alle nuove esigenze (rapporto pag. 11 e segg.), nel documento in questione vengono poi proposte una serie di misure a tutti i livelli (tecnico, organizzativo, strutturale, logistico e finanziario; rapporto pag. 14 e segg.), per far fronte alle nuove e aumentate esigenze tenendo conto ad ogni modo della necessità di contenere al massimo i costi globali in un periodo di generali ristrettezze finanziarie. In questa ottica è quindi stato ritenuto che i compiti svolti dal custode e capo materiale, ossia la manutenzione esterna, la gestione delle sale e la manutenzione del materiale della protezione civile (cfr. anche ricorso punto n. 8 pag. 4) potessero essere ottimizzati e distribuiti tra altri dipendenti (rapporto pag. 17), di modo che il mantenimento della funzione svolta in precedenza dal ricorrente non è più stato ritenuto giustificato (rapporto pag. 18; allegati n. 1 e 6). Tanto più che, anche da un punto logistico, l'intera attività della SMPP verrà concentrata in un'unica sede, a _____, in luogo delle attuali tre dislocazioni, permettendo importanti sinergie tra gestione del Centro PCi e i vari servizi della sezione e favorendo nel contempo la collaborazione e lo scambio di informazioni all'interno tra i collaboratori (cfr. rapporto 31 gennaio 2012, pag. 17 e 18). Ora, le ragioni che hanno condotto alla riorganizzazione della sezione appaiono del tutto pertinenti e non permettono affatto di ritenere che la conseguente soppressione della funzione di custode/capo materiale sii basi su considerazione pretestuose o del tutto estranee allo scopo perseguito attraverso al suddetta riforma.

4.3. A questo punto occorre stabilire se le condizioni di cui all'art. 60 cpv. 3 lett. a LORD sono adempiute e in particolare se in concreto non avrebbe potuto entrare in considerazione un trasferimento del dipendente in luogo del licenziamento. Dagli atti dell'incarto risulta che già il 5 giugno 2012 al ricorrente era stata offerta la possibilità di assumere la funzione di custode al 100% al Centro professionale del verde di _____ con il medesimo trattamento di salario (classe 17-19) e senz'altro consona al suo profilo, alle sue attitudini e alla sua esperienza professionale. Proposta che il ricorrente, per i disagi che il trasferimento a _____ avrebbe comportato (cfr. e-mail _____ a PA 1 del 28 novembre 2012), ha tuttavia rifiutato nemmeno partecipando al concorso ufficiale indetto per l'occupazione di tale posto. Certo, il ricorrente avrebbe perso, perlomeno in parte, i privilegi acquisiti in lunghi

anni di attività al Centro PCi a _____, dove tra l'altro è attiva anche la moglie che gestisce lì la buvette e dove usufruisce pure di un appartamento di servizio. Ma ciò non poteva giustificare il suo rifiuto a priori della proposta senz'altro interessante offertagli dallo Stato per reimpiegare il suo dipendente (da quest'ultimo pure definita come apprezzabile ; cfr. suo scritto 27 novembre 2012 alla SRU), né il suo rifiuto poteva essere spiegato con la perdita dell'appartamento di servizio o dei picchetti e delle ore straordinarie effettuate quale custode/capo materiale del Centro PCi. Va inoltre rilevato che la SRU ha in seguito informato il ricorrente della vacanza del posto di custode al liceo di Lugano 2 a Savosa. Ma anche in questo caso egli non ha, inspiegabilmente, partecipato al concorso, facendo sfumare senza valida ragione nota, anche questa possibilità di trasferimento in una posizione adeguata alle sue peculiarità. Per precisione, occorre dar atto al ricorrente di aver partecipato ad alcuni concorsi indetti dallo Stato, ma per funzioni alle quali, verosimilmente, egli non avrebbe mai potuto ambire in difetto dei requisiti professionali richiesti (tecnico di manutenzione presso la sezione logistica e capo del Centro PCi). L'impossibilità di trasferire un dipendente ad altra funzione, che giustifica giusta l'art. 60 cpv. 3 lett. a LORD il suo licenziamento in caso di soppressione della funzione o del posto, deve evidentemente essere riferita ad un impiego idoneo alle caratteristiche personali e professionali del dipendente, tenuto conto dei requisiti richiesti dalla specifica funzione e dal bando di concorso. Per la dimostrata sua preclusione di fronte a concrete possibilità di trasferimento ad altre confacenti occupazioni, la decisione dell'autorità di nomina di sciogliere il rapporto di lavoro con l'insorgente è quindi scevra da violazioni del diritto e non può che essere confermata in questa sede, con reiezione del ricorso. Resta in ogni caso applicabile in concreto il disposto di cui all'art. 62 cpv. 3 LORD, secondo cui i dipendenti ai quali è stata data disdetta per soppressione del posto, senza altri motivi loro imputabili, hanno diritto di priorità, a parità di requisiti, nei concorsi per nuovi posti indetti entro quattro anni dalla medesima autorità di nomina, come peraltro già indicato dallo Stato negli allegati scritti. III Oneri processuali 5. La tassa di giustizia, di complessivi fr. 2'000.-, è posta a carico del ricorrente (art. 28 LPamm), soccombente in entrambe le procedure ricorsuali. Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso 23 ottobre 2012 (sub a) è inammissibile. 2. Il ricorso 22 novembre 2012 (sub b) è respinto. 3. La tassa di giustizia di complessivi fr. 2'000.- è posta a carico del ricorrente. 4. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Lucerna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 5. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
La segretaria