

## DEMANSIONAMENTO NEL PUBBLICO IMPIEGO

**Trib. Lecce (sez.lav. 1° grado) 4 maggio 2005 – Giud. Sodo –Oltremonte Luigia (avv. Renna) c. Comune di Gallipoli (avv. Balducci)**

**Pubblico Impiego – Dequalificazione – Danno alla professionalità – Sussistenza – Risarcimento in via equitativa del danno professionale patrimoniale, percentualizzato alla retribuzione mensile – Risarcimento del danno esistenziale areddituale, assumendo invece come parametro uniforme il trattamento massimo mensile di integrazione salariale straordinaria.**

*Nella fattispecie si ravvisa una evidente riduzione delle mansioni attribuite alla dott.ssa Oltremonte, da un punto di vista quantitativo prima ancora che qualitativo, con esautoramento progressivo della ricorrente dalla figura di fulcro dell'ufficio commercio prima rivestita, comprovato dalla stessa allocazione della sua postazione di lavoro al di fuori dallo stretto ambito dei locali della U.O. n° 15. Ciò ridonda essenzialmente in termini di svilimento della professionalità e della personalità della ricorrente, sotto il profilo della lesione della sua personalità morale che il datore di lavoro è tenuto a salvaguardare ex art. 2087 c.c. e soprattutto sotto il profilo della lesione del suo diritto, costituzionalmente protetto ex art. 2 Cost., alla libera esplicazione della sua personalità nella comunità di lavoro; senza tralasciare la circostanza che il principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione esige implicitamente la valorizzazione del bagaglio professionale dei dipendenti piuttosto che, come avvenuto nella fattispecie concreta, il suo progressivo ridimensionamento; la diminuzione qualitativa e, lo si ribadisce, quantitativa del livello delle mansioni concretamente assegnate alla ricorrente, ha cagionato indubabilmente un danno presunto alla professionalità della ricorrente, nonché un danno di tipo esistenziale (tipo di danno sempre risarcibile secondo la più recente giurisprudenza costituzionale e di legittimità ogni qual volta vi sia la violazione di obblighi contrattuali cui sono contrapposti interessi di rilievo costituzionale), che devono essere necessariamente liquidati in via equitativa, parametrando cioè il danno patrimoniale da lesione della professionalità percentualmente alla retribuzione mensile percepita dalla lavoratrice e proporzionalmente alla durata, entità e modalità del demansionamento e percentualizzando invece l'ammontare del risarcimento del danno esistenziale (danno areddituale e dunque suscettibile di liquidazione uniforme in ossequio al principio costituzionale di eguaglianza, al pari del danno biologico) all'ammontare del trattamento massimo mensile di integrazione salariale straordinaria a carico dell'INPS.*

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso depositato il 17-9-2002 Oltremonte Luigia, premesso di essere dipendente del Comune di Gallipoli, inquadrata nell'area D (pos. economica D2) corrispondente alla ex VII qualifica funzionale addetta all'Ufficio Commercio e Polizia Amministrativa con funzioni di responsabile in virtù dell'ordinanza sindacale n° 102 del 27-7-1999, deduceva la illegittimità e lesività del provvedimento adottato con determinazione n° I in data 11-1-2002 da parte del Direttore Generale del Comune convenuto (attuativo della redistribuzione del personale tra i vari servizi, aree ed unità operative comunali e conseguente al riassetto organizzativo precedentemente deliberato), per effetto del quale ella era stata spostata all'ufficio legale, alle dirette dipendenze di altra figura professionale ex VII qual. e di recente assunzione (l'avv. Traldi). La ricorrente sottolineava in primo luogo il carattere illegittimo del provvedimento, adottato a valle di un procedimento viziato dalla violazione dell'art. 8 del vigente ccnl del settore enti locali in quanto non adeguatamente concertato con le organizzazioni sindacali e carente di motivazione in ordine ai criteri adottati per la mobilità interna; la sua natura discriminatoria, dettata dall'appartenenza ad organizzazione sindacale (la CGIL FP), ideologicamente contrapposta all'amministrazione di centrodestra che governava la città; gli effetti di demansionamento e dequalificazione professionale. Evidenziava di avere precedentemente invocato un provvedimento ripristinatorio d'urgenza ex art.700 c.p.c. negato in prime cure ma accolto nella fase di reclamo ex art.669 terdecies del codice di rito con ordinanza di questo Tribunale in composizione collegiale del 20-6-2002, solo parzialmente attuata ed anzi sostanzialmente elusa dall'amministrazione convenuta con la determinazione del D.G. in data 4-9-2002, con la quale essa attrice era stata assegnata all'Area 2, Unità

operativa n° 15 (corrispondente al settore dello Sviluppo e Promozione Economica e della cui responsabilità era stato investito altro dipendente e segnatamente Lezzi Cosimo), ma lasciata sostanzialmente inoperosa.

Tanto premesso, chiedeva che, previa disapplicazione giudiziale di qualsiasi atto presupposto ritenuto incidentalmente illegittimo, il Comune convenuto fosse condannato a reintegrarla nel posto e nelle mansioni di precedente adibizione.

Successivamente la stessa Oltremonte, che nel frattempo, insoddisfatta delle attribuzioni devolute con provvedimento del segretario comunale (*rectius*, direttore generale) in data 22-11-2002, aveva adito il Collegio con ricorso ex art. 669 duodecies c.p.c. in esito al quale al Comune era stato impartito l'ordine di assegnarle con sistematicità e non solo sporadicamente le pratiche attinenti alle funzioni di polizia amministrativa e di impiantistica pubblicitaria di cui era stata destinataria, depositava in data 6-12-2002 altro ricorso ex art.414 c.p.c. con cui chiedeva condannarsi l'amministrazione resistente al risarcimento del danno patrimoniale da dequalificazione professionale, del danno biologico da lesione della sua integrità psico-fisica, del danno esistenziale e del danno morale, tutti cagionati dalla condotta datoriale sopra descritta.

Avverso entrambi i ricorsi resisteva il Comune di Gallipoli, depositando memorie difensive nelle quali evidenziava la piena correttezza del complesso procedimento di mobilità interna del personale, attuato nel pieno rispetto delle prerogative sindacali; la non riconducibilità dello spostamento della Oltremonte, in esito al riassetto organizzativo ed alla conseguente redistribuzione del personale, alla nozione di trasferimento delineata dall'art. 2103 c.c. come inciso dall'art. 13 Statuto Lavoratori; l'assenza di demansionamento e dequalificazione conseguente al passaggio della ricorrente dal settore commercio e polizia amministrativa al settore legale, appalti e contratti, di almeno pari rilevanza ed importanza istituzionale, tenuto altresì conto della naturale provvisorietà del precedente incarico, conferito alla Oltremonte, di responsabile dell'ufficio commercio e polizia amministrativa e della giustizia dell'attribuzione della responsabilità della nuova Unità Operativa n° 15 (sviluppo e promozione economica, sostanzialmente sovrapponibile al precedente ufficio commercio) al Lezzi, dipendente con professionalità specifica e categoria superiore alla Oltremonte (ex VIII qualifica funzionale): l'inesistenza di qualsiasi danno derivante dalla propria condotta e comunque la carente dimostrazione dei danni assertivamente subiti. Chiedeva pertanto il rigetto delle domande, con vittoria di spese e competenze di lite.

I procedimenti (n° 8666/02 e n° 12142/02) venivano riuniti ex art. 151 att. c.p.c. innanzi allo stesso giudice per ragioni di pregiudizialità e connessione.

La causa, previa produzione documentale ed espletamento di istruzione orale, era discussa oralmente all'odierna udienza previo deposito di memorie difensive; quindi, all'esito, decisa come da separato dispositivo contestualmente letto.

#### **MOTIVI DELLA DECISIONE**

Le domande attrici sono fondate e meritano accoglimento nei limiti sotto specificati.

Innanzitutto occorre rilevare che la fattispecie dello spostamento di un dipendente da un settore all'altro della organizzazione del Comune non può ricomprendersi, in assenza peraltro di variazione geografica della sede di servizio, nella previsione astratta di cui all'art. 2103, ultimo comma, codice civile; invero i settori, servizi ed uffici comunali non possono configurarsi come autonome unità produttive. Inoltre già altri giudici hanno ritenuto la correttezza procedimentale della mobilità interna ed in ogni caso parte ricorrente non ha dedotto fatti, comportamenti o altre circostanze tali da potere inferire, quand'anche dimostrati, profili di discriminazione in danno della ricorrente in ragione della sua appartenenza ad organizzazioni sindacali.

L'indagine va conseguentemente tutta incentrata sull'accertamento della sussistenza o meno di una riduzione qualitativa o quantitativa delle concrete mansioni espletate dalla ricorrente prima e dopo il provvedimento di sua assegnazione all'ufficio legale e, successivamente (ciò essendo uno sviluppo della complessa attività di redistribuzione del personale posta in essere dal Comune resistente e configurandosi come circostanza introdotta da parte ricorrente nel *thema decidendum*, su cui parte convenuta non ha sostanzialmente rifiutato il contraddittorio), alla unità operativa n° 15 dell'Area n° 2 (sviluppo e promozione economica), nonché, in caso affermativo, sull'accertamento della sussistenza di eventuali danni patiti dalla Oltremonte in esito a detto mutamento di mansioni.

In punto di diritto ed in linea generale, va detto che l'art. 52 del d. lgs. 165/2001, nel disciplinare il c.d. *jus variandi* delle pubbliche amministrazioni datrici di lavoro, sancisce che il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o alle mansioni considerate equivalenti nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi. Secondo la giurisprudenza di legittimità condivisa dal giudicante, l'eventuale violazione datoriale del divieto di dequalificazione comporta la possibilità di emissione di una pronuncia giurisdizionale contenente l'ordine di assegnazione del dipendente ingiustamente demansionato all'incarico originario o comunque a mansioni equivalenti dal punto di vista professionale e retributivo (es. Cass. 4221/99; Cass. 11479/99): in ogni caso la discrezionalità nell'esercizio dello *jus variandi* trova un limite invalicabile nel rispetto delle regole di correttezza e buona fede, che impongono di salvaguardare e di cooperare alla realizzazione dell'interesse del lavoratore, onde non sfociare in discriminazioni o vessazioni (v. Cass. Sez. Lav. 10-5-2002 n° 6763). Inoltre il giudicante ritiene doveroso per l'amministrazione attenersi al canone costituzionale (art. 97) della efficienza e buon andamento dell'azione e dell'organizzazione amministrativa.

Ciò posto e passando all'esame del fatto, è necessario esaminare in via preliminare le funzioni e le mansioni disimpegnate dalla Oltremonte prima del presunto demansionamento (gennaio 2002), in veste di responsabile dell'ufficio commercio e polizia amministrativa contemplato nel vecchio organigramma del Comune di Gallipoli (l'attribuzione di tale incarico è pacifica tra le parti, oltre a potersi agevolmente evincere dalla documentazione in atti).

Orbene, dalle risultanze dell'interrogatorio della ricorrente, è appunto emerso che ella era funzionario direttivo responsabile dell'ufficio in questione (che si occupava del rilascio di autorizzazioni e licenze per il commercio fisso e ambulante, spettacoli pubblici, mercati settimanali ecc.), al di là della formale assegnazione a tale ufficio del capitano Lezzi (che però si occupava di funzioni di pertinenza dell'ufficio tributi), gerarchicamente subordinata solo al rag. Ancora, dirigente di quel settore ed addetta al coordinamento di impiegati di livello inferiore (in numero di tre); l'assunto a) dell'attrice ha trovato riscontro nella deposizione testimoniale del Lezzi e soprattutto in quella dello stesso Ancora, che ha evidenziato come la ricorrente « *istruiva con piena autonomia tutte le pratiche dell'ufficio commercio e quelle di polizia amministrativa come per esempio le licenze e le autorizzazioni per il commercio fisso e ambulante e le ordinanze di chiusura e apertura dei locali, nonché le autorizzazioni per l'apertura dei pubblici esercizi* », ed ancora come la ricorrente, che oltre ad istruire le pratiche predisponeva anche la delibera finale di competenza del dirigente, anche per l'esperienza ventennale maturata in quel settore, era diventata il punto di riferimento per il dirigente, rappresentando « *un punto di forza* » per l'ufficio commercio (v. teste Traldi). Come ben si vede, trattasi di mansioni di una certa rilevanza e complessità, svolte peraltro in modo costante ed autonomo, tanto da essere la Oltremonte il punto di riferimento del dirigente dell'ufficio rag. Ancora.

Successivamente, passando ad esaminare le mansioni disimpegnate dall'attrice presso l'ufficio legale, la Oltremonte, secondo la testimonianza dell'avv. Francesca Traldi, responsabile dell'Ufficio legale, la ricorrente è stata destinata, per breve periodo, al compito di istruire le pratiche di liquidazione delle competenze legali per gli incarichi affidati dal Comune a professionisti esterni, senza coordinamento di impiegati subordinati; quindi si trattava di compiti di rilevanza molto più circoscritta rispetto a quelli svolti presso l'ufficio commercio, caratterizzati da minore discrezionalità, essendo noto che le competenze vengono liquidate in base alle tariffe forensi approvate con D.M., che prevedono la liquidazione dei diritti in misura fissa e degli onorari in misura variabile ma entro limiti massimi e minimi predeterminati.

Ancora proseguendo nella disamina delle funzioni espletate dall'attrice presso l'Unità operativa n° 15 dell'Area 2 prevista dal nuovo organigramma degli uffici comunali conseguente alla riorganizzazione dell'Ente, dove la ricorrente è stata destinata poco dopo la sua destinazione all'Ufficio legale, la Oltremonte in sede di interrogatorio ha dichiarato che le funzioni di responsabile del nuovo ufficio Sviluppo Economico, sono state attribuite a Lezzi Cosimo fino a novembre 2002, quando quest'ultimo è stato rimandato a svolgere le funzioni di Vice Comandante della Polizia Municipale già espletate precedentemente; che le funzioni di responsabile dell'Ufficio commercio, da lei svolte prima del gennaio 2002, sono attualmente demandate al dott. Patrizio Giannone, Dirigente dell'Area 2 e Comandante dei Vigili Urbani; che la sua postazione di lavoro è stata ubicata nell'ambito della U.O. n° 14 (diversa da quella di assegnazione) presso l'ufficio dei vigili urbani e che le sono state assegnate pochissime e

saltuarie pratiche, nonostante alcune specifiche pratiche e materie fossero state sulla carta, per effetto delle delibere del segretario Comunale del novembre 2002 e del febbraio 2003, a lei demandate; che non le è stato consentito di istruire le pratiche relative alla pubblicità e che la maggior parte delle pratiche sono state seguite dal geom. Gianfreda. Il teste Lezzi Cosimo ha riferito che la Oltremonte, quando è giunta presso la unità organizzativa n° 15, si è occupata essenzialmente dell'attività inerente alle ordinanze ingiunzioni, nonché del c.d. plateatico, istruendo cioè le pratiche relative alle autorizzazioni per gli spettacoli viaggianti quali circhi, luna park e giostre in genere e del settore della pubblicità. Per quanto attiene specificamente alle affissioni su spazi comunali, il teste Giannone (dirigente dell'area 2 e della U.D. n° 15 denominata Sviluppo e Promozione Economica ed in essa ricompresa) ha precisato che l'attività inerente alle ordinanze ingiunzioni comunali emesse ai sensi della legge 689/81, di cui si è occupata la Oltremonte, è stata piuttosto limitata, trattandosi soltanto di definire procedimenti pregressi in esito alla redazione dei verbali di P.M. non oblati dai destinatari e non emettendosi più oramai da tempo queste ingiunzioni; che la Oltremonte non coordina nessun altro impiegato; egli inoltre ha riferito che la ricorrente ha avuto occasione di lamentarsi con lui del fatto di sentirsi inattiva o sottoutilizzata ed ha dovuto ammettere che tale sottoutilizzazione è reale, conseguendo probabilmente allo squilibrio di carichi di lavoro tra gli addetti all'ufficio, che esigerebbe una riorganizzazione con affidamento alla Oltremonte di pratiche maggiori e diverse.

Orbene da queste deposizioni e dall'esame dei documenti prodotti in atti (in particolare alle udienze del 2-4-2003 e del 5-5-2004) è emerso non solo che le pratiche precedentemente curate dalla Oltremonte sono state parcellizzate tra lei e vari altri dipendenti comunali (ad esempio i dipendenti Petrocelli e Bianco, vigili urbani), ma che anche le pratiche di cui ella avrebbe dovuto occuparsi con carattere di sistematicità (ad esempio quelle relative alle autorizzazioni per le insegne pubblicitarie e quelle relative agli spettacoli viaggianti) secondo il tenore del prodotto Ordine di Servizio n° 2211/02 a firma del direttore generale del Comune di Gallipoli sono di fatto attribuite ad altri soggetti (v. mar.Ilo Bianco, impiegata Cavalera). In definitiva si ravvisa una evidente riduzione delle mansioni attribuite alla dott.ssa Oltremonte, da un punto di vista quantitativo prima ancora che qualitativo, con esautoramento progressivo della ricorrente dalla figura di fulcro dell'ufficio commercio prima rivestita, comprovato dalla stessa allocazione della sua postazione di lavoro al di fuori dallo stretto ambito dei locali della U.O. n° 15. Ciò ridonda essenzialmente in termini di svilimento della professionalità e della personalità della ricorrente, sotto il profilo della lesione della sua personalità morale che il datore di lavoro è tenuto a salvaguardare ex art. 2087 c.c. e soprattutto sotto il profilo della lesione del suo diritto, costituzionalmente protetto ex art. 2 Cost., alla libera esplicazione della sua personalità nella comunità di lavoro; senza tralasciare la circostanza che il principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione esige implicitamente la valorizzazione del bagaglio professionale dei dipendenti piuttosto che, come avvenuto nella fattispecie concreta, il suo progressivo ridimensionamento; la diminuzione qualitativa e, lo si ribadisce, quantitativa del livello delle mansioni concretamente assegnate alla ricorrente, ha cagionato indubbiamente un danno presunto alla professionalità della ricorrente, nonché un danno di tipo esistenziale (tipo di danno sempre risarcibile secondo la più recente giurisprudenza costituzionale e di legittimità ogni qual volta vi sia la violazione di obblighi contrattuali cui sono contrapposti interessi di rilievo costituzionale), che devono essere necessariamente liquidati in via equitativa, parametrando cioè il danno patrimoniale da lesione della professionalità percentualmente alla retribuzione mensile percepita dalla lavoratrice e proporzionalmente alla durata, entità e modalità del demansionamento e percentualizzando invece l'ammontare del risarcimento del danno esistenziale (danno reddituale e dunque suscettibile di liquidazione uniforme in ossequio al principio costituzionale di eguaglianza, al pari del danno biologico) all'ammontare del trattamento massimo mensile di integrazione salariale straordinaria a carico dell'INPS.

Va invece respinta la pretesa risarcitoria per i danni alla salute o biologici, non avendo dedotto la ricorrente nell'atto introduttivo la durata della inabilità temporanea assoluta o parziale e l'esistenza di eventuali postumi invalidanti permanenti, né avendo offerto elementi atti a far desumere, seppure in linea presuntiva, il nesso di causalità tra la condotta datoriale ed il danno subito; del pari va disattesa la richiesta di risarcimento del danno morale subiettivo, non ravvisandosi elementi di reato nel comportamento del Comune resistente. Ne consegue la statuizione di cui in dispositivo.

Le spese seguono, anche relativamente alla fase cautelare, la soccombenza del convenuto.

**P.T.M.**

visto l'art. 429 c.p.c.. definitivamente pronunciando sui ricorsi riuniti proposti, con atti depositati in data 17.9.2002 e 6.12.2002 da Oltremonte Luigia contro Comune di Gallipoli, così provvede:

- a)- dichiara tenuto e condanna il Comune di Gallipoli, ad affidare alla Oltremonte mansioni professionalmente equivalenti, sotto il profilo quantitativo oltre che qualitativo, a quelle da lei svolte antecedentemente alla emanazione della determinazione n° 1 dell' 11-1-2002 del Direttore Generale;
- b)- condanna il Comune convenuto a risarcire equitativamente alla ricorrente a titolo di ristoro del danno alla professionalità e del danno esistenziale la somma complessiva netta di EURO ottomilacinquecento/00 (compresi rivalutazione monetaria ed interessi legali ad oggi), respingendo ogni ulteriore domanda e/o pretesa, oltre accessori fino al soddisfo;
- c)- condanna il Comune convenuto a pagare le spese di lite, liquidate per la fase cautelare e di merito in EURO 5.300,00 di cui 2900,00 per onorario, in favore della ricorrente.

Lecce 10.3.2005 (depositato il 4.5.2005)

**Il Tribunale Giudice del lavoro  
dott. Saverio Sodo**