

AVVOCATURA DISTRETTUALE DELLO STATO DI FIRENZE

Via degli Arazzieri n.4, 50129 Firenze

FAX:055 4725555, mail: ads.fi@mailcert.avvocaturastato.it

C.T. 5097-2023

Proc. Andreucci

TRIBUNALE DI PRATO

MEMORIA DIFENSIVA

Per

il **Ministero dell'Istruzione (C.F. 80185250588)**, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Firenze (C.F. 80039250487, Fax: 055-472555, pec: ads.fi@mailcert.avvocaturastato.it), nei cui uffici domicilia *ope legis* alla via degli Arazzieri n. 4,

-resistente-

CONTRO

La Sig.ra **Grilli Daniela (C.F. GRLDNL59H56H501T)**, rappresentata e difesa dall'Avv. Meschino Michele (C.f. MSCMHL68R30I726C; pec: michelemeschino@pec.ordineavvocatisiena.it);

-ricorrente-

IN FATTO

Con ricorso notificato in data 20/09/2023, la Sig.ra Grilli, dipendente del Ministero dell'Istruzione e del Merito, attualmente in servizio presso l'Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana – Ambito Territoriale di Prato con la qualifica di funzionario III area F2, conveniva in giudizio il Ministero in epigrafe, al fine di ottenere la disapplicazione del **Decreto Dirigenziale n. 2307 dell'11/11/2022 (all. 1) nonché della tabella di valutazione di cui all'art. 5 del CCNI Comparto Funzioni Centrali del Ministero del 20/05/2022 (all. 2)**, con conseguente riconoscimento di punti 55, in luogo dei 48 attribuiti all'esito della procedura selettiva, e del diritto all'inquadramento nella posizione economica area III fascia F3.



In particolare, la ricorrente lamentava l'illegittimità della menzionata tabella di valutazione, punto A, del Contratto Collettivo Integrativo, nella parte in cui limita la valutazione della anzianità di servizio agli anni successivi al 2012, in quanto asseritamente in contrasto con le norme di diritto interno e comunitario e con il principio di non discriminazione.

Nello specifico, la candidata partecipava alla procedura per le progressioni economiche orizzontali con decorrenza dal 1° gennaio 2022, presentando domanda (**all. 3**) per il passaggio, all'interno dell'Area 3, dalla fascia retributiva F2 alla fascia retributiva F3.

All'esito dell'espletamento della procedura *de qua*, era pubblicata la graduatoria definitiva (**all. 4**), successivamente approvata con Decreto direttoriale n. 2837 del 30 dicembre 2022 (**all. 5**) e in seguito oggetto di modifica con Decreto direttoriale n. 414 del 14 marzo 2023 (**all. 6**), entrambi vistati dall'Ufficio Centrale del Bilancio (**all. 7 e all. 8**).

Nell'ambito della medesima graduatoria, la ricorrente si collocava alla posizione n. 328, con l'attribuzione di un punteggio pari a 48,00 punti, non utile ai fini della progressione economica dalla fascia F2 alla fascia F3, atteso il numero di posti disponibili, pari a n. 55, stabilito per la fascia di appartenenza della ricorrente dall'art. 1 del Decreto del Direttore generale per le risorse umane e finanziarie n. 2307 dell'11 novembre 2022.

Ciò premesso con riguardo alla ricostruzione dei fatti rilevanti ai fini del presente giudizio, si costituisce l'Amministrazione in epigrafe, che contesta *in toto* la pretesa avversaria per i seguenti motivi

IN DIRITTO

1) IN VIA PREGIUDIZIALE, SULL'INAMMISSIBILITA' DELLA DOMANDA PER DIFETTO DI INTERESSE AD AGIRE

La domanda *ex adverso* proposta, oltre ad essere manifestamente infondata per le ragioni più diffusamente esposte *infra*, si rivela *icto oculi* inammissibile, per carenza di interesse ad agire in capo alla ricorrente.

Invero, è agevole constatare nel caso di specie che, quand'anche fosse valutata -come indebitamente pretende l'odierna attrice- l'anzianità di servizio antecedente al 1° gennaio 2012 e le fosse riconosciuto il punteggio massimo previsto di 20 punti per l'anzianità di servizio, stabiliti dal Contratto Collettivo Integrativo, la Sig.ra Grillo potrebbe giungere al massimo a 52 punti (non già a 55 come reclamato), non sufficienti di per sé per l'inserimento in graduatoria in posizione utile, considerato che il punteggio minimo per l'ottenimento della fascia economica superiore è di 54.



La pretesa avversaria, dunque, è inidonea a superare la cd. **prova di resistenza**, necessaria ai fini dell'annullamento di un provvedimento amministrativo, sì da rendere palese, in questa sede, la radicale carenza di interesse ad agire.

Ne deriva che **l'eventuale accoglimento del ricorso non potrebbe apportare alcuna utilità concreta alla controparte, la quale non accedrebbe comunque alle progressioni economiche di cui è causa, con conseguente violazione del principio di economia processuale.**

Con riferimento alla prova di resistenza nel campo delle procedure concorsuali, può richiamarsi quanto statuito dal TAR Puglia di Bari (sentenza 19 agosto 2022 n. 1172), secondo il quale *“L'interesse strumentale non è di per sé sufficiente a soddisfare il requisito dell'interesse ad agire ex art. 100 c.p.c., dovendo altresì sussistere, in concreto, ragionevoli possibilità per il ricorrente di ottenere l'utilità richiesta, anche al fine di evitare la creazione di aspettative giudiziarie meramente ipotetiche o del tutto eventuali. (...) **fornire la prova di resistenza non è un mero adempimento formale, ma un vero e proprio onus probandi che, ai sensi dell'art. 2697 c.c., non può che gravare sulla parte ricorrente, incidendo sulla sussistenza o meno di una utilità concreta da poter conseguire all'esito dell'iniziativa giudiziaria e, in definitiva e come sopra evidenziato, sulla stessa sussistenza oggettiva dell'interesse ad agire in giudizio.**”*

Sul punto, giova altresì menzionare la recente **ordinanza della Suprema Corte di Cassazione, 10 febbraio 2022, n. 4410**, secondo cui *“requisiti per l'attribuzione alla parte del potere di agire in giudizio sono la concretezza e l'attualità dell'interesse di cui all'art. 100 c.p.c., a presidio di un uso responsabile del processo (Cass. n. 16626 del 2016); la necessaria presenza, dunque, della possibilità di conseguire un risultato concretamente rilevante, non altrimenti ottenibile se non mediante il processo e l'intervento necessario di un giudice; la concretezza dell'interesse all'agire processuale è misurata dall'idoneità del provvedimento richiesto a soddisfare l'interesse sostanziale protetto, da cui il primo muove, e in tale aspetto l'interesse ad agire è manifestazione del principio di economia processuale; nella medesima prospettiva si pone la risalente e ricorrente affermazione dell'indispensabilità di un interesse attuale, coordinato ad una posizione giuridica già sorta in capo*



all'interessato e tale che la sua effettiva esistenza escluda il carattere meramente potenziale della lesione".

Nella vicenda che ci occupa, nessun interesse concreto e attuale è ravvisabile, così come alcuna lesione effettiva – e non già meramente potenziale- ad una posizione giuridica propria della Sig.ra Grillo, che, all'evidenza, non ha superato la prova di resistenza prescritta in materia di procedure concorsuali, come sopra rilevato.

Deve dunque concludersi per l'inammissibilità del ricorso, con conseguente condanna integrale alle spese dell'odierna attrice.

2) NEL MERITO, SULL'INFONDATEZZA IN FATTO E IN DIRITTO DELLA PRETESA AVVERSARIA

Nella propria domanda giudiziale, la ricorrente censura i criteri di valutazione stabiliti dall'art. 5 del CCNI sottoscritto il 20/10/2022, al quale il bando espressamente rinvia.

In particolare, afferma che “il personale di più lunga anzianità, come l'odierna ricorrente, risulta quindi evidentemente penalizzato sulla base di una scelta contraria alla ragionevolezza – non si capisce perché l'anzianità a partire da un certo periodo debba totalmente essere azzerata – e contraria alla consolidata giurisprudenza comunitaria che vuole che l'intera carriera professionale del dipendente pubblico debba essere valorizzata; è infatti palesemente contrario al principio di non discriminazione prendere in considerazione l'anzianità professionale, a parità di ogni altra condizione, solo sulla base di un arbitrario criterio cronologico.”

Ciò premesso, è appena il caso di rimarcare che **l'art. 7, comma 6, del CCNL del personale del comparto funzioni centrali triennio 2019-2021 (all. 9) demanda alla contrattazione collettiva integrativa “la quota di risorse da destinare alle progressioni economiche all'interno delle aree (lett. c)” nonché “l'integrazione e la ponderazione dei criteri per l'attribuzione delle stesse (lett. C1)”**. L'art. 14 del CCNL di comparto stabilisce i criteri per l'attribuzione dei differenziali stipendiali (ovvero: media delle tre ultime valutazioni individuali annuali conseguite/esperienza professionale), **rimettendo alla contrattazione collettiva integrativa il compito di stabilire la ponderazione dei suddetti criteri e di definirne di ulteriori**.

Sul punto, pare altresì opportuno rammentare che **l'art. 40, comma 3, D.Lgs. n. 165/2001** vieta la sottoscrizione in sede decentrata di contratti collettivi integrativi in contrasto con norme imperative ovvero con i vincoli risultanti dai contratti



collettivi nazionali o, ancora, che comportino oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione, sanzionando con la nullità eventuali clausole difformi.

Al di fuori di dette ipotesi, grava sull'Amministrazione il dovere di conformarsi agli obblighi assunti con i contratti collettivi nazionali e/o integrativi. Pertanto non solo i criteri oggetto di contestazione scaturiscono dall'applicazione della fonte negoziale sovraordinata di pertinenza (il CCNL), ma gli stessi appaiono altresì del tutto coerenti con il principio di selettività nell'attribuzione delle progressioni economiche orizzontali e con la volontà del legislatore di privilegiare criteri riconducibili allo sviluppo delle competenze professionali e ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione piuttosto che alla mera anzianità di servizio.

Ciò è coerente anche con la nota del 4 luglio 2019 del Dipartimento della Funzione Pubblica (**all.10**) che, con riferimento ai criteri individuati per le progressioni, sancisce che *“l'esperienza professionale non può coincidere con la mera valutazione della anzianità di servizio o con riconoscimenti puramente formali (art. 18, comma 7, del. CCNL del 14/09/2007)”* e che *“i criteri devono essere equamente ponderati”*.

Tanto viene ribadito anche dal novellato **art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001**, come modificato dal D.L. n. 80/202, ove si afferma che *“le progressioni all'interno della stessa area avvengono con modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, in funzione delle capacità culturali e professionali e dell'esperienza maturata e secondo principi di selettività, in funzione della qualità dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito”*.

In aggiunta, **l'art. 23, D. Lgs. n. 150/2009** dispone che *“le amministrazioni pubbliche riconoscono selettivamente le progressioni economiche di cui all'articolo 52, comma 1bis, del D. Lgs. n. 165/2001, sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e integrativi di lavoro e nei limiti delle risorse disponibili. Le progressioni economiche sono attribuite in modo selettivo, ad una quota limitata di dipendenti, in relazione allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi rilevati dal sistema di valutazione”*.

E' evidente, pertanto, come, **nell'attribuzione delle PEO, le vigenti norme di legge e la disciplina contrattuale riconoscano un ruolo non preminente al criterio dell'anzianità di servizio e che il CCNI abbia opportunamente recepito detta indicazione, pervenendo ad una corretta calibratura e ponderazione dei diversi criteri.**

Ne deriva che la censura mossa al Ministero, ovvero di aver posto in essere una condotta discriminatoria, è totalmente priva di pregio in quanto il requisito dell'anzianità di servizio viene valutato, **per ciascun candidato – e non già soltanto per alcuni di essi-**, unicamente in riferimento al lavoro prestato nell'intervallo temporale che **decorre dal 1° gennaio 2012 fino al 31 dicembre 2021.**



Al riguardo, si osserva che la copiosa giurisprudenza citata dalla ricorrente in materia di non discriminazione dei lavoratori appare del tutto inconferente e priva di attinenza con il caso concreto. Ist. n. 3 dep. 29/01/2024

In realtà, seguendo la tesi *ex adverso* prospettata, si perverrebbe inevitabilmente a svilire i criteri poc'anzi richiamati in sede di attribuzione delle progressioni economiche, correlate in particolare al concetto di *performance* e competenze conseguite dal dipendente, dandosi inammissibilmente prevalenza, piuttosto, al parametro – sostanzialmente non meritocratico- dell'anzianità di servizio: quest'ultimo, per vero, in ottemperanza al tenore letterale del CCNL e del Contratto Integrativo che vi si è uniformato, è destinato a trovare applicazione unicamente in un arco temporale determinato, secondo un'opzione insindacabile in questa sede e comunque non irragionevole.

Peraltro, tale specifica non solo è chiaramente enunciata nel CCNI del 20/10/2022 (“ai *criteri di cui al precedente comma sono attribuiti i punteggi stabiliti nella Tabella che segue come parte integrante del presente contratto*”), ma è stata indicata anche sul format digitale, predisposto dall'Amministrazione banditrice, per la compilazione della domanda di partecipazione alle procedure selettive, presente sul portale dei servizi SIDI del Ministero dell'istruzione, come disciplinato ai sensi dell'art. 3 del DDG n. 2307 del 2022.

Tant'è che, proprio nella sezione “Anzianità di Servizio” della domanda di partecipazione redatta dalla dipendente (già all. 4), **al punto P7** è indicata una anzianità di ruolo decorrente dal 01/01/2012, conformemente alle indicazioni contenute nel bando.

Si può concludere quindi che la ricorrente, al pari di ogni dipendente che abbia partecipato alla selezione in esame e in assenza di discriminazione alcuna, avesse la piena consapevolezza che l'anzianità di servizio fosse considerata esclusivamente a far data dal 2012 e, conseguentemente, che non fosse possibile immettere nella domanda una anzianità più risalente nel tempo.

Del resto, giova rilevare che la Sig.ra Grilli non ha inteso impugnare, all'epoca della relativa emanazione, il bando avente a oggetto le progressioni economiche *de quibus*; tuttavia, a mezzo dell'attuale ricorso pretende di contestare il requisito dell'arco temporale di cui alla predetta tabella A, discusso ed accordato nel contesto della contrattazione collettiva integrativa e come tale pienamente legittimo.

Del resto, è agevole constatare nella fattispecie di cui è causa che **la selezione si è svolta sulla base di criteri predeterminati e noti a tutti gli aspiranti**, in virtù dei quali, come si evince dalla valutazione della domanda di partecipazione alla procedura (**all. 11**), alla ricorrente sono stati assegnati 12 punti -avendo la medesima prestato la propria attività lavorativa nella fascia retributiva immediatamente inferiore a quella per



la quale concorrevano, nel periodo decorrente dal 1° gennaio 2016 sino al 31 dicembre 2021-
, e ulteriori 4 punti per aver prestato attività di ruolo, presso l'Amministrazione in epigrafe,
dal 1 gennaio 2012 al 31 dicembre 2015, **per un totale di 16 punti.**

Nello specifico, nel Contratto Collettivo Integrativo in questione, nella tabella dei criteri di valutazione, la ripartizione del punteggio in merito al requisito dell'anzianità di servizio, per ciascun candidato, è stato valutato in base alle seguenti modalità:

- **2 punti** per ogni anno di servizio prestato nella fascia retributiva/posizione economica immediatamente inferiore a quella oggetto del bando, al netto dei periodi interruttivi dell'anzianità di servizio;
- **1 punto** per ogni anno di lavoro di ruolo o frazione di anno superiore a sei mesi al servizio prestato presso l'Amministrazione, come dichiarato nella domanda, al netto del servizio computato nel precedente punto e dei periodi interruttivi dell'anzianità di servizio;
- **0,40** per ogni anno di lavoro nella Pubblica Amministrazione, come dichiarato nella domanda, al netto del periodo di anzianità di servizio computato nei precedenti punti e dei periodi interruttivi dell'anzianità di servizio.

Ciò premesso, **sommando tali punti a quelli che sono stati conferiti alla Sig.ra Grillo in relazione agli ulteriori criteri previsti dallo stesso contratto integrativo (20 punti per i risultati conseguiti in sede di valutazione e 12 punti per i titoli di studio), risulta che la stessa ha totalizzato un punteggio complessivo di 48 punti, non utili ai fini del conseguimento della fascia economica superiore.**

Pertanto, la richiesta di inserimento nella graduatoria *“al numero 22 bis con punti 55 (7 in più di quelli riconosciuti) con conseguente diritto all'inquadramento nella citata posizione economica area III/F3”* si palesa del tutto infondata.

Per mero tuziorismo, in ogni caso, si rimarca quanto sopra rilevato, e cioè che, pur valutando l'anzianità di servizio antecedente al 1° gennaio 2012 e riconoscendo alla ricorrente il punteggio massimo previsto di 20 punti per l'anzianità di servizio, stabiliti dal succitato contratto collettivo integrativo, la Sig.ra Grillo potrebbe giungere al massimo a 52 punti (non già a 55 come reclamato), insufficienti di per sé all'inserimento in graduatoria in posizione utile, considerato che il punteggio minimo per l'ottenimento della fascia economica superiore è di 54.

Si aggiunge, ad ogni buon conto, che la ricorrente omette, in definitiva, di precisare quali siano i diversi criteri di cui invoca l'applicazione, limitandosi ad indicare, in maniera del tutto generica ed indimostrata, che le spetterebbe una valutazione pari a 55 in luogo dei 48 assegnati, pur senza fornire alcun elemento utile a sostegno.



Alla luce di quanto appena esposto, è evidente che l'Amministrazione in epigrafe ha correttamente applicato la procedura prevista dalla normativa di riferimento e dalle clausole vincolanti del contratto collettivo, non esponendosi a censura alcuna.

3) SULLA NECESSITA' DI INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO

Ciò rilevato quanto all'infondatezza nel merito del ricorso, si evidenzia la necessità di integrare il contraddittorio nei confronti degli ulteriori potenzialmente controinteressati, inseriti nella medesima graduatoria, la cui individuazione è possibile sulla base del punteggio vantato dalla ricorrente; nello specifico, il contraddittorio dovrebbe essere integrato nei confronti di tutti coloro che subirebbero un arretramento in ragione dell'eventuale attribuzione alla medesima del punteggio ulteriore richiesto.

Giova sul punto richiamare la sentenza **Cass. civ. sez. lav., 21/11/2019, n. 30425**, che ha confermato l'obbligo di integrazione del contraddittorio nelle ipotesi in cui sia domandata in giudizio l'assegnazione di un punteggio superiore, da cui inevitabilmente e direttamente conseguirebbero effetti diretti nei confronti degli altri soggetti collocati nella medesima graduatoria. Nella specie, la Suprema Corte ha affermato che *“allorquando, come nella fattispecie, l'attore chieda la riformulazione della graduatoria al fine di conseguire una determinata utilità (promozioni, livelli retributivi, trasferimenti, assegnazioni di sede ecc.), il giudizio deve svolgersi in contraddittorio degli altri partecipanti al concorso coinvolti dai necessari raffronti, e, pertanto, il giudice deve ordinare l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i controinteressati, che va esclusa solo qualora la domanda sia limitata al risarcimento del danno o a pretese compatibili con i risultati della selezione (Cass. 28766/2018, 988/2017, 15981/2016, 13968/2010, 15912/2009, 14914/2008)”*.

Anche nella vicenda che ci occupa, non può negarsi la configurabilità di un rapporto sostanziale plurisoggettivo, comportando l'eventuale accoglimento della domanda la produzione di effetti, in via diretta e immediata, nella sfera giuridica di soggetti diversi, con conseguente necessità per il Giudice adito disporre l'integrazione del contraddittorio.

Tanto premesso, il Ministero dell'Istruzione, *ut supra* rappresentato, difeso e domiciliato, rassegna le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia il Giudice adito, previa integrazione del contraddittorio a carico della ricorrente, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione,

- *In via pregiudiziale, dichiarare la carenza di interesse ad agire in capo alla ricorrente e la conseguente inammissibilità del ricorso;*
- *Nel merito, dichiarare infondata in fatto e in diritto la domanda avversaria, per le ragioni di cui in narrativa.*



In via istruttoria, si allegano i seguenti documenti:

- 1) Decreto direttoriale n. 2307 del 11/11/2022;
- 2) CCNI del 20/10/2022;
- 3) Domanda originale della Sig.ra Grilli;
- 4) Graduatoria definitiva;
- 5) DDG 2837/2022 graduatoria;
- 6) DDG 414/2023 graduatoria;
- 7) Visto graduatoria n 9374/2023;
- 8) Visto graduatoria n 4041/2023;
- 9) CCNL del personale del comparto funzioni centrali triennio 2019-2021;
- 10) Nota del 04 luglio 2019 Dipartimento della Funzione Pubblica;
- 11) Valutazione domanda progressioni economiche della Sig.ra Grilli;
- 12) Stato matricolare della ricorrente;
- 13) Conteggio anzianità di servizio personale AREA III da F2 a F3.

Firenze, 29 gennaio 2024

Il Procuratore dello Stato

Margherita Andreucci

