



TRIBUNALE DI RAGUSA

GIUDICE DEL LAVORO

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Ragusa, nella persona del G.L. designato, dott. Antonietta Donzella;
esaminati gli atti del giudizio, chiamato per la discussione all'udienza cartolare del 24.01.2024;
lette le note depositate dalle parti nell'assegnato termine ex art. 127 *ter* c.p.c.;
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 2573/2017 R.G., avente ad oggetto "risarcimento danni";

promossa da:

CARPANZANO Angelo, nato a Modica (RG) il 18.05.1961 ed ivi residente in via C.le
Michelica Musebbi Calicantone n. 14/C, C.F. CRPNGL61E18F258N, rappresentato e difeso
dall'Avv. Sebastiano Licciardello del Foro di Catania, giusta procura in atti;

RICORRENTE

contro:

COMUNE DI MODICA, C.F. 00175500883) in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso
dall'Avv. Miriam Dell'Ali, giusta procura in atti;

RESISTENTE

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato l'08.09.2017 CARPANZANO Angelo - funzionario di Polizia Municipale cat. D3 in possesso di laurea specialistica in Governo e Gestione di Amministrazioni e Imprese, già responsabile del Settore VIII° "Polizia Municipale – Sicurezza Urbana" del COMUNE DI MODICA, giusta determina sindacale n. 132 del 25.01.2013 -, lamentando l'illecita adozione in proprio danno, a far data dall'elezione del Sindaco Ignazio Abbate nella primavera del 2013, di atteggiamenti e provvedimenti datoriali umilianti, ostili e deliberatamente ritorsivi e persecutori (dal progressivo demansionamento alla privazione della postazione di lavoro; dalla propria postposizione, negli incarichi di responsabilità, a dipendenti provvisti di titoli e qualifiche inferiori alla completa mortificazione della propria dignità e professionalità e alla formulazione di giudizio valutativo ex art. 57 L. n. 150/2009 in spreco della normativa di riferimento), i quali gli avevano

cagionato, in aperta violazione dell'art. 2087 c.c., grande afflizione morale e stress, gravemente ledendone l'immagine, la professionalità, la salute e la vita di relazione, ha chiesto volersi: 1- annullare, siccome illegittima, la pregiudizievole valutazione della *performance* relativa al 2016 espressa con la prodotta scheda di valutazione e condannare il COMUNE DI MODICA, previo riesame della stessa nel rispetto della normativa di riferimento e dei principi di buona fede e correttezza, al pagamento dell'indennità prevista per la valutazione favorevole; 2- ordinare all'ente "*la cessazione delle ostili e pregiudizievoli condotte mobbizzanti o comunque espressione di straining*"; e 3- condannare il COMUNE DI MODICA "*al risarcimento dei danni a titolo di danno non patrimoniale, per la lesione dell'immagine, della professionalità e della vita di relazione, di un importo pari alle retribuzioni corrispondenti alla categoria di inquadramento del lavoratore, per il periodo dal 3 luglio 2003 (inizio attività illecita/illegittima a danno del dott. CARPANZANO) sino alla effettiva cessazione di essa, somma maggiorata di interessi e rivalutazione (...)*" e "*al risarcimento dei danni a titolo di danno biologico che il Giudice vorrà liquidare equitativamente*".

Costitutosi in lite, il COMUNE DI MODICA ha preliminarmente eccepito la nullità della domanda, per inammissibile genericità dei formulati addebiti e degli allegati danni, della quale ha comunque invocato il rigetto nel merito, siccome infondata, negando l'adozione, all'indirizzo del ricorrente, di provvedimento o atto illegittimo o discriminatorio alcuno e deducendo che la censurata valutazione delle *performance* - condotta nel pieno rispetto della L. n. 150/2009 - aveva consistenza di atto discrezionale non sindacabile in sede giurisdizionale; che gli incarichi e le mansioni assegnati al ricorrente nel legittimo esercizio datoriale dello *ius variandi* di cui al C.C.N.L. di categoria erano affatto consoni alle possedute qualifiche e professionalità; e che il ricorrente non poteva essere inserito nell'attività operativa del Corpo di P.M. perché sprovvisto, a far data dal 31.03.2011, della qualifica di agente di pubblica sicurezza, revocatagli dalla Prefettura di Ragusa con decreto n. 25543/PA/A1 e necessaria non solo per lo svolgimento delle funzioni di comandante, ma anche per poter far parte del Corpo di P.M. ai sensi dell'art. 13 del Regolamento comunale.

Raccolta l'ammessa prova testimoniale, acquisita la documentazione offerta in comunicazione dalle parti e ultimata la trattazione, la causa viene quindi oggi decisa con motivazione contestuale, sulle conclusioni rassegnate dalle parti all'udienza cartolare del 24.01.2024.

La proposta domanda risarcitoria è parzialmente fondata e merita conseguente accoglimento nei termini e per le ragioni di cui appresso.

Il ricorrente ascrive all'insediamento del Sindaco Ignazio Abbate, nella primavera del 2013, il deplorato "*crescendo rossiniano di abusi umiliazioni, mortificazioni*" e la subita "*reiterata discriminante azione di marginalizzazione*", individuando il fondamento dell'allegata condotta ritorsiva nel doveroso rilievo, svolto da esso ricorrente nel corso della campagna elettorale anche in danno del candidato poi eletto Sindaco, nella qualità di comandante della Polizia Municipale all'epoca rivestita, di infrazioni in materia di propaganda elettorale.

Nel dettaglio e nell'ordine il ricorrente ha lamentato, ad illustrazione del complessivo contegno persecutorio e mobbizzante nei suoi confronti adottato della nuova amministrazione comunale: 1- il proprio massivo demansionamento, dall'01.07.2013 al 31.01.2015 avendo ricevuto quale assegnazione solo l'ordine di servizio prot. N. 1177/PM del 25.07.2014 (*i.e.* l'identificazione dell'autore del deposito di cartoni su suolo pubblico in località ASI - Maganuco) e la direttiva assessoriale dell'autunno 2014, avente ad oggetto il censimento delle case abbandonate del centro storico e la verifica dell'eventuale presenza di topi; 2- la mancata assegnazione, nel frattempo, di un ufficio o di una scrivania, esso ricorrente avendo per due anni utilizzato, quando disponibile, la postazione dell'Isp. Sup. R. Amore; 3- la propria assegnazione, con nota prot. N. 129/PM del 02.02.2015, all'Avvocatura comunale con l'incarico di istruire i ricorsi al Giudice di Pace e al Prefetto in materia di sanzioni, attività che, stante l'esiguo numero di ricorsi, era tale da impegnarlo per poco più di un'ora al giorno; 4- la propria pretermissione, nella procedura selettiva indetta

nell'agosto 2013 per la nomina del nuovo comandante della P.M., in favore di altro dipendente provvisto di qualifica e grado inferiori e di minori titoli; 5- la propria pretermissione, nella procedura selettiva dell'ottobre 2015 per la nomina di due vice comandanti e di funzionari incaricati delle mansioni di coordinamento e controllo, in favore di altri due dipendenti parimenti provvisti di qualifica e grado inferiori e di minori titoli; 6- l'applicazione nel 2016 di una illegittima e impugnata sanzione disciplinare; 7- la sottrazione della responsabilità della sezione V[^] Prossimità e Randagismo, all'inizio del 2017, e l'assegnazione all'ufficio Memorie Difensive della Sezione I[^], senza responsabilità alcuna, con compiti occasionali e alle dipendenze di un sottordinato gerarchico; 8- l'assegnazione, nell'agosto 2017, all'ufficio Servizi Esterni della Sezione II[^], alle dipendenze di un sottordinato gerarchico; 9- la sottoposizione ad esso ricorrente della scheda di valutazione della *performance* relativa al 2016 (approssimativamente compilata e dai contenuti valutativi incomprensibili, attesa peraltro la comunicazione degli obiettivi ad anno inoltrato) da parte del vice comandante, funzionario di qualifica e grado inferiore, e non del valutatore e in difetto di colloquio con quest'ultimo.

Ciò detto, premesso che *“costituisce mobbing la condotta del datore di lavoro, sistematica e protratta nel tempo, tenuta nei confronti del lavoratore nell'ambiente di lavoro, che si risolva, sul piano oggettivo, in sistematici e reiterati abusi, idonei a configurare il cosiddetto terrorismo psicologico, e si caratterizzi, sul piano soggettivo, con la coscienza ed intenzione del datore di lavoro di arrecare danni - di vario tipo ed entità - al dipendente medesimo”*, che *“la nozione di mobbing - come quella di straining - è una nozione di tipo medico-legale, che non ha autonoma rilevanza ai fini giuridici e serve soltanto per identificare comportamenti che si pongono in contrasto con l'art. 2087 c.c. e con la normativa in materia di tutela della salute negli ambienti di lavoro”* (cfr. *ex plurimis* CASS. n. 18836/2013; CASS. n. 12437/2018; CASS. n. 3291/2016; CASS. n. 4664/2024) e che *“l'art. 2087 cod. civ. - per il quale “l'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo le particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro” - non configura un'ipotesi di responsabilità oggettiva, in quanto la responsabilità del datore di lavoro va collegata alla violazione degli obblighi di comportamento imposti da norme di legge o suggeriti dalle conoscenze sperimentali o tecniche del momento. Ne consegue che incombe al lavoratore che lamenti di avere subito, a causa dell'attività lavorativa svolta, un danno alla salute, l'onere di provare l'esistenza di tale danno, come pure la nocività dell'ambiente di lavoro, nonché il nesso tra l'uno e l'altro, e solo se il lavoratore abbia fornito la prova di tali circostanze sussiste per il datore di lavoro l'onere di provare di avere adottato tutte le cautele necessarie ad impedire il verificarsi del danno e che la malattia del dipendente non è ricollegabile alla inosservanza di tali obblighi”* (cfr. CASS. n. 2038/2013; CASS. n. 24742/2018; CASS. n. 26495/2019), va intanto osservato che il ricorrente non ha fornito né allegazione, né documentazione di alcun danno alla salute medicalmente accertabile ritratto a cagione del patito *mobbing* lavorativo, avendone unicamente e inammissibilmente domandato l'accertamento a mezzo C.T.U., in alternativa chiedendone la liquidazione equitativa in difetto - tuttavia - di elemento alcuno al quale ancorare l'esercizio dell'invocata equità.

Ciò detto, la deplorata condotta datoriale va nondimeno scrutinata ai fini del chiesto risarcimento del danno non patrimoniale ritratto dal ricorrente a causa dell'infertagli lesione all'immagine e alla dignità professionale. A tal riguardo - in disparte gli esiti (non allegati né documentati) del giudizio che il CARPANZANO ha dichiarato di aver promosso ad impugnazione della determina n. 2523 del 09.10.2015 (in atti), a mezzo della quale il Sindaco ha conferito la responsabilità del settore VIII^o Polizia Municipale e Sicurezza Urbana e la relativa posizione organizzativa all'Ispettore di P.M. Rosario Cannizzaro cat. D/1 -, deve intanto osservarsi che le ragioni della preferenza espressa dal Sindaco per il funzionario incaricato non risultano in alcun modo esplicitate nel richiamato provvedimento, emesso all'esito di procedura selettiva indetta per l'individuazione di n. 12 responsabili di settore/titolari di posizione organizzativa aperta a tutti *“i dipendenti comunali a tempo indeterminato in servizio presso l'Ente con inquadramento nella categoria D”* su presentazione di *“istanze (...) corredate di curriculum formativo-professionale”*.

Incontestato il possesso dei superiori titoli accademici e di servizio vantati dal CARPANZANO in ricorso (*i.e.* qualifica di Commissario Capo di P.M. - cat. D3, laureato in Governo e Gestione di Amministrazioni e Imprese e con pregressa esperienza di Comandante di P.M. presso lo stesso

COMUNE DI MODICA), non è invero dato comprendere in virtù di quali circostanze e considerazioni il giudizio comparativo dei *curricula* del ricorrente e dell'Ispettore di P.M. Rosario Cannizzaro (incontestatamente non laureato e in possesso di qualifica professionale e grado inferiori) si sia risolto a vantaggio di quest'ultimo; ancorché la nomina procedesse da scelta discrezionale dell'Amministrazione - ed anzi proprio per tal ragione, discrezionalità non essendo sinonimo di arbitrio -, il COMUNE era infatti senz'altro tenuto ad esternare le ragioni poste a fondamento della svolta selezione, giusta disposto dell'art. 109, comma secondo, T.U.E.L. e sulla scorta dei parametri di valutazione di cui all'art. 19, comma primo, T.U.P.I. (applicabili anche alle amministrazioni locali della Regione Siciliana), a mente del quale ultimo *“ai fini del conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati ed alla complessità della struttura interessata, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente, dei risultati conseguiti in precedenza nell'amministrazione di appartenenza e della relativa valutazione, delle specifiche competenze organizzative possedute, nonché delle esperienze di direzione eventualmente maturate all'estero, presso il settore privato o presso altre amministrazioni pubbliche, purché attinenti al conferimento dell'incarico”*. Come invero chiarito dalla giurisprudenza della Suprema Corte, *“in tema di impiego pubblico privatizzato, gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali rivestono la natura di determinazioni negoziali cui devono applicarsi i criteri generali di correttezza e buona fede, alla stregua dei principi di imparzialità e di buon andamento di cui all'art. 97 Cost., che obbligano la P.A. a valutazioni comparative motivate, senza alcun automatismo della scelta, che resta rimessa alla discrezionalità del datore di lavoro, cui corrisponde una posizione di interesse legittimo degli aspiranti all'incarico tutelabile ai sensi dell'art. 2907 c.c., anche in forma risarcitoria. Ne consegue che, ove la P.A. non abbia fornito nessun elemento circa i criteri e le motivazioni della selezione, l'illegittimità della stessa richiederà una nuova valutazione, sempre ad opera del datore di lavoro, senza possibilità di un intervento sostitutivo del giudice, salvo i casi di attività vincolata e non discrezionale”* (cfr. *ex plurimis* CASS. n. 18972/2015; CASS. n. 6485/2021; CASS. n. 24112/2022) e *“le Amministrazioni locali sono tenute a determinare in via preventiva, secondo le procedure definite dalla contrattazione collettiva, i criteri generali per l'affidamento e la revoca degli incarichi dirigenziali, rispettando i principi stabiliti nell'art. 19 del d. lgs. n. 165 del 2001, secondo cui per il conferimento di ciascun incarico di funzione dirigenziale si tiene conto, in relazione alla natura e alle caratteristiche degli obiettivi prefissati, delle attitudini e delle capacità professionali del singolo dirigente; ne consegue che il giudice deve verificare se l'operato dell'amministrazione, concernente il conferimento degli incarichi in questione, trovi o meno fondamento nei predetti criteri generali”* (cfr. CASS. n. 10567/2019; CASS. n. 6485/2021 cit.), per modo che *“l'illegittimo diniego di una posizione organizzativa comporta il diritto del dipendente al risarcimento del danno per perdita di "chance", che va riconosciuto, come entità patrimoniale a sé stante, ove sussista la prova di una concreta ed effettiva occasione perduta; il danno, che non coincide con le retribuzioni perse, va liquidato in via equitativa utilizzando quale parametro le retribuzioni perse, tenuto conto del grado di probabilità e della natura di danno futuro, consistente nella perdita non di un vantaggio economico, ma della mera possibilità di conseguirlo”* (cfr. CASS. n. 1884/2022; CASS. n. 37002/2022). Considerazioni affatto analoghe si impongono inoltre quanto alla nomina dei due vice-comandanti del corpo di P.M., incarichi ancora una volta immotivatamente conferiti a dipendenti provvisti di titoli e qualifiche inferiori rispetto al CARPANZANO (i.e. l'Ispettore Giorgio Ruta e l'Ispettore Roberto Amore, cfr. determina n. 2524 del 09.10.2015).

A fronte dei superiori rilievi, la difesa dell'ente ha allegato, a giustificazione dell'omesso conferimento dell'incarico apicale al CARPANZANO, la circostanza che al predetto fosse stata *“revocata con decreto n. 25543PA/A1 della locale Prefettura di Ragusa la qualifica di Agente di Pubblica Sicurezza”*, qualifica *“necessaria non solo per l'espletamento delle funzioni di comandante della polizia municipale ma anche per poter far parte del Corpo di polizia municipale ai sensi dell'art. 13 del regolamento comunale”*; l'argomento, tuttavia, sembra provare troppo, non comprendendosi in che modo l'ente abbia non solo tollerato la presenza del ricorrente nei ranghi della P.M., ma addirittura conferito al medesimo la responsabilità del settore V° Decoro Urbano e Randagismo (cfr. determina n. 695 del 18.03.2014, in atti), fino alla sua rimozione dall'anzidetto incarico all'esito della sua destinazione all'ufficio preposto all'istruzione dei ricorsi avverso le sanzioni in materia di violazioni del CDS, quivi sottoposto alle direttive di collega provvisto di grado inferiore

Ritenuta per quanto sopra l'illiceità delle assunte determinazioni immotivate, certamente lesive del legittimo interesse del CARPANZANO al conferimento dell'incarico e della sua dignità professionale, deve altresì rilevarsi che il ricorrente è stato al contempo privato di un'autonoma postazione di lavoro, essendogli stato unicamente consentito l'uso della postazione del collega Isp. R. Amore, quando da quest'ultimo non utilizzata (cfr. dichiarazioni testimoniali rese da Pluchino Michele e Sammito Francesco, sentiti all'udienza del 06.05.2019).

Quanto ai successivi episodi lamentati in ricorso e in particolare sul giudizio espresso in seno alla prodotta scheda di valutazione delle *performance* del CARPANZANO relativa all'anno 2016 (nella quale il ricorrente ha ottenuto il punteggio più basso del *range* di valutazione per numerosi parametri, e.g. interesse; conoscenza e contribuzione alle strategie dell'ente; aggiornamento professionale; relazione con i colleghi e con il capo della struttura organizzativa), getta luce sui medesimi la riservata personale del 20.09.2017 - prodotta dallo stesso ricorrente - indirizzatagli dal comandante R. Cannizzaro, nella quale quest'ultimo, nel dichiararsi *"convinto che Lei sia la persona tra le più valide di questo comando"*, si dice costretto a *"prendere atto che Lei ha deciso di non avere alcun tipo di rapporto con il sottoscritto, arrivando finanche a comunicarmi, tramite il protocollo generale del Comune, l'impossibilità a indossare il pantalone della divisa perché scucito"*, osservando che *"dal momento della mia nomina (...) ha assunto un atteggiamento di chiusura nei miei confronti e in alcuni casi di molti colleghi, insomma non ha inteso minimamente avere un atteggiamento collaborativo"* ed *"ha precluso le interlocuzioni telefoniche non solo con l'utenza del sottoscritto ma anche con quelle di molti colleghi, compresa quella della centrale operativa"* e concludendo che *"per un buon funzionamento della macchina organizzativa ho necessità di avere al mio fianco personale che mi collabora, con il quale potere interloquire e confrontare giornalmente e, quando è necessario, in ogni momento. Tutto questo con Lei è diventato impossibile perché da lei è stato caducato il rapporto di collaborazione. Per questo motivo Le comunico che dalla data di notifica della presente la S.V. transiterà nella Prima Sezione della quale è responsabile il funzionario direttivo Giuseppe Pediglieri (ovvero del medesimo funzionario già vice del CARPANZANO durante la precedente amministrazione, quando il ricorrente dirigeva il comando di P.M.) e dove continuerà ad occuparsi di memorie difensive"*.

Appare insomma potersi inferire che il CARPANZANO, comprensibilmente amareggiato dal torto subito nell'ambito dell'indetta selezione per l'individuazione del comandante del corpo di P.M. e dal conseguente demansionamento, sia andato incontro a un progressivo disinvestimento psicologico, misto a risentimento, che lo ha avviato ad una ingravescente disaffezione dal lavoro e dal rapporto con i colleghi e con il funzionario titolare dell'usurpatagli posizione organizzativa apicale, così a propria volta giustificando le rimostranze da quest'ultimo indirizzategli e il negativo giudizio espresso in occasione della richiamata valutazione della *performance*.

Dal complesso delle risultanze istruttorie non è insomma dato ravvisare, al di là dell'iniziale e immotivata pretermissione nel conferimento dell'incarico dirigenziale, la sistematica sequenza di comportamenti vessatori con animo persecutorio e ritorsivo denunciata in ricorso in cui si sostanzia la nozione di *mobbing*; va nondimeno rilevato che, come chiarito dalle Sezioni Unite della Suprema Corte, *"nell'ipotesi di demansionamento, il danno non patrimoniale è risarcibile ogni qual volta la condotta illecita del datore di lavoro abbia violato, in modo grave, i diritti del lavoratore che siano oggetto di tutela costituzionale, in rapporto alla persistenza del comportamento lesivo (pure in mancanza di intenti discriminatori o persecutori idonei a qualificarlo come "mobbing"), alla durata e reiterazione delle situazioni di disagio professionale e personale del dipendente, nonché all'inerzia del datore di lavoro rispetto alle istanze del lavoratore. (Nella specie, relativa a dipendente del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale dapprima investito della reggenza "ad interim" di una sezione circoscrizionale dell'ufficio del lavoro e poi trasferito alla direzione provinciale con mansioni deteriori quali l'informazione al pubblico e la protocollazione della corrispondenza, la S.C., in applicazione del principio, ha cassato la decisione di merito, che aveva liquidato il danno professionale in una misura "poco più che simbolica")"* (cfr. CASS. SS.UU. n. 4063/2010), ragione per la quale appare congruo riconoscere al ricorrente, a ristoro della patita mortificazione professionale e dell'umiliante sovvertimento dei rapporti di sovra e sottordinazione gerarchica nell'ambiente di lavoro, un importo risarcitorio di € 10.000,00, oltre rivalutazione e interessi.

Va per contro disattesa la domanda volta alla condanna del COMUNE DI MODICA, ritenuta “*la illegittimità ed illiceità della valutazione della performance 2016*”, al pagamento della “*indennità prevista per la favorevole valutazione, previo (...) riesame della performance*”, l’adito G.L. non essendo ammesso a sostituirsi all’Amministrazione nello svolgimento di siffatta valutazione.

Attesa la soccombenza reciproca, le spese di lite vanno opportunamente compensate in ragione di un mezzo, con condanna del COMUNE DI MODICA al pagamento del restante mezzo, nella misura liquidata in dispositivo avuto riguardo al riconosciuto credito risarcitorio e all’attività difensiva svolta.

P.Q.M.

Il Tribunale di Ragusa, definitivamente decidendo nella causa iscritta al n. 2573/2017 R.G., ogni altra domanda ed eccezione disattesa;

condanna il COMUNE DI MODICA al pagamento, in favore di CARPANZANO Angelo, del complessivo importo risarcitorio di € 10.000,00, oltre rivalutazione e interessi legali fino al saldo, e di un mezzo delle spese processuali, che liquida in complessivi € 2.500,00 per compensi difensivi, oltre rimborso spese generali, IVA e C.p.a. come per legge;

compensa il restante mezzo delle spese di lite tra le parti.

Così deciso in Ragusa il 20 marzo 2024.

IL GIUDICE DEL LAVORO

dott. Antonietta Donzella