

AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it
PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocatifrosinone.it

TRIBUNALE CIVILE DI FROSINONE - Sez. Lavoro

Ricorso ex art. 669 bis e 700 cpc.

Per: Carcione Annamaria, n. a Cassino il 08/07/1982 e res.te Aquino (FR) Via Roma 29 – CF:CRCNMR82L48C034I-, rapp.ta e difesa dall'**Avv. Antonio Mastrangeli** **-che si dichiara antistatario-**, iscritto al C.O.A. di Frosinone al n.329 dal 23/02/1987, giusta delega in calce al presente atto, rilasciata su foglio separato ed inserita nella medesima busta telematica, elett.te dom.to presso il suo Studio in Frosinone SS. 155 Per Fiuggi n. 7, che contestualmente dichiara, ex art. 170 c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni via fax al n.0775/1881256 o all'indirizzo Pec: **avvantonio.mastrangeli@pecavvocatifrosinone.it**

Contro: A.U.S.L. - Azienda Sanitaria Locale di Frosinone, in persona del Direttore Generale I.r.p.t. Dott. Angelo Aliquò, con sede in Frosinone via A. Fabi **-resistente-**

Nonché: Infermieri inseriti nella graduatoria definitiva PEO 2021 – SANITARI per il passaggio da D1 a D2, che precedono la ricorrente e verrebbero posposti in graduatoria, quali controinteressati **-resistenti potenziali-**

Premesso che

1. La Ricorrente è attualmente (**all. 1 busta paga ottobre 2022**) in servizio presso l'Azienda AUSL di Frosinone con Posizione funzionale/Incarico economico C.P.S.Infermiere, matr. 81317 Ruolo 30 Livello D2, assegnata al servizio sanitario presso la U.O.C. Cardiologia - UTIC P.O. "Santa Scolastica" di Cassino.
2. Con apposita domanda in autocertificazione presentata in data 23/12/2021 (**all.2**), la medesima ha partecipato alla procedura selettiva indetta dalla Azienda datrice con atto deliberativo n.839 del 10/12/2021 avente ad oggetto "Progressione Economica Orizzontale anno 2021; approvazione regolamento ed indizione avviso di selezione interna " (**all.3 e 4 Regolamento**). al fine di vedersi inserita nella graduatoria, in posizione utile al passaggio in D3, come previsto dall'art. 35 del C.C.N.L. del 7 aprile 1999 e successive integrazioni (**all.5**) e



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: antonio.mastrangeli@pec.comedit.frosinone.it

dallo stesso "Regolamento per la gestione delle progressioni economiche orizzontali del comparto Anno 2021 (all.6),

3. Nello specifico, come previsto dall'art. 1 del regolamento approvato (all.4), si prevedeva che "l'attribuzione delle fasce economiche" superiori "non potrà comunque superare il numero del 50% del personale avente diritto a partecipare alla selezione stessa".

4. Sapeva la ricorrente, con oltre due anni di permanenza in fascia ed esente da sanzioni nel biennio antecedente, di avere riportato negli anni, così come per l'anno 2020 di riferimento, il massimo della valutazione ("5") per ciascuna delle voci di "competenze" (all.7, inviato dal Responsabile con trasmissione del 02/02/22 – all.7bis), che le dava diritto al riconoscimento del relativo punteggio pieno (42 punti) previsto dal regolamento (art.5 n.4 ed art. 6).

5. Sapeva, altresì, l'Esponente di possedere titoli per complessivi 19,669 punti, sempre in relazione a quanto previsto dal medesimo atto regolamentare (art. 5 nn.1,2,3 e 5).

6. Se non che, nella graduatoria provvisoria PEO 2021 (all.8bis), approvata con atto deliberativo n. 918 del 30/12/2021 (all.8 pag.8), la ricorrente si vedeva riconosciuti solo i punti da titoli ("Anz profilo 14.589 – Titoli di studio 5,000 – Aggiornam. 0.080") non anche quelli da valutazione ("Valutazione 0"), finendo tra le ultime posizioni al n. 160.

7. Conseguentemente, nel rispetto dei tempi dal 12 al 19 maggio 2022, poi prorogati al 29 successivo (si allegano i relativi comunicati aziendali -all.9-10), riservati dall'Azienda ai partecipanti "per eventuali segnalazioni e/o verifiche" di errori cui il "gruppo di lavoro" che aveva predisposto la graduatoria fosse incorso, al fine di giungere a redigere una Graduatoria finale emendata, la Carcione con "richiesta di rettifica" del 14 maggio 2022 (all.11) evidenziava che *"il proprio punteggio totale risulta errato in quanto non appare quello relativo alla valutazione personale nella valutazione specifica. Di conseguenza, in attesa di giusta rettifica del relativo punteggio e posizione, la sottoscritta dichiara ai sensi degli artt. 46 e 47*



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mai:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avv.antonio.mastrangeli@pec avvocati in cassazione.it

del DPR 445/2000 di essere in possesso della scheda di valutazione personale compilata dal Responsabile dell'U.O.C. di UTIC e Cardiologia, Dr. Stefano Pardi, di cui invia copia".

8. Per altro, detta scheda valutativa **(all.7)** era stata già rimessa, sempre dall'infermiera in data 8 gennaio 2022 **(all.12)**.

9. Lo stesso invio, unitamente alla rinnovata richiesta di modifica della graduatoria, risulta ripetuto il 29 maggio 2022 **(all.13)**, a seguito del quale il 'gruppo di lavoro' ha chiesto il 31 maggio 2022 l'invio de "la scheda di valutazione anno 2020", come previsto dal "bando di progressione economica 2121" **(all.14)**.

10. Con la richiesta del 31.5.22, il 'gruppo di lavoro' preposto mostra di non avvedersi di essere già in possesso della scheda di valutazione 2020, rimessa del Responsabile dell'Unità **(all.7 e 7bis)**, oltreché in allegato "Valutazione 2020 Carcione .pdf" alla corrispondenza telematica della ricorrente **(all.11,12,13)**.

11. Comunque, con spirito collaborativo, l'infermiera provvedeva in data 8 agosto 2022 nuovamente all'invio, allegato "Valutazione+2020+Carcione" **(all.15)**.

12. Se non che, con atto deliberativo n.786 del 12/10/2022 avente ad oggetto "Modifica e integrazione Atto deliberativo n.918 del 30/12/2021 - Progressione Economica Orizzontale anno 2021. Approvazione graduatoria di merito", resa esecutiva dalla data di adozione **(all.16)**, l'Azienda risulta non avere minimamente preso in considerazione il punteggio spettante alla ricorrente in relazione alla lusinghiera valutazione riportata per l'anno di riferimento 2020; tant'è che la graduatoria definitiva approvata **(all. 17)** riconoscere-conferma alla Carcione i soli punti titolati in numero di 19,669 ("Anz. profilo 14.589 – Titoli di studio 5,000 – Aggiornam. 0.080"), mentre si confermano punti 0 per la valutazione ("Valutazione 0,000") e, conseguentemente, la posizione 160 su 166, come nella graduatoria provvisoria.

13. E' evidente che, ove fossero stati alla ricorrente riconosciuti –come suo buon diritto-



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocati.frosinone.it

anche i punti da valutazione anno 2020, la stessa avrebbe riportato il ben maggiore punteggio di $(42,000+19,669)=61,669$ e sarebbe stata, conseguentemente, collocata al 51° posto in graduatoria definitiva, tra Alati Maurizio, punti 61,673, e Cerasaro Alberto, punti 61,535: ben all'interno della quota (50% dei partecipanti) avente diritto alla progressione economica orizzontale da D.2 a D3 con decorrenza 1° gennaio 2021.

14. Vanamente la ricorrente, con pec del proprio legale del 24/10/2022 (all.18) ha diffidato l'Azienda ad ovviare all'errore, intervenendo a modifica dell'atto adottato e relativa graduatoria.

15. La Ricorrente non è tenuta al versamento del contributo unificato, perché percettrice di un reddito inferiore al limite di legge, ex art. 76 D.P.R. 15/2002, giusta dichiara sostitutiva e fotocopia C.I. (all. 19-20).

DIRITTO

1) IN RITO - GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ADITO.

La giurisprudenza è ormai consolidata nell'affermare che -come nel caso di specie- in tema di graduatorie meramente selettive, non concorsuali, quando la controversia abbia ad oggetto il diritto al riconoscimento del punteggio di spettanza, con collocamento in graduatoria sulla base del corretto riconoscimento del punteggio previsto dall'atto deliberativo, la giurisdizione spetta al Giudice Ordinario, nella fattispecie al G.L.; venendo in questione capacità e poteri-doveri del datore (D.Lgs. 165/2001 art. 5) di fronte ai quali sono configurabili solo diritti soggettivi ed è prevista la tutela di cui all'art. 2907 cod. civ. (Cass. Sez. Un. 12348/2007, 16756/2014).

Giusto corollario dei principi ora affermati, secondo le SS.UU. della Corte di Cassazione Sent. 3677 del 16.02.2009, è il "*potere del Giudice Ordinario di disapplicare atti amministrativi di organizzazione adottati dall'amministrazione in tutti i casi in cui gli stessi costituiscano provvedimenti presupposti degli atti di gestione del rapporto di lavoro del pubblico dipendente,*



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pec.avvocati.frosinone.it

senza che rilevi la circostanza che l'atto organizzativo generato sia definitivamente stabile per omessa impugnazione aventi il Giudice Amministrativo. Ciò comporta che il provvedimento di macro organizzazione, da un lato, rimanga operativo in generale e, dall'altro, essendo privato di effetti nei confronti del dipendente interessato non valga a sorreggere l'atto di gestione consequenziale".

Anche la giustizia amministrativa ha sancito la **diversità delle graduatorie dai concorsi** e la conseguente impugnabilità davanti al G.O., in considerazione della situazione giuridica protetta e della attività esercitata dalla P.A. nell'assenza di una procedura concorsuale propriamente detta (TAR Lazio Sez. III n.7458 del 25/05/15 ed plurimis).

Il Consiglio di Stato, con sent. 3415/2015, ha definitivamente stabilito la giurisdizione del G.O., fondando la decisione sulla **natura di diritto soggettivo che si sostanzia nella pretesa di essere inserito in graduatoria e di essere collocato al suo interno**; atteso che *"la natura gestionale-privatistica delle graduatorie ... riguarda non solo gli atti che determinano i punteggi e la conseguente collocazione all'interno della graduatoria, ma anche gli atti volti a verificare la sussistenza dei requisiti per l'inserimento nella graduatoria medesima. In entrambi i casi il candidato fa valere un diritto soggettivo (o, comunque, una situazione di natura privatistica) che si sostanzia nella pretesa di essere inserito in graduatoria e di essere collocato al suo interno. Del resto, la verifica dei requisiti per l'inserimento non richiede alcun esercizio di discrezionalità amministrativa, trattandosi al contrario di attività vincolata alla sussistenza dei presupposti di legge, rispetto alla cui verifica possono venire eventualmente in considerazione giudizi tecnico-valutativi ma non scelte di opportunità amministrativa ... Di esso il giudice ordinario può occuparsi, incidenter tantum, nel valutare la legittimità dell'atto amministrativo, esercitando il potere di disapplicazione"*.

Sintonico, come detto, l'orientamento del giudice ordinario: *"Al fine di individuare il giudice*



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it
PEC:antonio.mastrangeli@pecavvocati.frosinone.it

munito di giurisdizione in relazione alle controversie concernenti il diritto all'inserimento in graduatoria ... occorre avere riguardo al petitum sostanziale dedotto in giudizio. Ne consegue che se oggetto di tale domanda è la richiesta di annullamento dell'atto amministrativo generale o normativo e solo quale effetto della rimozione di tale atto -di per sé preclusivo del soddisfacimento della pretesa del docente all'inserimento in una determinata graduatoria- l'accertamento del diritto del ricorrente all'inserimento in una determinata graduatoria, la giurisdizione non potrà che essere devoluta al giudice amministrativo ... viceversa, ove l'istanza rivolta al giudice sia specificamente diretta all'accertamento del diritto del singolo docente all'inserimento nella graduatoria ... eventualmente previa disapplicazione dell'atto amministrativo che potrebbe precluderlo, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario" (ex plurimis Cass. Civ. Sez. un., ord. 17123 del 26 giugno 2019).

A ben vedere, quanto lamentato dalla ricorrente non attiene all'interpretazione dei criteri dettati da un bando ma all'attribuzione di un punteggio ritenuto ingiusto e difforme dalle previsioni dell'atto deliberativo e dell'apposito regolamento adottato.

Attenendo le doglianze (I) alla non corretta applicazione dei punteggi previsti ed interamente predeterminati (II) ed alla non corretta collocazione in graduatoria, la controversia deve ritenersi devoluta al giudice ordinario (da ultimo anche Consiglio di stato sez. VII, 3 marzo 2022, n.1543).

Si verte, infatti, in ipotesi di accertamento del possesso dei requisiti determinati con il regolamento, per inserimento in graduatoria in posizione utile, non riconducibili a procedura concorsuale di cui all'art.63 co.4 D.lgs.165/2001, perché non caratterizzata da un bando, né da una valutazione comparativa e discrezionale dei candidati, nè da una graduatoria che, individuando i "vincitori", rappresenta l'atto terminale di un procedimento.

Quello che ora la Carcione chiede al G.O. di tutelare è la sua pretesa all'inserimento ed alla



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocati.frosinone.it

corretta collocazione in graduatoria; pretesa che ha ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria.

E', per ciò, avanti il G.O. e non il Giudice Amministrativo che va riconosciuto e tutelato il **diritto alla mobilità orizzontale da D2 a D3 dell'infermiere**, mediante la sua corretta collocazione in graduatoria secondo i criteri, titoli+valutazione anno 2020, fissati dal regolamento ai fini del riconoscimento della superiore fascia retributiva, in ragione del legittimo (ri)posizionamento al **51° posto in graduatoria definitiva, anziché al 160° posto su 166, quindi in posizione utile**, perché ben all'interno della quota (50% dei partecipanti) che il bando intendeva favorire.

2) NEL MERITO - DIRITTO ALLA COLLOCAZIONE AL 51° POSTO IN GRADUATORIA PEO 2021 O, COMUNQUE, IN POSIZIONE UTILE.

2.1) La ricorrente ha, per l'anno 2020, riportato il massimo della valutazione da parte del Responsabile dell'Unità Dott. Stefano Pardi ed ha pieno diritto a vedersi riconosciuto il punteggio massimo di 42 punti, previsto dal regolamento per tale 'voce', oltre naturalmente ai 19,669 riconosciuti dalla stessa Azienda per i titoli.

Eventuali ritardi nell'invio della detta valutazione datata 4.1.22 (all.7) ma relativa all'anno 2020, come espressamente dichiarato dal detto responsabile con la relativa lettera di trasmissione del 02.02.2022 (**all.7bis**), comunque espressa con largo anticipo rispetto alla redazione della Graduatoria definitiva (all.17), approvata con Delibera del 12/10/22 (**all.16**) ora impugnata, non possono assumere rilevanza in danno della Carcione, che, anzi, ha fatto di tutto, con apprezzabile spirito collaborativo, per inviarla più volte direttamente al 'gruppo di lavoro' incaricato della redazione della graduatoria medesima.

Neppure meritano di assumere effetto preclusivo, per il **diritto alla progressione** della ricorrente, eventuali 'sviste' della detta commissione, priva di qualsivoglia potere discrezionale



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangellavv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocatifrosinone.it

e mostratasi non in grado di riferire la valutazione, più volte inviata anche dalla Carcione, all'anno di effettivo riferimento 2020, come invece avrebbe dovuto ed inequivocabilmente deve desumersi dalla detta comunicazione del responsabile (all.7bis), cui era allegata, unitamente alla valutazione delle altre infermiere del reparto.

Legittima e meritevole di accoglimento deve, pertanto, ritenersi la pretesa della Carcione Annamaria di vedersi riconosciuto-attribuito, nel pieno rispetto dei criteri posti dal regolamento approvato con delibera n. 839/21 (all.3-4), anche il massimo del punteggio da 'valutazione anno 2020', con ordine per l'Azienda datrice, previa dichiarazione di illegittimità della procedura e disapplicazione almeno in parte qua delle relative graduatoria e deliberazione 786/22 impugnate, per violazione-omessa corretta applicazione dei criteri di valutazione regolamentati; con conseguente collocazione della ricorrente, in forza del punteggio realmente conseguito e di spettanza, al 51° posto della graduatoria finale da D2 a D3 - Ruolo SANITARIO PEO 2021 e, per l'effetto, in posizione utile, quale destinataria della relativa progressione economica orizzontale, con decorrenza del 1° gennaio 2021.

2.2) Del resto, ai fini della attribuzione del punteggio, che la ricorrente ha diritto di vedersi riconosciuto con la conseguente diversa esatta collocazione in graduatoria, ha rilievo la valutazione 2020 riportata, non certo la data del suo rilascio (purchè emessa prima della redazione della Graduatoria finale).

Né il regolamento approvato o altra norma dell'ordinamento sanziona in danno del valutato la tardiva redazione della scheda.

Comunque, le relativa scheda di valutazione è venuta nella disponibilità del 'comitato di lavoro' preposto alla redazione della Graduatoria definitiva con larghissimo anticipo e nel rispetto dei tempi e delle modalità fissate dalla stessa Azienda con le richiamate comunicazioni aziendali (all.9-10).



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN, 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it
PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocatifrosinone.it

Di contro, il tempo di rilascio della valutazione, posto a carico del Responsabile tenuto a redigerla non certo in danno del soggetto sottoposto a valutazione, è questione che attiene unicamente al rapporto di obbligo-onere tra il detto Responsabile e l'Azienda datrice; non potendo, in alcun modo, riverberarsi in danno del 'valutato', la cui condotta è stata, sul punto, pienamente collaborativa, del tutto incolpevole ed immeritevole di conseguenze negative.

2.3) Ad ulteriore conferma della illegittimità irragionevole del lamentato non riconoscimento del punteggio da valutazione, l'Azienda parrebbe essere rimasta indifferente nei confronti di chi tenuto alla redazione della scheda valutativa; finendo per 'sanzionare' il valutato per il ritardo di chi lo doveva valutare.

Condotta ancora più ingiusta ed illegittimamente lesiva, anche per quanto si dirà al successivo punto.

2.4) E' ben noto che per valutazione del personale si intende una procedura, organica e sistematica, attraverso cui su ogni dipendente *"viene espresso periodicamente un giudizio volto ad individuarne, secondo criteri omogenei, il rendimento e i comportamenti professionali espressi nello svolgimento del lavoro, nonché le potenzialità di sviluppo che sarebbero in grado di esprimere"*.

La valutazione, quindi, è volta a riconoscere il valore e il contributo di una persona e, in ragione della continua evoluzione personale di ciascuno, permette di coglierne-verificarne il cambiamento, la crescita ed il miglioramento; assumendo, per ciò, una accezione positiva, quale strumento volto a riconoscere il valore ed il contributo del dipendente valutato.

Segnatamente al personale sanitario, il personale infermieristico è soggetto a valutazioni sistematiche effettuate di norma con cadenza annuale.

Viene, sempre e comunque, effettuata doverosamente una **valutazione ogni volta che deve essere attuato un istituto contrattuale**, come, nella fattispecie, in occasione del



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256

e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: antonio.mastrangeli@pec.arco.it

riconoscimento delle progressioni economiche orizzontali (ovvero lo scatto di fascia associato all'anzianità di servizio) che richiede, da CCNL, espressamente la valutazione del dipendente.

Da un punto di vista sistematico generale, sappiamo che la pubblica amministrazione è stata soggetta a ripetute riforme del c.d. pubblico impiego, sia nel 1983, con la legge quadro sul pubblico impiego, sia nel 1992/1993, con il d.lgs 29/93 (poi confluito nel testo unico del 2001) di riforma del pubblico impiego e privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, e sia nel 1996/97, con le c.d. leggi Bassanini.

L'importanza della valutazione è ribadita dai contratti nazionali ed il CCNL Comparto Sanità tratta la valutazione del personale riferendosi all'erogazione di premi e alle fasce; collegando tutto alla contrattazione decentrata.

Ogni azienda, in nome alla trasparenza, pubblica sul proprio sito internet entro il 31 gennaio il documento programmatico triennale-piano della performance, che, insieme alla Relazione sulla performance (adottata entro il 30 giugno) e il programma triennale della trasparenza e l'integrità, sono gli strumenti operativi per realizzare il sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale. Inoltre, ogni azienda pubblica il regolamento sulla misurazione della performance, che detta metodi e strumenti di misurazione della performance sia per il personale di comparto che dirigenziale..

La valutazione del personale, come detto, è un momento delicato ed è un valido strumento per portare a conoscenza del lavoratore le aspettative che l'ente (valutatore) ha nei suoi confronti. Essa di conseguenza assume aspetto negoziale delle parti, che operano su un piano tendenzialmente paritario e sufficientemente istituzionalizzato, di regola bastevole a tutelare il lavoratore. La valutazione diverrebbe così, almeno nelle dichiarazioni programmatiche, un momento di confronto verso il cambiamento e non per via unilaterale.

Così dispone il "Piano Integrato di Attività e Organizzazione PIAO ASL Frosinone vigente



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail: mastrangeli.avv@libero.it

PEC: antonio.mastrangeli@pecadvocati.frosinone.it

(all.22).

<< 3.c.4 Valorizzazione delle risorse umane.

Riconoscere il merito al personale è il solo modo per dar loro fiducia e ottenere il massimo dell'impegno e della dedizione. E' per questo che la Sanità del futuro deve puntare ad un wellness organizzativo in grado di assicurare benessere fisico, psicologico e sociale al personale sanitario, ma anche una migliore organizzazione e gestione delle relazioni. Deve affermarsi la consapevolezza che il benessere dei lavoratori è direttamente proporzionale al benessere aziendale: se il lavoratore è soddisfatto, si accresce la produttività e l'Azienda ne trae notevoli benefici. Le persone oggi cercano ambienti di lavoro piacevoli, sani e stimolanti per la crescita e le aziende hanno bisogno di persone che diano il massimo per essere produttive anche dopo anni di servizio e fino alla conclusione della carriera lavorativa. Il tema da approfondire, quindi, non è solo legato alla determinazione degli obiettivi, ma anche alle modalità di perseguimento degli stessi. L'Azienda Sanitaria Locale di Frosinone mira a valorizzare le capacità professionali dei dipendenti, avanzamento di carriera, a stimolare l'apporto creativo e attribuzione di uno stipendio più alto a parità di prestazioni lavorative attivando delle specifiche procedure. Le Progressioni Economiche Orizzontali costituiscono un sistema di avanzamento all'interno di ciascuna categoria, 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. Le Progressioni Verticali consistono in un percorso di sviluppo professionale, riservato ai dipendenti dell'amministrazione, che prevede il passaggio da una categoria alla categoria superiore e si attua attraverso procedure di selezione interna. (pagg.176 e 177)

3.c.6 Risorse umane e ciclo del valore

La gestione delle risorse umane si pone al centro del progresso di ogni amministrazione, in quanto essa è una fonte potenziale dell'efficienza. Tale gestione rientra in un processo più ampio che inizia dall'acquisizione del personale necessario a svolgere determinati compiti e funzioni nell'azienda e continua con l'integrazione nell'organizzazione attraverso politiche motivazionali volte a conciliare lo sviluppo aziendale con la crescita e lo sviluppo della professionalità dell'individuo. La gestione di tali risorse rappresenta il pilastro dell'intera gestione aziendale ed è uno dei compiti più difficili per chi dirige una Azienda Sanitaria: si tratta di dotare l'organismo aziendale delle professionalità necessarie e di assicurarsi che gli individui inseriti nell'organizzazione siano motivati al raggiungimento degli obiettivi aziendali. La funzione di conduzione del personale ha per obiettivo l'ottenimento del miglior rendimento dell'organizzazione e riguarda i problemi di impegno e di guida delle risorse umane presenti in azienda. Dirigere nel suo significato tradizione significa "far sì che altri realizzino certe azioni" e l'abilità direttiva si misura, sotto tale profilo, non solo in funzione dei risultati operativi conseguiti, ma anche in rapporto al clima delle relazioni di lavoro creato in azienda. Questo secondo aspetto richiama i problemi di comportamento organizzativo, legati oltre che alla scelta di determinate strutture, all'adozione di differenti stili di direzione. Per ottenere il più alto rendimento del fattore lavoro è necessario risolvere il problema dell'integrazione tra gli obiettivi individuali e quelli dell'organizzazione: quando si realizzerà questo processo di fusione non si avrà più un problema di conduzione degli uomini, i quali saranno naturalmente motivati a fornire il miglior contributo all'organizzazione. Il principio dell'identificazione con l'organizzazione è alla base della motivazione delle risorse umane che lavorano in azienda. Questo processo motivazionale si realizza quando alcuni degli obiettivi dell'organizzazione divengono anche obiettivi del lavoratore, che si sente in tal modo integrato nell'organizzazione. Quindi solo nel momento in cui l'organizzazione riuscirà a convogliare il comportamento degli individui verso gli obiettivi dell'azienda si svilupperà una gestione efficace ed efficiente. Gli aspetti della gestione del personale sono: • l'acquisizione del personale, con cui le risorse umane vengono reperite sul mercato del lavoro o internamente all'azienda stessa • la gestione in senso stretto, con cui si tenta di ottimizzare l'impiego in azienda della risorsa lavoro, attraverso politiche e tecniche di addestramento/formazione e sviluppo (retribuzione, carriera, valutazione e incentivazione) • le tendenze evolutive in materia di gestione del personale, rivolte alla flessibilità del rapporto e ad interventi più mirati nei confronti del personale e delle sue esigenze. • la comunicazione



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256

e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avv.antonio.mastrangeli@pec.vocedifrosinone.it

*interna nei confronti del personale • le relazioni. Una buona gestione delle risorse umane contribuisce non solo a migliorare il rendimento di singoli individui e di gruppi nell'organizzazione, ma consente anche di ridurre i rischi e i costi di comportamenti di disaffezione, che si possono tradurre in assenteismo, turnover, ritardi nei processi operativi e, in casi estremi, in danni al patrimonio aziendale. In un contesto caratterizzato dalla necessità di efficienza e ottimizzazione delle risorse umane in ambito sanitario spesso scarse (mancanza figure professionali sul mercato e quindi impossibilità di reperire nuovo personale), la risorsa umana diviene sempre più un fattore di rigidità quindi risulta fondamentale riuscire a disporre della forza lavoro qualificata in relazione alle necessità che si vengono a generare. L'affermarsi del ruolo strategico della gestione delle risorse umane deve far assumere a quest'area funzionale valore di rilievo per la soluzione dei problemi di efficienza e di efficacia aziendale e per tale motivo si ricorre sempre più alla programmazione dell'organico. Le risorse umane sono state al centro di una evoluzione di pensiero che le ha lentamente portate ad occupare un ruolo contrale nelle politiche organizzative imperniate sulla qualità e sulla soddisfazione del cliente. E' ormai acclarato che una gestione oculata delle persone produce incrementi di valore del prodotto - servizio che difficilmente è raggiungibile agendo su altre leve organizzative. Di qui, la grande attenzione che la ASL di Frosinone vuole avere nella gestione delle risorse umane. Si può senz'altro affermare che il modello prevalente oggi è quello che spinge a considerare la "risorsa umana" come protagonista di un ciclo virtuoso che, se correttamente gestito, si autoalimenta producendo un costante incremento della prestazione. I nodi di questo ciclo sono costituiti rispettivamente da: persone, relazioni, prestazione e valorizzazione, mentre gli archi indicano la direzione di percorrenza del ciclo stesso. **Le persone rappresentano l'unicità:** ogni individuo costituisce un unicum che scaturisce dall'individualità, dalle conoscenze possedute, dal percorso formativo, dalle aspirazioni e dai connotati caratteriali anch'essi unici e specifici di quella singola persona. Questa unicità rappresenta il potenziale umano, l'apporto che in teoria una persona può dare all'organizzazione. Il termine "potenziale" non è usato a caso, ma sta a sottolineare che questo apporto non è acquisito e acquisibile in modo automatico all'atto dell'assunzione, ma rimane fortemente subordinato al livello di coinvolgimento dell'individuo all'interno del sistema organizzativo. Questa precisazione ci porta direttamente al secondo nodo del ciclo. Il sistema delle relazioni è scindibile in due tipologie di "contratto": il primo giuridico e volto alla formalizzazione del rapporto di lavoro e il secondo psicologico finalizzato invece al soddisfacimento delle reciproche esigenze, umane e organizzative, dei soggetti contraenti. **Il coinvolgimento del dipendente è chiave di volta per ottenere un incremento nelle prestazioni del lavoratore.** La gestione del "contratto psicologico", come ovvio, non è né semplice né automatica ed implica una flessibilità organizzativa che non sempre viene sviluppata adeguatamente. La prestazione coincide con il punto di vista dell'organizzazione, è il momento in cui le competenze del lavoratore e il suo essere incardinato in un sistema di relazioni, istituzionali, sociali e personali producono un "beneficio" per l'azienda. L'erogazione di una prestazione può scaturire da una organizzazione meccanicista e rigidamente formalizzata delle procedure di lavoro ma anche da atteggiamenti costruttivi, innovativi e creativi. E' questo il tipo di prestazione cui oggi si mira con l'occhio costantemente rivolto ad un contesto fortemente mutevole e centrato sui servizi che necessita di una elasticità ben conformata da parte degli individui. La prestazione oltretutto va gestita da parte della Direzione con la finalità di garantire quello spirito di collaborazione che risulta irrinunciabile in un sistema organizzativo che voglia operare in qualità. Occorre sottolineare che non sempre una regolazione del rapporto di tipo esclusivamente giuridico garantisce una sostanziale lealtà della prestazione lavorativa e questo spinge ad invocare nuovamente la centralità del "contratto psicologico". **La valorizzazione è l'ultimo nodo del ciclo.** Si tratta di una fase che è scomponibile secondo due diverse prospettive: quella dell'organizzazione e quella dell'individuo. Per l'Azienda la valorizzazione è il momento in cui la persona, e con lei tutto il sistema organizzativo, incontrano l'ambiente esterno traducendo in valore il sistema di competenze, relazioni e prestazioni erogata a beneficio dell'utente. Quello che non deve sfuggire è la proiezione verso l'utente di tutto il modello che alimenta virtuosamente la chiusura del ciclo e la sua ripetizione. L'adozione di questo modello consente la riconsiderazione di tutte le politiche e le strumentazioni di gestione del personale con la finalità di integrarle con le scelte aziendali a rilevanza strategica e operativa. Il modello fondato sul ciclo del valore offre insomma uno strumento prezioso per la progettazione e la gestione dei processi relativi al*



personale. Senza soffermarsi eccessivamente sulle varie componenti che caratterizzano il sistema delle risorse umane secondo le quattro prospettive del ciclo del valore, ci focalizziamo sulla valorizzazione. Adottare in Azienda una gestione del personale basata sulla Valorizzazione delle competenze personali significa adottare uno sviluppo delle attività aziendali che pone il "potenziale delle competenze delle risorse umane disponibili" fra gli elementi chiave della strategia di sviluppo propria dell'azienda. Questa scelta presuppone che venga adottato uno sviluppo continuo delle risorse umane e della loro conoscenza (knowledge management) come valore distintivo e competitivo di successo, puntando a congruenza e coerenza fra strategia aziendale e capitale umano disponibile. Gli strumenti e le procedure per la gestione della valorizzazione del personale sono pressoché i medesimi della gestione tramite lo sviluppo delle risorse umane, ma ciò che viene posto al centro delle analisi e delle valutazioni finalizzate alla crescita dell'azienda è in misura maggiore il "POTENZIALE delle competenze disponibili" piuttosto che il "BILANCIO delle competenze disponibili" che caratterizza la gestione tramite sviluppo. In sintesi la chiave della valorizzazione è individuare le competenze delle risorse umane più "promettenti" che oggi non siano assolutamente o poco messe a frutto nell'organizzazione corrente ma che, se sviluppate, potrebbero comportare un vantaggio competitivo per tutta l'Azienda, e di conseguenza impostare i relativi percorsi formativi, percorsi di carriera, ecc. in modo da trasformare queste competenze in obiettivi strategici di innovative, nuove o rinnovate attività aziendali. Per competenza si intende "una caratteristica intrinseca di un individuo e casualmente collegata ad una performance efficace o superiore nella mansione" (Boyatzis, 1982). Le competenze si distinguono in 'desiderabili' o 'di soglia'. Le competenze 'desiderabili' distinguono gli elementi migliori dai peggiori, per arrivare ad una performance di livello almeno accettabile o medio occorrono competenze 'di soglia' o 'essenziali'. Le competenze desiderabili e di soglia per una determinata mansione permettono di costruire una griglia di riferimento (profilo di competenza) utile per la selezione del personale, per la pianificazione delle carriere, per la valutazione della performance e per lo sviluppo del personale. Queste competenze possono essere: motivazioni, tratti, visione personale, (atteggiamenti o valori), conoscenze, capacità cognitive o comportamentali; qualunque caratteristica, insomma, che possa essere misurata o quantificata in maniera attendibile e che si dimostri capace di differenziare significativamente gli elementi superiori dai mediocri o i lavoratori efficaci da quelli inefficaci. • Motivazione: la spinta inferiore o gli schemi mentali che inducono, guidano e selezionano il comportamento d'una persona; es.: la tensione al risultato. • Tratto: una generale disposizione a comportarsi o a reagire in un determinato modo; es.: fiducia in sé, self-control, resistenza allo stress o alla fatica. • Visione personale (atteggiamenti e valori) misurata ad esempio dalle risposte a test che chiedono d'indicare a che cosa si dà valore, che cosa si pensa di fare o si è interessati a fare. • Conoscenza di fatti o procedure, sia tecnica (come si ripara un computer) sia interpersonale (le cinque regole del feed-back efficace), misurata da appositi test, è praticamente provato che raramente le sole conoscenze distinguono gli elementi migliori dai peggiori, almeno sul lavoro. • Capacità cognitive e comportamentali (skill): sia impalpabili (es: ragionamento deduttivo o induttivo) sia osservabili (es.: capacità di 'ascolto attivo'). Le competenze possono essere correlate alla performance in un semplice modello di flusso causale, il quale indica che le competenze, siano esse motivazioni, tratti, visione personale e conoscenze, attivate da una determinata situazione lasciano prevedere comportamenti qualificati che a loro volta predicono la performance. Nelle competenze sono implicite intenzione, azione ed esito.>>.

Se queste sono le premesse ed i propositi aziendali, nulla può giustificare l'omessa attribuzione alla ricorrente dei punti da valutazione conseguita nel 2020.

Assecondando l'immotivata esclusione, la 'valutazione' della dipendente diviene meritatamente temuta, viene vissuta come esperienza negativa ed assume una valenza illegittimamente sanzionatoria.



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail: mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pec.wpbaitfrosinone.it

La ricorrente, con la valutazione, ha diritto di vedersi considerati, apprezzati e riconosciuti, con l'attribuzione del relativo punteggio, *i cambiamenti, la crescita ed il miglioramento conseguiti con pieno merito* e di cui la scheda dà atto, senza dovere 'scontare' a proprio danno la 'svista' altrui (sia esso del responsabile sia esso di chi chiamato a tenere conto dei titoli e della valutazione riportata nell'anno 2020).

2.5) Le Progressioni Economiche Orizzontali (nel prosieguo della trattazione identificate brevemente con l'acronimo "PEO") costituiscono un sistema di avanzamento, nell'ambito della medesima categoria, con cui le Pubbliche Amministrazioni valorizzano le professionalità interne, attribuendo una retribuzione più consistente a parità di prestazioni lavorative.

Queste ultime si distinguono da quelle verticali in quanto non contemplano selettive *ad hoc* volte ad accertare la capacità dei candidati, qualunque condizione abbiano una natura premiale e siano scevre da automatismi (Cfr. delibera Corte dei Conti a sezioni riunite in sede di controllo 18.05. 2018).

Le disposizioni normative vigenti nella materia *de qua* sono corredate ed arricchite da recentissime pronunce giurisprudenziali, nonché dagli orientamenti applicativi ed interpretativi dell'Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni (nel prosieguo "ARAN").

2.5.a) La nuova formulazione dell'art. 52, comma 1-bis, D.lgs. n. 165/2001

Ex art. 52, comma 1-bis, D.lgs. n. 165/2001 – comma inserito dall'articolo 62, comma 1, del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, successivamente modificato dall'articolo 3-ter, comma 2, lettera c), del D.L. 9 gennaio 2020, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla Legge 5 marzo 2020, n.12 e da ultimo sostituito dall'articolo 3, comma 1, del D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113 *"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. Fatta salva una riserva di almeno il 50 per cento delle posizioni disponibili destinata all'accesso dall'esterno, le progressioni fra le aree e, negli enti locali, anche fra qualifiche diverse, avvengono tramite procedura comparativa basata sulla valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio, sull'assenza di provvedimenti disciplinari, sul possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno, nonché sul numero e sulla tipologia degli incarichi rivestiti. (...) All'attuazione del presente comma si provvede nei limiti delle risorse destinate ad assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente"*.

2.5.b) L'art. 23 D.lgs. n. 150/2009

Il disposto del predetto articolo è, altresì, richiamato da quello di cui all'art. 23 D.lgs. n. 150/2009, secondo cui *"Le amministrazioni pubbliche riconoscono selettivamente le progressioni economiche di cui all'articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, [come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto,] sulla base di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali e*



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256

e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pec.vocalfrosinone.it

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".

2.5.c) L'art. 35 CCNL 1998-2001 – Comparto sanità

Per quel che concerne, specificatamente, i contratti collettivi nazionali di lavoro applicati al comparto sanità, datati 1998-2001, 2006-2007, 2016-2018, la PEO è disciplinata a partire dall'art. 35 (CCNL 1998-2001) rubricato "*Criteri per la progressione economica orizzontale*" secondo cui la stessa si attiva con la stipulazione del contratto collettivo integrativo, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 31 comma 3 e nel limite delle risorse finanziarie esistenti e disponibili, sulla base di criteri, da integrare in sede di contrattazione integrativa, come: risultati ottenuti, prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, qualità della prestazione individuale, impegno manifestato in attività di tutoraggio e di inserimento lavorativo dei neo assunti, qualità delle prestazioni svolte, con particolare riferimento ai rapporti con l'utenza, grado di coinvolgimento nei processi aziendali, capacità di adattamento ai cambiamenti organizzativi, adattamento effettivo alle esigenze di flessibilità, capacità di proporre soluzioni innovative o migliorative dell'organizzazione del lavoro ecc., sicché, "*in ogni azienda ed ente sono adottate metodologie per la valutazione permanente delle prestazioni e dei risultati dei singoli dipendenti*".

2.5.d) Gli artt. 3 CCNL 2006-2007 e 8 del CCNL 2016-2018 – Comparto sanità

All'art. 3 del CCNL 2006-2007, stessa rubrica, è prescritto che ai fini della PEO, "*i dipendenti devono essere in possesso del requisito di un periodo minimo di permanenza nella posizione economica in godimento pari a ventiquattro mesi*", d'altro canto, l'art. 8 del CCNL 2016-2018, rubricato "*Contrattazione collettiva integrativa: soggetti e materie*" prescrive espressamente che sono oggetto di contrattazione integrativa aziendale: "b) i criteri per l'attribuzione dei premi correlati alla performance; c) criteri per la definizione delle procedure delle progressioni economiche; d) i criteri per l'attribuzione di trattamenti accessori per i quali specifiche leggi operino un rinvio alla contrattazione collettiva...".

2.5.e) Contrattazione integrativa aziendale e ratio della PEO

Come sopra esposto, il legislatore a più riprese rimanda alla contrattazione integrativa aziendale e, pertanto, al suo regolamento interno anche e, soprattutto, in materia di PEO.

Al proposito, sovente le progressioni economiche orizzontali sono disciplinate da appositi accordi decentrati, i quali devono sposare un criterio di selettività configurabile sia in senso soggettivo, ossia valutazione dei comportamenti e dei risultati, sia in senso oggettivo, ossia attribuzione della progressione ad una quota limitata di dipendenti.

In ogni caso, gli stessi devono ricalcare pedissequamente il disposto della circolare "*factum principis*" della Ragioneria Generale dello Stato, in materia di "conto annuale 2018" del 16 maggio 2019, la quale ha chiarito che per "quota limitata di dipendenti", ai quali attribuire la PEO, deve intendersi un numero di lavoratori pari al 50%.

Invero, come da cenni sopra operati, le PEO possono essere riconosciute esclusivamente ad una quota parziale di dipendenti, nei limiti delle risorse effettivamente disponibili (spesso scarse), con riguardo allo sviluppo delle competenze professionali ed ai risultati individuali e collettivi conseguiti in uno specifico arco temporale.

A tal proposito, le Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la deliberazione n. 27/2012, hanno ritenuto che le progressioni economiche orizzontali, previste dall'art. 23 del D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150, ricadono nell'ambito delle "progressioni di carriera comunque denominate", e, dunque, nel regime giuridico ed economico di contenimento delle spese in materia di pubblico impiego previsto dall'art. 9, comma 21, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, nella Legge 30 luglio 2010, n. 122.

Considerazione di non poco conto, atteso che, di recente, l'attrattiva di questo beneficio economico, consistente in un incremento stipendiale che si consolida per tutta la vita lavorativa dei percipienti, ha portato in parecchie circostanze all'applicazione distorta della norma. In particolare, dalle indagini svolte dagli Ispettori della Ragioneria Generale dello Stato, è emerso che gli enti abbiano fatto ricorso alle progressioni orizzontali in modo massiccio senza tener conto delle prescrizioni dettate a livello nazionale e, soprattutto, non badando ad una stringente valutazione meritocratica della selezione.



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256

e.mail: mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avv.antonio.mastrangeli@pec.avvocati.frosinone.it

Al contrario, è pacifico che la PEO, quale istituto di natura premiale e meritocratica, lungi dall'essere un beneficio economico al quale tutti i dipendenti prima o dopo possono accedere, possa e debba essere riconosciuta in modo selettivo ad una quota limitata e ristretta di dipendenti.

A tal proposito, si badi bene che l'esperienza giammai si identifica con la mera anzianità di servizio, sostanziandosi, piuttosto, nell'insieme delle cognizioni e delle abilità acquisite dal lavoratore in un determinato periodo, ovvero della sua "performance" individuale, con riferimento alla maggiore formazione, esperienza, capacità, conoscenza, efficienza, qualità, produttività, diligenza, alle competenze certificate ed alla riduzione di errori e costi.

Apertis verbis l'anzianità di servizio non è, nella prospettiva predetta, automatismo sufficiente e necessario per poter acquisire una migliore posizione economica, corollario di ciò è che, anche in ossequio al principio di buona fede, correttezza e legittimo affidamento nell'esecuzione del contratto di lavoro, nonché ai criteri predeterminati che devono presiedere alle operazioni valutative, un dipendente che ha goduto di periodi di aspettativa, nel biennio di riferimento, non può essere considerato meritevole alla stregua di chi che non ne abbia goduto.

Di fatto, una valutazione di senso contrario si tradurrebbe nella più incisiva violazione dei primari principi di matrice costituzionale e comunitaria.

A fortiori, di fondamentale importanza è l'orientamento giurisprudenziale ormai consolidato secondo cui si tratti di "un sistema di carattere meritocratico fondato sulla valorizzazione di performances individuali realizzate nel biennio anteriore alla cui valutazione è preordinata la previsione della procedura di selezione" (Cfr. Corte appello Palermo, Sezione Lavoro, 25/02/2021, n.37).

Sul punto si è espressa, altresì, da ultimo la Cassazione Civile, Sezione Lavoro, del 28/09/2021, n.26274 chiarendo che, in tema di pubblico impiego contrattualizzato, i passaggi ai livelli economici successivi avvengono sulla base di criteri di selezione, che tengano in considerazione il livello di esperienza maturato, i titoli posseduti e gli specifici percorsi formativi e di apprendimento professionale, così escludendo che il criterio legittimante l'accesso ai livelli di sviluppo economico consista unicamente nel tempo di permanenza nelle singole posizioni, ossia l'anzianità.

2.5.f) ART. 35 CCNL - Criteri per la progressione economica orizzontale

1. La progressione economica prevista dall'art.30, comma 1 lettera b) si attiva con la stipulazione del contratto collettivo integrativo, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 31 comma 3 e nel limite delle risorse finanziarie esistenti e disponibili nel fondo di cui all'art. 39, sulla base dei seguenti criteri da integrare in sede di contrattazione integrativa:

a) per i passaggi alla prima, seconda e terza fascia retributiva, **previa valutazione selettiva in base ai risultati ottenuti, alle prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, all'impegno e alla qualità della prestazione individuale;**

b) per i passaggi all'ultima fascia di ciascuna categoria, previa valutazione selettiva basata sugli elementi di cui al precedente punto a), utilizzati anche disgiuntamente, che tengano conto:

- o del diverso impegno, manifestato anche in attività di tutoraggio e di inserimento lavorativo dei neo assunti, della qualità delle prestazioni svolte, con particolare riferimento ai rapporti con l'utenza;

- o del grado di coinvolgimento nei processi aziendali, di capacità di adattamento ai cambiamenti organizzativi, di partecipazione effettiva alle esigenze di flessibilità, con disponibilità dimostrata ad accettare forme di mobilità programmata per l'effettuazione di esperienze professionali plurime collegate alle tipologie operative del profilo di appartenenza;

- o dell'iniziativa personale e della capacità di proporre soluzioni innovative o migliorative dell'organizzazione del lavoro ovvero richiedano la definizione in piena autonomia di atti aventi rilevanza esterna.

2. Nell'ambito della determinazione degli ulteriori criteri da definirsi nella contrattazione integrativa verranno prese in considerazione, in presenza delle condizioni del comma 1 e purché in modo non esclusivo, le posizioni dei dipendenti che usufruiscono degli assegni ad personam di cui all'art. 31.



3. Per utilizzare gli elementi previsti dal precedente comma 1, punto b), in ogni azienda ed ente sono adottate metodologie per la valutazione permanente delle prestazioni e dei risultati dei singoli dipendenti.

4. I passaggi da una fascia retributiva a quella immediatamente successiva avvengono con decorrenza fissa dal 1° gennaio di ogni anno per tutti i lavoratori - ivi compresi quelli che ricoprono una posizione organizzativa ai sensi dell'art. 21 - selezionati in base ai criteri del presente articolo. A tal fine le aziende pianificano i citati passaggi tenuto conto delle risorse presenti nel fondo - a consuntivo - al 31 dicembre di ciascun anno precedente. Il numero dei dipendenti che acquisiscono la fascia economica secondo le procedure descritte nei commi precedenti è stabilito in funzione delle risorse finanziarie disponibili.

5. I passaggi dei dipendenti che ricoprono le posizioni organizzative sono quelli propri della categoria o del livello di appartenenza, secondo l'art. 21 comma 9.

Sulla base di quanto precede, la valutazione del dipendente costituisce non solo un 'criterio' attributivo di una quota proporzionale di punti utili per la graduatoria, ma una condizione essenziale ed imprescindibile per l'ottenimento del beneficio; atteso che la progressione economica:

- è funzionalmente collegata proprio ai risultati ottenuti, alle prestazioni rese con più elevato arricchimento professionale, all'impegno e alla qualità della prestazione individuale;
- è istituito di natura premiale e meritocratica, che, lungi dall'essere un beneficio economico al quale tutti i dipendenti prima o dopo possono accedere, può e deve essere riconosciuto in modo selettivo ad una quota limitata e ristretta di dipendenti.

Nel caso di specie, con la Graduatoria definitiva non si 'premia' i meriti acquisiti sul campo dalla ricorrente ma i 'demeriti' altrui.

3) NEL MERITO - ILLEGITTIMITÀ ED IRRAGIONEVOLEZZA DELLA PROCEDURA- ECCESSO DI POTERE.

Dopo avere errato nel non riconoscere alla Carcione il giusto punteggio ed il meritato posto in graduatoria sin dalla Graduatoria provvisoria, foss'anche sollecitando previamente il responsabile di reparto all'invio delle valutazioni dell'anno, l'Azienda ha proseguito nell'errore, disattendendo anche le pressanti e documentate richieste dell'infermiera a rettificare-regolarizzare la sua posizione almeno nella graduatoria definitiva; non dando pratica



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocatfrosinone.it

attuazione, anzi vanificando, persino l'invito a 'segnalare' eventuali lacune di cui ai comunicati in atti (all.9-10).

Il rifiuto a procedere alla rettifica si appalesa illogico ed irragionevole, disvelando un agire non ispirato ai parametri di logicità e congruità; mentre l'omessa rettifica del punteggio in danno della ricorrente si traduce in un processo valutativo quantomeno approssimativo ed incoerente, avuto riguardo alla normativa di riferimento ed alla situazione concreta.

In questa prospettiva l'azione amministrativa non può che ritenersi posta in essere in violazione del principio di buona amministrazione; principio, da un lato, funzionalizzato alla tutela piena degli interessi e dei diritti dei cittadini e, dall'altro, ad orientare positivamente l'attività amministrativa ai fini del perseguimento dell'interesse pubblico secondo i canoni di efficienza ed efficacia.

o o o o

Ritiene l'infermiera che sussistano entrambi i requisiti richiesti per l'adozione del provvedimento d'urgenza.

A) FUMUS BONI IURIS.

La Carcione Annamaria ha diritto ad un punteggio che (ri)comprenda anche i punti da valutazione anno 2020, positivamente conseguita; né può farsi a lei carico di eventuali ritardi, comunque per tempo ovviati, nell'invio delle valutazioni delle infermiere del reparto da parte del Responsabile e/o di sviste del 'comitato di lavoro', che parrebbe non essersi avveduto al momento della redazione della graduatoria definitiva dell'avere a disposizione proprio la utile 'valutazione 2020', se pur datata 4.1.22.

B) PERICULUM IN MORA.

E' evidente l'interesse della ricorrente ad un provvedimento che elimini immediatamente l'errore nella formazione della graduatoria e le consenta di beneficiare, al pari delle altre aventi diritto,



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGIN, 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it

PEC: avvantonio.mastrangeli@pecavvocatifrosinone.it

della progressione che le spetta; evitando a sé medesima ed ai contro-interessati ingiustamente favoriti, che *a scalare* perderebbero il diritto all'erogazione, una serie di 'conseguenze a cascata'; per non parlare della possibile proliferazione del contenzioso conseguente: danni tutti solo in parte 'riparabili' in via risarcitoria.

I tempi necessariamente lunghi di un giudizio ordinario non solo determinerebbero il permanere di una situazione antiggiuridica, ma consentirebbero agli altri infermieri che la precedono di vantare una migliore condizione per eventuali ulteriori progressioni e/o riconoscimenti preferenziali; anche in considerazione che **questo beneficio economico, consistente in un incremento stipendiale che si consolida per tutta la vita lavorativa dei percipienti e della natura premiale e meritocratica dell'istituto, che, lungi dall'essere un beneficio economico al quale tutti i dipendenti prima o dopo possono accedere, può e deve essere riconosciuta in modo selettivo ad una quota limitata e ristretta di dipendenti, secondo criteri stringenti.**

Si pensi, poi, all'incidenza negativa, anche psicologica, per la ricorrente, mortificata irreparabilmente nell'immagine e nella propria dignità professionale, portatrice di un sentimento di umiliazione nel vedersi 'precedere' da colleghe che legittimamente avrebbero dovuto seguirla in graduatoria, perché valutate meno positivamente e/o in possesso di titoli di minore valenza, che, a differenza di lei, beneficerebbero, medio termine, del diverso migliore trattamento. Sentimento dalla medesima ritenuto ancora più ingiusto ed immeritato, in considerazione che la stessa si è attivata, con ripetute segnalazioni ed invii, affinché la valutazione 2020 riportata fosse tenuta in debita considerazione.

Inoltre, mai come in questo periodo (solo parzialmente) post-pandemico, di crisi energetica e nelle relazioni internazionali, con inflazione galoppante tendente a 'due cifre', la progressione economica meritata dalla Carcione ed i correlati arretrati di un biennio costituiscono una necessità improcrastinabile per la ricorrente (monoreddito, con figlia a carico reddito -all.21)



AVV. ANTONIO MASTRANGELI
PATROCINANTE IN CASSAZIONE
SS.155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE
TEL. 0775/1881484 - FAX 0775/1881256
e.mail:mastrangeli.avv@libero.it
PEC: avv.antonio.mastrangeli@pecavvocati.frosinone.it

oltreché il giusto riconoscimento-gratificazione per l'opera sin qui svolta, con obbiettiva dedizione e profitto.

Danni tutti, involgenti la sfera dei diritti personali e familiari della ricorrente costituzionalmente garantiti ed insuscettibili di integrale reintegrazione per equivalente ex post, in considerazione che la prestazione lavorativa costituisce anche una estrinsecazione della personalità della lavoratrice (Cass. 14199/2001).

Il credito relativo assolve, infine, ad una funzione non solo di sostentamento certo e si risolve nella garanzia di un bene fungibile quale è il diritto alla integrità fisica ed a una esistenza libera e dignitosa, meritevole di giusti riconoscimenti, tutelata direttamente dall'art. 36 Cost.

Tanto premesso, la ricorrente

CHIEDE

Che il Giudice Unico del Tribunale di Frosinone voglia convocare le parti e, assunti sommari informatori,:

- Suspendere, anche con decreto inaudita altera parte, la validità e l'efficacia dell'atto deliberativo n.786 del 12/10/2022 avente ad oggetto "Modifica e integrazione Atto deliberativo n.918 del 30/12/2021 - Progressione Economica Orizzontale anno 2021. Approvazione graduatoria di merito" e della graduatoria approvata segnatamente alla progressione da D2 a D3., oltreché di ogni altro atto presupposto e/o conseguenza.
- In via cautelare ed urgente, ordinare alla ASL di Frosinone in persona del l.r.p.t., previa declaratoria di illegittimità e disapplicazione dei su detti atti oltreché di ogni altro atto presupposto e/o conseguenza, di riformulare la graduatoria definitiva de qua, accertando e dichiarando il diritto della Carcione Annamaria al riconoscimento dei 42,000 punti da 'valutazione' e, conseguentemente, del suo diritto a complessivi 51,669 punti per l'anno 2020, con inserimento della medesima al 51° posto in graduatoria e/o, comunque all'esito del



Avv. Antonio Mastrangeli

Patrocinante in Cassazione

SS. 155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE

TEL. 0775/871735 - FAX 0775/871736

(ri)conteggio, in altro posto comunque utile al riconoscimento del beneficio da progressione economica orizzontale da D2 a D3, con decorrenza 1° gennaio 2021 e diritto anche ai relativi arretrati. Emettendo ogni altro provvedimento consequenziale e urgente ritenuto idoneo a meglio tutelare il diritto della ricorrente.

- Accertare e dichiarare la illegittimità in parte qua della graduatoria e dell'atto deliberativo, disapplicandoli, ove non riconosce alla ricorrente i punti da 'valutazione' e la pospone in posizione che non le darebbe diritto alla P.E.O.; confermando l'ordine nei confronti dell'Azienda resistente di riformulazione della graduatoria in favore della ricorrente e riservando ad altro e successivo giudizio, anche di merito, l'accertamento e la condanna dell'Azienda datrice al risarcimento dei danni tutti arrecati, da liquidarsi anche in via equitativa.
- Con vittoria di spese e compensi da distrarsi in favore del difensore, che si dichiara antistatario.

In via istruttoria, e senza acconsentire ad alcuna inversione dell'onere della prova:

Si chiede sentirsi il Dott. Stefano Pardi a conferma della circostanza di cui al pmo 4 della premessa, volto a confermare che la scheda di valutazione della ricorrente in atti (**all.7**) è quella da lui inviata con comunicazione del 02/02/22 (**all.7bis**) ed è relativa all'anno 2020.

-Si depositano i documenti menzionati in atti: 1) Busta paga ottobre 2022; 2) Domanda di partecipazione alla selezione; 3) Delibera ASL FR n.839 del 10.12.21; 4) Regolamento progressioni PEO approvato; 5) C.C.N.L.; 6) Regolamento progressioni PEO integrale; 7-7bis) Scheda di valutazione della ricorrente datata 4.1.22 e relativa all'anno 2020, allegata alla lettera di trasmissione in data 2.2.22 delle schede valutative dell'intero reparto da parte del responsabile Dott. Stefano Pardi; 8) Delibera ASL FR n.918 del 30.12.21; 8bis) Graduatoria provvisoria approvata; 9-10) n. 2 comunicati aziendali dell'11-19 maggio 22; 11) Richiesta rettifica del 14 maggio 22 con la quale si allegava la scheda valutativa anno 2020; 12) Richiesta rettifica del 8 gennaio 22 con la quale si era già allegata la scheda valutativa anno 2020; 13)



Avv. Antonio Mastrangeli

Patrocinante in Cassazione

SS. 155 PER FUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE

TEL. 0775/871735 - FAX 0775/871736

Richiesta rettifica del 29 maggio 22 con la quale si allegava la scheda valutativa anno 2020; 14) Richiesta scheda valutativa da parte del 'gruppo di lavoro' datata 31 Maggio 22; 15) Richiesta rettifica del 8 agosto 22 con la quale si allegava nuovamente la scheda valutativa anno 2020; 16-17) Delibera ASL FR n.786 del 12/10/22 di approvazione della graduatoria definitiva PEO e relativa Graduatoria 2021; 18) Diffida dell'Avv. Mastrangeli a mezzo pec del 24/10/22; 19-20) fotocopia C.I. ricorrente a dichiarazione di esenzione; 21) dichiarazioni reddituale 2021, Mod. 730/2022; 22) PIAO ASL FR.

ISTANZA EX ART. 151 CPC.

Ecc.mo G.L.,

tutti gli infermieri inseriti in graduatoria, quantomeno quelli risultati in posizione utile per il riconoscimento della PEO, assumono la qualità di potenziali controinteressati.

In considerazione del loro elevatissimo numero, della non indicazione dei loro recapiti, neppure rilevabile dagli atti del procedimento noti, e della loro non agevole identificazione, che renderebbe la notifica particolarmente gravosa, nonché incompatibile con le esigenze di celerità proprie del procedimento cautelare, si

CHIEDE

Che la S.V. voglia autorizzare la notifica del presente ricorso e dell'emanando decreto ai controinteressati attraverso la pubblicazione sull'apposito sito WEB istituzionale della ASL resistente, mediante ufficializzazione-pubblicazione dei seguenti dati:

- Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede, numero del ricorso e data della udienza;
- Nome del ricorrente ed indicazione dell'Azienda intimata;
- Indicazione dei controinteressati, genericamente indicati come "tutti gli infermieri attualmente inseriti nella graduatoria PEO 2021 per il passaggio da D2 a D3";
- Testo integrale del ricorso e pedissequo decreto di fissazione dell'udienza.



Avv. Antonio Mastrangeli

Patrocinante in Cassazione

SS. 155 PER FIUGGI N. 7 - 03100 FROSINONE

TEL. 0775/871735 - FAX 0775/871736

Frosinone, 03/11/2022

Avv. Antonio Mastrangeli

La Ricorrente non è tenuta al versamento del contributo unificato, perché percettrice di un reddito inferiore al limite di legge, ex art. 76 D.P.R. 15/2002, giusta dichiara sostitutiva e fotocopia C.I. (all.19-20).

Frosinone, 03/11/2022

Avv. Antonio Mastrangeli



Studio Legale
Avv. Antonio Mastrangeli
Patrocinante in Causa

Io sottoscritta **Carcione Annamaria**, n. a Cassino il 08/07/1982 e res.te Aquino (FR) Via Roma 29 -CF:CRNMR82L48C034I-3 nomino e costituisco mio procuratore e difensore l'Avv. **Antonio Mastrangeli**, con espresso mandato di presentare avanti il G.L. di Frosinone ricorso di lavoro in danno della Azienda Sanitaria Locale di Frosinone, in persona del l.r.p.t., per ottenere il riconoscimento a titolo di straordinario di quanto dovuto per le ore lavorate in eccedenza e non recuperate, di costituirsi nell'eventuale giudizio di opposizione ed anche nella eventuale fase di gravame e di esecuzione; al quale conferisco ogni più ampia facoltà di legge, ivi compresa quella di nominare procuratori, anche quali sostituti processuali, proporre domande riconvenzionali ed appelli anche incidentali, chiamare in causa, riassumere e proseguire il processo, intervenire in giudizio, resistere alle opposizioni di cui agli artt.615-617-619-645, transigere, rilasciare quietanza, conciliare, rinunciare ed accettare rinunce agli atti ed alla esecuzione; con espressa preventiva ratifica di ogni atto.

Conferisco, in particolare, la facoltà di rappresentarci a tenore degli articoli 183, 317 e 320 c.p.c. e in sede di interrogatorio libero.

Eleggo domicilio in Frosinone, S.S. 155 per Fiuggi n.7, presso lo Studio dell'Avv. Mastrangeli. Le comunicazioni-notifiche per via telematica potranno essere effettuata attraverso la seguente pec:avvantonio.mastrangeli@pecavvocatifrosinone.it

Ricevuta informazione sulla utilizzazione dei dati personali ai sensi e per gli effetti della L.675/96 art.10, nonché successive modificazioni in particolare della informativa di cui all'art.13 Regolamento (UE) 2016/679 (per brevità GDPR 2016/679) consento il loro uso.

Ricevuta informazione ai sensi dell'art. 4, 3° comma del D.Lgs. n. 28/2010 e succ. mod. ed int. della possibilità di ricorrere al procedimento di mediazione ivi previsto e dei benefici fiscali di cui agli artt. 17 e 20 del medesimo Decreto.

Dichiaro di essere stato informato, ai sensi dell'art. 2, co. 7, D.L. n. 132/2014, della possibilità di ricorrere alla convenzione di negoziazione assistita da uno o più avvocati disciplinata dall'art. 2 e ss. del suddetto decreto legge.

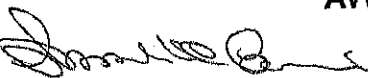
Dichiaro di essere stato informato della possibilità di avvalermi del gratuito patrocinio a spese dello Stato per la gestione del procedimento stesso, ove ne ricorrano le condizioni ed i presupposti di legge.

Dichiaro di essere stato edotto circa il grado di complessità dell'incarico che con la presente conferiamo, nonché di avere ricevuto tutte le informazioni circa gli oneri ipotizzabili dal momento del conferimento sino alla conclusione dell'incarico.

Dott.ssa Carcione Annamaria

Vere le firme

Avv. Antonio Mastrangeli





Tribunale di Frosinone

Sezione Lavoro

Il Giudice del Lavoro

- letto il ricorso che precede n.3335/2022 R.G.;
- considerato che con lo stesso è stata avanzata contestualmente domanda cautelare ex art.700 c.p.c. e domanda ai sensi dell'art.414 c.p.c.;
- ritenuta l'insussistenza dei presupposti di cui all'art. 669 sexies, 2° comma, c.p.c.,
- visti gli artt.669 bis e ss. c.p.c.;

fissa

per la comparizione personale delle parti l'udienza del **30.11.2022, ore 13.30;**

dispone

che copia del ricorso, nonché del presente decreto siano notificati a cura di parte ricorrente, **entro il 21.11.2022 (compreso).**

Vista la richiesta di autorizzazione alla notifica del ricorso nei confronti di *"tutti i dipendenti della A.S.L. di Frosinone con qualifica di infermiere attualmente inseriti nella graduatoria P.E.O. 2021 per il passaggio dall'inquadramento D2 a D3"*, ai sensi dell'art. 151 c.p.c. mediante pubblicazione sul sito internet della A.S.L. di Frosinone;

ritenuto che in ragione della pluralità di tali soggetti non è possibile provvedere alla notifica personale dell'atto a ciascuno di essi;

ritenuto che la celerità propria del rito cautelare introdotto giustifica il ricorso a formalità diverse da quelle per pubblici proclami e che, pertanto, ricorre l'ipotesi di cui all'art. 151 c.p.c.;

considerato che deve ritenersi utile a consentire una conoscenza generalizzata della domanda la pubblicazione sul sito INTERNET della A.S.L. di Frosinone

autorizza

con riferimento alla domanda cautelare, la notifica del ricorso nei confronti di *"tutti i dipendenti della A.S.L. di Frosinone con qualifica di infermiere attualmente inseriti nella graduatoria P.E.O. 2021 per il passaggio dall'inquadramento D2 a D3"* a mezzo pubblicazione sul sito INTERNET della A.S.L. di Frosinone nell'area tematica a ciò demandata. Si comunichi.

Frosinone, 07/11/2022

Il Giudice del Lavoro

Dott. Massimo Lisi



ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' INFORMATICA

Io Sottoscritto **avv. Antonio Mastrangeli** -CF: MSTNTN58A30A244E-, iscritto al COA di Frosinone n.329dal 23/02/1987, nella sua qualità di difensore della **Dott.ssa Carcione Annamaria**, n. a Cassino il 08/07/1982 e res.te Aquino (FR) Via Roma 29 -CF:CRCNMR82L48C034I-, ai sensi e per gli effetti dell'art. 16Bis comma 9Bis del D.L. 179/12. conv. in L.221/12, come modificato dal D.L. 90/14, conv. in L.114/14, come novellati,

ATTESTO che

Gli atti che precedono e precisamente:

- 1) **Ricorso ex art.669bis e 700 cpc.**, con procura in calce, firmato digitalmente e depositato il 07/11/2022 avanti il Tribunale Civile di Frosinone – Sezione Lavoro, RG.3335/2022 Cron. 19315/2022, dalla **Dott.ssa Carcione Annamaria** e nei confronti della **A.U.S.L. - Azienda Sanitaria Locale di Frosinone**, in persona del Direttore Generale l.r.p.t. Dott. Angelo Aliquò con sede in Frosinone via A. Fabi,
- 2) **Decreto di fissazione udienza di c.p.**, emesso in pari data dal G.L. del Tribunale adito Dott. Massimo Lisi,

Sono copie conformi ai relativi originali informatici presenti nel fascicolo informatico RG.3335/2022 Cron. 19315/2022, dal quale sono stati estratti.

Frosinone 08/11/2022

Avv. Antonio Mastrangeli

