

**Civile Sent. Sez. U Num. 4881 Anno 2017**

**Presidente: AMOROSO GIOVANNI**

**Relatore: MANNA ANTONIO**

**Data pubblicazione: 27/02/2017**

**SENTENZA**

sul ricorso 21575-2015 proposto da:

REGIONE LAZIO, in persona del Presidente pro tempore,  
elettivamente domiciliata in ROMA, CORSO DEL  
RINASCIMENTO 11, presso lo studio dell'avvocato  
GIANLUIGI PELLEGRINO, che la rappresenta e difende,  
giusta procura a margine del ricorso;

- *ricorrente* -

**contro**

██████████ elettivamente domiciliata in ROMA,  
VIA PAVIA 30, presso lo studio dell'avvocato FABRIZIO  
PROIETTI, che la rappresenta e difende unitamente  
all'avvocato FABIO RAPONI, giusta procura a margine del  
controricorso;

**- controricorrente -**

**nonchè contro**

██████████

**- intimata -**

avverso la sentenza n. 508/2015 del CONSIGLIO DI STATO,  
depositata il 03/02/2015;  
udita la relazione della causa svolta nella pubblica  
udienza del 20/12/2016 dal Consigliere Dott. ANTONIO  
MANNA;  
uditi gli Avvocati GIANLUIGI PELLEGRINO, FABRIZIO  
PROIETTI e FABIO RAPONI;  
udito il P.M. in persona dell'Avvocato Generale Dott.  
RICCARDO FUZIO, che ha concluso per il rigetto del  
ricorso.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



R.G. n. 21575/15

## FATTI DI CAUSA

1. Con sentenza depositata il 3.2.15 il Consiglio di Stato ha annullato la sentenza n. 2194/14 del TAR Lazio, innanzi al quale ha rimesso la causa.

Il TAR aveva declinato la propria giurisdizione sul ricorso proposto da [REDACTED] contro l'attribuzione a [REDACTED] dell'incarico di dirigente dell'Area "Autorizzazioni paesaggistiche e Valutazione ambientale strategica" della Direzione "Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti" della Regione Lazio e contro l'avviso informativo della Regione Lazio per la ricerca di professionalità per l'affidamento a soggetto esterno all'amministrazione regionale di tale incarico, nonché contro il presupposto regolamento regionale n. 1/2002.

2. Il Consiglio di Stato ha ravvisato la giurisdizione del giudice amministrativo, trattandosi di controversia in cui la contestazione investe direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo mediante la deduzione della non conformità a legge degli atti di macro organizzazione, tramite i quali le pubbliche amministrazioni definiscono le linee fondamentali degli uffici e dei provvedimenti che determinano i modi di conferimento della titolarità degli incarichi dirigenziali.

3. Per la cassazione della sentenza ricorre ex artt. 111 ultimo comma Cost., 362 comma 1 c.p.c. e 110 d.lgs. n. 104/10 la Regione Lazio affidandosi ad un solo motivo con il quale sostiene la giurisdizione del giudice ordinario, trattandosi di controversia in materia di conferimento di incarichi dirigenziali e non sussistendo in tal caso esercizio di poteri autoritativi incidenti su posizioni di interesse legittimo.

4. [REDACTED] resiste con controricorso, poi ulteriormente illustrato con memoria ex art. 378 c.p.c.



R.G. n. 21575/15

5. [REDACTED] - anche nei confronti della quale si sono svolti i giudizi innanzi al TAR e al Consiglio di Stato - non ha svolto attività difensiva.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Con unico motivo la Regione Lazio sostiene la giurisdizione del giudice ordinario in base al rilievo che quella in esame è una controversia in materia di conferimento di incarichi dirigenziali e che non sussiste in tal caso esercizio di poteri autoritativi incidenti su posizioni di interesse legittimo.

2. Il ricorso è infondato, dovendosi confermare la giurisdizione del giudice amministrativo.

Si premetta che, conformemente all'art. 103 Cost., il riparto della giurisdizione tra giudice ordinario e giudice amministrativo, eccettuate le ipotesi di giurisdizione esclusiva del secondo, si fonda sulla consistenza della situazione giuridica soggettiva dedotta in giudizio, che è di interesse legittimo - e non di diritto soggettivo (tutelato dal giudice ordinario ai sensi dell'art. 2907 c.c.) - nei casi in cui sia correlata all'esercizio di poteri autoritativi di cui è titolare l'amministrazione.

Ai fini del riparto di giurisdizione non rilevano, invece, la titolarità dell'interesse fatto valere e il grado di protezione accordato dall'ordinamento in relazione ai poteri attribuiti al giudice adito (cfr. Cass. S.U. 8 novembre 2005, n. 21592).

Nella vicenda in esame [REDACTED] ha chiesto al giudice amministrativo l'annullamento:

- dell'avviso informativo della Regione Lazio per la ricerca di professionalità per l'affidamento a soggetto esterno all'Amministrazione regionale dell'incarico di dirigente dell'Area "Autorizzazioni paesaggistiche e Valutazione ambientale



R.G. n. 21575/15

strategica” della Direzione regionale “Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti”; del presupposto atto di organizzazione n. A06862 del 29.8.2013, con cui il Direttore della Direzione regionale “Risorse umane e sistemi informativi” della Regione Lazio ha disposto la pubblicazione del predetto invito;

- di ogni atto della Regione Lazio, ivi incluso il Regolamento di organizzazione degli uffici e servizi della Regione Lazio n. 1/2002 e s.m.i., in tutte le parti in cui esclude nelle procedure di selezione pubblica di ricerca dei dirigenti di area la valutazione comparativa dei titoli dei partecipanti esterni al ruolo regionale, ivi compreso l'allegato H;

- dell'avviso di conferimento dell'incarico di dirigente dell'Area “Autorizzazioni paesaggistiche e Valutazione ambientale strategica” della Direzione regionale “Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti”, pubblicata sul B.U.R. Lazio n. 87 del 22.10.2013.

Dunque, la ricorrente ha chiesto l'annullamento per asseriti vizi di legittimità d'un atto di macro organizzazione, tale essendo il summenzionato regolamento di organizzazione degli uffici e servizi della Regione Lazio n. 1/2002, nella parte in cui esclude nelle procedure di selezione pubblica di ricerca dei dirigenti di area la valutazione comparativa dei titoli dei partecipanti esterni al ruolo regionale.

Orbene, secondo la giurisprudenza di queste S.U. (v. sentenza n. 3052/09) rientrano nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo le controversie nelle quali, pur chiedendosi la rimozione del provvedimento di conferimento di un incarico dirigenziale (e del relativo contratto di lavoro), previa disapplicazione degli atti presupposti, la contestazione operata dal ricorrente investa direttamente il corretto esercizio

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



R.G. n. 21575/15

del potere amministrativo, che si assume non essere conforme a legge perché non lo sono gli atti di macro organizzazione mediante i quali le amministrazioni pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e i modi di conferimento della titolarità degli stessi.

Infatti - prosegue la citata giurisprudenza di queste S.U. - in tal caso non può operare il potere di disapplicazione previsto dall'art. 63, comma 1, del d.lgs. n. 165/01, conformemente all'istituto generale di cui all'art. 5, all. E, legge n. 2248/1865, potere che, invece, era stato alla base della motivazione del TAR Lazio, secondo cui l'impugnazione dell'atto amministrativo presupposto (il summenzionato regolamento di organizzazione degli uffici e servizi della Regione Lazio n. 1/2002) non avrebbe spostato i termini della questione, potendo il giudice ordinario disapplicarlo se illegittimo.

Al contrario, deve osservarsi che il potere di disapplicazione presuppone che sia dedotto in causa un diritto soggettivo su cui incida un provvedimento amministrativo ritenuto illegittimo, mentre nel caso in esame si deduce una situazione giuridica suscettibile di assumere la consistenza di diritto soggettivo soltanto all'esito della rimozione del provvedimento di macro organizzazione (cfr, altresì, Cass. S.U. 27 maggio 1999, n. 308; 23 novembre 1995, n. 12104; 9 novembre 1992, n. 12073).

Del resto, un'interpretazione che, estendendo il potere di disapplicazione del giudice ordinario, nel contempo gli affidasse la giurisdizione pur in assenza di diritti soggettivi già sorti finirebbe inesorabilmente con il collidere con l'art. 103, comma 1, Cost. e con la stessa formulazione dell'art. 63, comma 1, d.lgs. n. 165/01, nella parte in cui, pur attribuendo al giudice ordinario la cognizione delle controversie "*relative ai rapporti di*

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



R.G. n. 21575/15

*lavoro"*, nondimeno stabilisce che *"l'impugnazione davanti al giudice amministrativo dell'atto amministrativo rilevante nella controversia non è causa di sospensione del processo"*, così sottolineando la diversità tra il giudizio concernente l'impugnazione di atti autoritativi e quello sul rapporto di lavoro e i diritti soggettivi.

Parte ricorrente invoca a sostegno del proprio ricorso Cass. S.U. nn. 11387, 11711, 11712 e 11713 del 2016, ma si tratta di precedenti giurisprudenziali in cui questa Corte ha distinto la giurisdizione amministrativa sugli atti autoritativi organizzativi da quella ordinaria sulla residua parte della domanda (concernente il mantenimento d'un incarico dirigenziale revocato alla parte attrice).

E infatti la citata sentenza n. 11387 del 2016 ha statuito che la controversia nella quale un dirigente, a seguito del mancato conferimento di un incarico, prospetti un pregiudizio professionale derivante dall'adozione di atti di macro organizzazione correlati all'esercizio di poteri autoritativi (nella specie, rivolti a ridefinire le strutture amministrative e a stabilire i criteri e le modalità di attribuzione degli incarichi dirigenziali) al fine di ottenerne l'annullamento, la rimozione degli effetti ed un nuovo esercizio del potere amministrativo, spetta alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo in quanto implica la deduzione di una posizione di interesse legittimo, rispetto alla quale il rapporto di lavoro non costituisce l'effettivo oggetto del giudizio e gli effetti pregiudizievoli derivano direttamente dall'atto presupposto di cui si contesta la legittimità.

Corte di Cassazione - copia non ufficiale



R.G. n. 21575/15

Nella vicenda processuale in oggetto la situazione giuridica dedotta in lite da [REDACTED] è correlata esclusivamente all'illegittimo esercizio d'un potere autoritativo organizzativo.

3. In conclusione, va dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo e rigettato il ricorso.

Le spese del giudizio di legittimità, liquidate come da dispositivo, seguono la soccombenza e si distraggono ex art. 93 c.p.c. in favore dei difensori della controricorrente, dichiaratisi antistatari.

Non è dovuta pronuncia sulle spese riguardo a [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] che non ha svolto attività difensiva.

#### **P.Q.M.**

dichiara la giurisdizione del giudice amministrativo, rigetta il ricorso e condanna parte ricorrente a pagare le spese del giudizio di legittimità, liquidate in euro 5.200,00 di cui euro 200,00 per esborsi ed euro 5.000,00 per compensi professionali, oltre al 15% di spese generali e agli accessori di legge, spese da distrarsi in favore degli avv.ti Fabio Raponi e Fabrizio Proietti, antistatari.

Ai sensi dell'art. 13 co. 1 quater d.P.R. n. 115/2002, come modificato dall'art. 1 co. 17 legge 24.12.2012 n. 228, dà atto della sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte della ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per il ricorso, a norma del co. 1 bis dello stesso articolo 13.

Roma, così deciso nella camera di consiglio del 20.12.2016.