

**STUDIO LEGALE**  
**AVV. SANDRO PISEDDU**  
Via Dante Alighieri, 42/A - 09127 Cagliari  
Tel. 070/673683 - Fax 070/654669  
segreteria@pec.studiolegalepiseddu.it

**TRIBUNALE DI CAGLIARI**  
**Sezione Lavoro**  
**Memoria difensiva e di costituzione**  
**per**

**A.S.P.A.L. Agenzia Sarda per le politiche attive del lavoro**, con sede legale in Cagliari, via Is Mirrionis n. 195, c.f. 92028890926, nella persona del Direttore Generale e legale rappresentante pro tempore, Ing. Luca Mereu, c.f. \_\_\_\_\_ elettivamente domiciliata in Cagliari al n. 42/A della via Dante Alighieri, presso lo studio dell'Avv. Sandro Piseddu, codice fiscale PSDSDR60E12G122J, fax 070654669, pec [segreteria@pec.studiolegalepiseddu.it](mailto:segreteria@pec.studiolegalepiseddu.it), che la rappresenta e difende in conformità alla Determinazione della Direzione Generale n. 3358 del 1°10.2024 (**doc. 1**) e in forza di procura speciale alle liti apposta in calce al presente atto (**doc. 2**),

**convenuta**

contro

**Nieddu Roberta, Massidda Roberta, Virdis Donatella, Ruzzu Alessandra, Fantinel Alessandra, Zirottu Carla, Ruiu Sabrina, Useli Maria, Puggioni Luisa, Cau Stefania, Saba Roberta, Massa Cristina, Murgia Giorgio, Persico Alessandro, Maccioni Laura**, tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Michele Manca,

**ricorrenti**

**R.G. 2159/2024 - Dott. Matteo Marongiu**

**Udienza del 6 novembre 2024**

L'Aspal, nella persona del Direttore Generale e legale rappresentante *pro tempore*, Ing. Luca Mereu, si costituisce nel presente giudizio per il tramite dell'Avv. Sandro Piseddu, al fine di contestare integralmente il contenuto del ricorso introduttivo (**doc. 3**), destituito,



per quanto si dirà nel prosieguo, di qualsivoglia fondamento sia in fatto che in diritto ed osserva quanto segue.

**Sulla piena legittimità dell'operato dell'Aspal in ordine alle selezioni per le progressioni professionali anni 2021 e 2022; sull'inesistenza del diritto soggettivo in capo ai lavoratori odierni ricorrenti di progressione con decorrenza dal 1.1.2021, in considerazione dell'esaurimento delle risorse disponibili e della circostanza che i medesimi non fossero utilmente collocati nella relativa graduatoria**

Gli odierni ricorrenti hanno promosso il presente giudizio al fine di ottenere una pronuncia di accertamento dell'illegittimità della Determinazione del Direttore Generale Aspal n. 1342 del 9.4.2024 (doc. 9 allegato al ricorso) e della Determinazione del Direttore del Servizio risorse umane e formazione Aspal n. 317 del 29.1.2024 (doc. 10 allegato al ricorso) e, conseguentemente, la loro disapplicazione, con diritto dei lavoratori alla progressione professionale per il triennio 2021/2023 con decorrenza dal 1.1.2021 e relativa condanna dell'Aspal al pagamento, in loro favore, delle somme dovute per effetto della suddetta progressione con decorrenza dal 1.1.2021.

La vicenda che ci occupa si inserisce nel quadro normativo di seguito delineato.

Alla base delle progressioni professionali dei lavoratori Aspal odierni ricorrenti vi sono (in quanto applicabili *ratione temporis*) l'art. 1 rubricato “*Progressione professionale all'interno della categoria*” commi 1 e 2 dell'Accordo sulle Progressioni Professionali all'interno della Categoria o Area del 10-18 novembre 2009 (**doc. 3**) che recita testualmente: “1. Il passaggio, nell'ambito della stessa categoria, al livello retributivo immediatamente superiore a quello di appartenenza, avviene, sulla base dei contingenti stabiliti **con cadenza annuale** a partire dal 1.1.2007, in ciascuna sede di contrattazione integrativa, nel limite delle risorse disponibili nei fondi di cui all'art. 102ter. 2. I contingenti di personale ammessi alla progressione professionale sono individuati in ciascuna sede di contrattazione integrativa, sulla base della ripartizione delle risorse disponibili nei fondi relativi in proporzione al numero dei dipendenti in servizio nei singoli livelli economici e in possesso del requisito previsto dal successivo comma. Le risorse così ottenute, divise per il costo di ogni singolo passaggio dal livello inferiore a quello successivo, determinano il numero dei transiti possibili per ciascun livello economico” e l'art. 10 del CCRL per la componente economica 2016-2018 (**doc. 4**) rubricato “**Fondo per le progressioni professionali**” che prevede: “L'art. 102ter del CCRL del 15.5.2001 è



sostituito dal seguente: **1.** Nel fondo per le progressioni professionali confluiscono: a) le somme a regime relative alla retribuzione individuale di anzianità dei dipendenti cessati nell'anno precedente; b) le economie corrispondenti alla differenza tra il livello retributivo posseduto al momento della cessazione e quello iniziale della categoria o area di appartenenza dei dipendenti cessati dal servizio, a qualunque titolo, nell'anno precedente; c) la somma pari a 20.000,00 euro a regime per l'anno 2018. **2.** Sono altresì destinate al fondo dell'Amministrazione regionale le risorse individuate dalla legge regionale n. 28 dell'11 novembre 2016, confermate dall'art. 1, comma 2 della legge regionale n. 8/2017. Gli enti, le agenzie, gli istituti e le aziende del comparto di contrattazione operano in analogia. **3.** Le somme a regime del fondo non spese nel corso dell'esercizio sono rese disponibili per l'anno successivo e per le medesime finalità”.

Il fondo per le progressioni professionali per il personale non dirigente degli anni 2021/2023 è stato costituito con Determinazione n. 864/ASPAL del 24.3.2021 (**doc. 5**).

Nel predetto quadro normativo, si inserisce il successivo CCIL sulle progressioni 2021-2023 del 21.12.2021 (doc. 1 allegato al ricorso) il cui **art. 2** prevede: “Per l’attuazione delle progressioni professionali del personale dell’Aspal sono utilizzate **le risorse economiche disponibili per tale istituto nell’apposito Fondo dell’annualità 2021 e successivamente quelle che risulteranno disponibili per le annualità 2022 e 2023**, ai sensi dell’art. 10 del CCRL economico per il triennio 2016-2018 (sottoscritto definitivamente il 4.12.2017), che ha sostituito l’art. 102 ter del CCRL del 15.5.2001, e ogni ulteriore risorsa derivante da leggi, normative e contratti di lavoro. Ciascun dipendente può effettuare una sola progressione professionale nell’arco del triennio 2021-2023 regolato dal presente contratto integrativo”.

Il successivo **art. 3** del medesimo CCIL al comma 1 prevede: “Il presente contratto si applica, per la prima annualità, al personale a tempo indeterminato dell’ASPAL avente due anni di permanenza effettiva nel livello retributivo di appartenenza, maturata alle dipendenze delle Amministrazioni del Comparto regionale, ai sensi dell’art. 1, comma 3 dell’accordo, alla data del 31.12.2020 e che sia in servizio al 1° gennaio 2021. Per le successive annualità 2022 e 2023 lo stesso requisito dei due anni di permanenza deve essere maturato rispettivamente alla data del 31.12.2021 ed alla data del 31.12.2022, mentre quello relativo alla presenza in servizio va accertato rispettivamente alla data del 1° gennaio 2022 (seconda annualità) e alla data del 1° gennaio 2023 (terza annualità) ...omissis...”; ai commi 6 e 7 viene precisato che “**6.** L’Aspal indice, per ciascuna delle tre annualità previste dal presente accordo, la selezione per tutte/i le /i dipendenti aventi i requisiti di cui al precedente comma 1, e che siano in servizio alle date di decorrenza indicate nei precedenti commi 1 e 4. **Sulla base delle domande pervenute, vengono predisposte graduatorie che tengano conto dei contingenti annuali per singolo livello economico e dei punteggi**”



**conseguiti dal personale avente titolo per ciascuna annualità** 7. *Al fine di rendere più celere ed efficiente la procedura, resta inteso che le/i dipendenti che presentano la domanda per la prima annualità (2021) e non vengono collocati in posto utile nelle graduatorie della stessa annualità, non dovranno ripresentare la domanda per la annualità successiva (2022), salvo che per eventuali integrazioni documentali. Analogamente si procede nella ipotesi che la stessa situazione possa riguardare dipendenti che non vengano collocati in posizione utile dell'annualità 2022. Restano fermi tutti i requisiti sopra specificati ed in particolare la presenza in servizio alla data di decorrenza della progressione”.*

L'art. 4 poi, specifica che: *“I contingenti del personale ammesso alle progressioni professionali, per ciascuna decorrenza, sono individuati, ai sensi dell'art. 1, comma 2 dell'Accordo, **sino all'esaurimento delle risorse disponibili come specificato nel precedente art. 2.** A seguito dell'approvazione dell'art. 5, comma 19, della L.R. 17 del 22.11.2021, adottata in attuazione del comma 2 dell'art. 3 del D.L. 80/2021, il contingente di personale ammesso al transito nel livello retributivo superiore a decorrere dal 1° gennaio 2021 viene incrementato nella misura consentita dal conseguente incremento delle risorse disponibili. La medesima decorrenza verrà riconosciuta anche nel caso in cui si renda necessario un intervento della contrattazione collettiva nell'esercizio futuro, avente effetti anche per l'annualità 2021, ai fini dell'attuazione della norma.”*

Proprio la previsione di cui al suddetto articolo, relativa all'astratta possibilità che il contingente di personale ammesso alla progressione a decorrere dal 2021 possa essere aumentato, viene utilizzato dagli odierni ricorrenti a supporto del loro preteso diritto.

Però, contrariamente a quanto vorrebbero sostenere i lavoratori, nel predetto art. 4, comma 2, del CCIL Progressioni 2021-2023 viene evidenziato che l'ipotetico aumento di capienza del fondo progressioni sia espressamente legato alla disciplina di cui all'art. 3 comma 2 del D.L. 80/2021 (*“I limiti di spesa relativi al trattamento economico accessorio di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, possono essere superati secondo criteri e modalità da definire nell'ambito dei contratti collettivi nazionali di lavoro e nei limiti delle risorse finanziarie destinate a tale finalità”*) e all'art. 5, comma 19 della L.R. 17/2021 (*Nel comparto della contrattazione collettiva regionale di cui all'articolo 58 delle legge regionale n. 31 del 1998, la disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 3 del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2021, n. 113 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia), **si applica con***



*riferimento alle economie di spesa destinate dal contratto collettivo regionale di lavoro del triennio 2016-2018 del personale dipendente, sottoscritto il 4 dicembre 2017, al fondo per la retribuzione di rendimento e al fondo per le progressioni professionali* da attribuirsi con i criteri di selettività e merito previsti dalla contrattazione, compatibilmente con il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e *a condizione che le risorse risultino correttamente conservate nel bilancio regionale con le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118* (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e successive modifiche ed integrazioni.)

Con Determinazione del Direttore Generale ASPAL n. 3825/2021 del 30.12.2021 (doc. 2 allegato al ricorso) venivano avviate le procedure di selezione per le progressioni orizzontali 2021, con un contingente inizialmente previsto in 584 progressioni complessive, salvo esaurimento delle risorse disponibili e modifiche derivanti dal citato art. 4 CCIL Progressioni.

Con successiva Determinazione del Direttore Generale ASPAL n. 2539/2022 del 20.10.2022 (doc. 3 allegato al ricorso) venivano approvate le graduatorie provvisorie relative alle progressioni 2021 - nelle quali gli odierni ricorrenti venivano “*non utilmente collocati*” - e veniva, altresì, evidenziato a pag. 4, terzultimo capoverso, “*come indicato nella nota a verbale del CCIL del 21.12.2021, laddove l’ASPAL reperisca nuove risorse da destinare alle progressioni economiche relative alla procedura di cui alla presente determinazione, sarà possibile scorrere le graduatorie con la medesima decorrenza, ovvero 01.01.2021*”.

Con ulteriore determinazione del Direttore Generale Aspal n. 2931/2022 del 1.12.2022 (doc. 5 allegato al ricorso), a seguito dell’esame delle istanze di revisione, venivano approvate le graduatorie provvisorie relative alle medesime progressioni 2021 (515 aventi diritto, di cui 195 transitati al livello superiore e 320 – compresi i ricorrenti – non utilmente collocati) e veniva ribadito, a pag. 5, che “*come indicato nella nota a verbale del CCIL del 21.12.2021, laddove l’ASPAL reperisca nuove risorse da destinare alle progressioni economiche relative alla procedura di cui alla presente determinazione, sarà possibile scorrere le graduatorie con la medesima decorrenza, ovvero 01.01.2021*”.

Quest’ultima Determinazione del Direttore Generale è stata modificata da quella n. 3149/2023 del 18.10.2023 (doc. 6 allegato al ricorso) con la quale veniva **definitivamente rideterminato il contingente** dei dipendenti ammessi alla progressione 2021 nella misura



di 514 di cui 198 transitati e 316 - tra cui i ricorrenti - non utilmente collocati, **senza che vi fosse menzione di un possibile** (eventuale) **“scorrimento delle graduatorie” per il caso di reperimento di nuove risorse.**

In data 1.6.2023, con Determinazione del Direttore Generale Aspal n. 1927/2023 (doc. 7 allegato al ricorso), venivano invece avviate le procedure di selezione per le progressioni orizzontali 2022, con un contingente inizialmente previsto in 391 progressioni complessive, salvo esaurimento delle risorse disponibili e modifiche derivanti dal citato art. 4 CCIL Progressioni. In tale Determinazione si legge: *“Considerato che la determinazione n. 2931/ASPAL del 1.11.2022 prendeva atto che, come indicato nella nota a verbale del CCIL del 21.12.2021, laddove l'ASPAL reperisca nuove risorse da destinare alle progressioni economiche relative alla procedura di cui alla presente determinazione, sarà possibile scorrere le graduatorie con la medesima decorrenza, ovvero 01.01.2021; dato atto che la sopra richiamata previsione non si è verificata e che, pertanto, allo stato non è stato possibile reperire nuove risorse da destinare alle progressioni economiche relative alla procedura di cui alla presente determinazione e di conseguenza, non sarà possibile scorrere le graduatorie già approvate con la medesima decorrenza, ovvero 01.01.2021.....”*, con definitiva “chiusura” in ordine alla paventata possibilità di scorrimento della graduatoria per le progressioni con decorrenza 01.01.2021.

Nelle more della procedura per le progressioni 2022, la Legge Regionale 17/2023 del 19.12.2023, pubblicata nel Buras al n. 69 del 20.12.2023 ed entrata in vigore in pari data, all'art. 15, comma 14, ha previsto che *“A decorrere dall'anno 2023, al fine di omogeneizzare le consistenze dei fondi di progressione dell'ASPAL e garantire, a far data dal 1° gennaio 2023, lo scorrimento della graduatoria per le progressioni annualità 2021-2023, l'Aspal è autorizzata ad incrementare il fondo contrattuale per le progressioni professionali di euro 1.535.700,77 annui, al lordo degli oneri riflessi a carico del datore di lavoro.”*

La richiamata norma, espressamente a valere in bilancio sulla missione 15 - programma 01 – titolo 1, è entrata in vigore **successivamente** alla determinazione D.G. Aspal n. 3149/2023 del 18.10.2023 - a mezzo della quale è stato **definitivamente determinato il contingente per le progressioni a far data dal 1.1.2021**, senza previsione di successiva possibilità di scorrimento della graduatoria di coloro i quali si erano collocati in posizione non utile - e non effettua alcun riferimento alla disciplina di cui all'art. 3, comma 2 del D.L. 80/2021 e all'art. 5, comma 19, della L.R. 17/2021 (sopra riportati testualmente) espressamente menzionata, unitamente alla contrattazione collettiva, dall'art.



4 comma 2 del CCIL Progressioni 2021-2023 del 7.12.2021 quale “*fonte*” dell’eventuale incremento delle risorse disponibili (e quindi utili per lo scorrimento delle graduatorie).

Il predetto art. 15 comma 14 della L.R. 17/2023, invece, fa espresso riferimento al proprio periodo di effettività (*...a decorrere dall’anno 2023, al fine di omogeneizzare le consistenze dei fondi di progressione dell’Aspal e a garantire, a far data dal 1° gennaio 2023.....*) e si riferisce espressamente al concetto giuridico di “*scorrimento della graduatoria*”.

Con Determinazione del Direttore Generale Aspal n. 1342/2024 (doc. 10 allegato al ricorso) del 9.4.2024 (successiva all’entrata in vigore della norma citata) sono state approvate le graduatorie relative alle progressioni 2022 che hanno visto utilmente collocati e, quindi, ammessi al transito, gli odierni ricorrenti (inseriti automaticamente tra i richiedenti ai sensi dell’art. 3, comma 7, CCIL Progressioni 2021-2023), con decorrenza dal 01.01.2022.

In tale ultima Determinazione (a pag. 2) viene dato atto della Determinazione del Direttore del Servizio Risorse Umane n. 317/ASPAL del 29.1.2024 (doc. 9 allegato al ricorso) con la quale, a sua volta, veniva dato atto della riquantificazione del fondo per le progressioni economiche 2022 per un importo pari ad € 237.327,15 nonché del fatto che la copertura finanziaria, per quanto derivante dalla sopra citata determinazione 1342/2024, verrà reperita sul Capitolo SC01.9033 – CDR 00.00.01.05 – Programma 10 – Missione 01 (in particolare sul Fondo retribuzione del personale non dirigente come da bilancio di previsione 2024/2026).

La previsione di cui alla norma dell’art. 15, comma 14 L.R. 17/2023 secondo la quale “*la decorrenza dall’anno 2023/ a far data dal 1° gennaio 2023*” non può che essere intesa come strettamente riferita alle procedure di progressione per l’anno 2023 e seguenti (nei limiti e nella misura dei relativi stanziamenti nei bilanci annuali) mentre la dicitura “*scorrimento della graduatoria per le progressioni annualità 2021-2023*” concerne la possibilità di utilizzare l’incremento di risorse per le progressioni 2023 e garantire, al contempo, il maggior numero di progressioni possibili tra gli aventi diritto nel triennio 2021-2023 (mediante l’utilizzo, quindi, del fondo per garantire l’avanzamento a tutti coloro i quali sinora non siano utilmente collocati nelle graduatorie 2021/22).

I ricorrenti, tra l’altro, risultano utilmente collocati nella graduatoria delle progressioni 2022 (DG Aspal 1342/2024 del 9.4.2024) con la conseguenza che la loro posizione, allo stato, non può essere suscettibile di uno “scorrimento” in senso tecnico giuridico; al riguardo si osserva come sia insita nella procedura delle progressioni tra la



medesima categoria/area, la circostanza per cui, a causa della limitata capienza di relativi fondi, non possa essere garantito a tutti gli aventi diritto l'avanzamento con decorrenza dall'effettiva maturazione dei requisiti di anzianità di servizio.

In ogni caso, contrariamente a quanto affermato dai ricorrenti, i medesimi non sono titolari di alcun diritto soggettivo alla progressione professionale a far data dalla maturazione dei requisiti né, per contro, l'Amministrazione aveva un obbligo in tal senso, operando essa in ragione delle risorse messe a disposizione per quella annualità.

Si ribadisce che, nel momento in cui la norma di cui all'art. 15 comma 14, della L.R. 17/2023 è entrata in vigore, ovvero il 20 dicembre 2023, la graduatoria per le progressioni professionali con decorrenza dal 01.01.2021 era definitivamente chiusa mentre gli odierni ricorrenti, a seguito dell'indizione della selezione per le progressioni decorrenti dal 01.01.2022 erano stati automaticamente inseriti nella relativa graduatoria e successivamente ritenuti idonei al transito.

In punto di risorse finanziarie, si riporta un principio recentemente espresso dalla Corte di Cassazione, sezione lavoro, sentenza n. 15364 del 31.05.2023, in una vicenda relativa ad un rapporto di lavoro di pubblico impiego (in particolare di progressione orizzontale e insussistenza di fondi): *“Anche in tema di rapporti di lavoro nel pubblico impiego privatizzato, le decisioni datoriali che incidano sul costo del personale e comportino spese a carico della Pubblica Amministrazione **devono essere assunte in presenza della necessaria copertura finanziaria e di spesa**, in mancanza della quale gli atti e le procedure eventualmente svolte sono prive di effetti e non consentono il sorgere di diritti delle parti, a ciò facendo eccezione soltanto i casi riportabili alla fattispecie di cui all'art. 2126 c.c. e quindi caratterizzati dallo svolgimento di fatto di prestazioni di lavoro subordinato chieste e ricevute dal datore di lavoro pubblico pur in violazione di norme di legge o di contrattazione collettiva”*.

Alla luce delle considerazioni che precedono, avendo l'Aspal operato nel pieno rispetto della normativa richiamata e posta a fondamento della disciplina delle progressioni economiche, gli atti adottati al riguardo dalla medesima Azienda sono pienamente validi e legittimi: conseguentemente le pretese rivendicate dagli odierni ricorrenti dovranno necessariamente essere rigettate.

\*\*\*\*\*

Per quanto sopra, **l'Aspal – Agenzia Sarda per le politiche attive del lavoro**, nella



persona della Direttore Generale pro tempore e legale rappresentante pro tempore, Ing. Luca Mereu, come rappresentata e difesa, conclude affinché il Tribunale Ill.mo, disattesa ogni contraria istanza, Voglia:

- a) rigettare integralmente l'avverso ricorso perché infondato, assolvendo l'ASPAL dalle domande proposte dagli odierni ricorrenti;
- b) con condanna dei ricorrenti al pagamento delle spese processuali.

Si producono:

- 1) Determina di conferimento incarico n. 3358 del 1.10.2024;
- 2) procura alle liti;
- 3) ricorso notificato;
- 4) Accordo sulle Progressioni Professionali del novembre 2018;
- 5) CCRL componente economica 2016-2018;
- 6) Determinazione n. 864/ASPAL del 24.3.2021.

Cagliari, 25 ottobre 2024

Avv. Sandro Piseddu

