

Cass. civ., Sez. lavoro, Ord., (data ud. 05/03/2026) 07/05/2026, n. 13099

PREVIDENZA SOCIALE › Integrazione salariale

LAVORO SUBORDINATO (RAPPORTO DI) › Categoria, qualifica, mansioni

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. TRICOMI Irene - Presidente

Dott. MAROTTA Caterina - Consigliere rel.

Dott. CONTE Dario - Consigliere

Dott. MICHELINI Gualtiero - Consigliere

Dott. GARRI Guglielmo - Consigliere

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso 18641-2022 proposto da:

A.A., rappresentato e difeso dall'avvocato TIZIANA D'AGOSTO;

- ricorrente -

contro

ROMA CAPITALE, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati ALESSANDRO RIZZO, PAOLO RICHTER MAPELLI MOZZI;

- controricorrente -

avverso la sentenza n. 365/2022 della CORTE D'APPELLO di ROMA, depositata il 03/02/2022 R.G.N. 3359/2020;

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 05/03/2026 dal Consigliere Dott. CATERINA MAROTTA.

Svolgimento del processo

1. A.A., dipendente di ROMA CAPITALE presso il Corpo di Polizia Municipale veniva trasferito con determina dirigenziale n. 1145/2018 dalla propria unità operativa (II U.O. Gruppo Parioli) ad un'altra (U.O. XI Gruppo Marconi) a base della quale erano posti "motivi di opportunità e per garantire l'espletamento del servizio in maniera funzionale alle attività d'istituto". Con successiva determina dirigenziale n. 44/2019 si confermava detta mobilità e si specificavano le ragioni di opportunità in precedenza evidenziate: - le indagini e l'arresto di un collega, parte della medesima U.O. II, con cui il ricorrente aveva intrattenuto rapporti di contiguità; - l'esigenza di non pregiudicare le indagini e

salvaguardare la professionalità acquisita dal personale, nonché di tutelarne l'integrità morale.

Il lavoratore impugnava tale trasferimento ritenendolo illegittimo e chiedeva l'annullamento di entrambe le determinazioni dirigenziali.

2. Il Tribunale di Roma respingeva il ricorso e la decisione era confermata dalla Corte d'Appello di Roma.

3. Quest'ultima, in particolare, riteneva legittime le determinazioni di trasferimento, in quanto giustificate da ragionevoli motivazioni.

Rilevava che la motivazione "frazionata" di cui si doleva il ricorrente era stata giustificata da ragioni di opportunità, anche tenuto conto del fatto che il lavoratore aveva assunto la veste di indagato stante la sua contiguità con il collega arrestato.

Evidenziava che nella determinazione n. 1145/2018 ROMA CAPITALE aveva individuato ed indicato le circostanze richieste dalla norma nelle "ragioni di opportunità" dell'azione e nell'esigenza di "garantire l'espletamento del servizio in maniera funzionale alle attività di istituto", in vista delle quali aveva ritenuto di trasferire il dipendente presso altra unità organizzativa.

Riteneva che il riferimento alle ragioni di garanzia della funzionalità del servizio, anche da solo e indipendentemente da quelle di opportunità, era idoneo a sorreggere il provvedimento.

Richiamava l'esercizio del potere sulla base delle norme regolamentari che prevedono la gestione (e la responsabilità) del Comandante del Corpo della Polizia Locale dell'impiegotecnico operativo degli appartenenti al corpo o al servizio, anche attraverso la misura della rotazione straordinaria del personale da adottarsi quale misura di cautela volta alla prevenzione della corruzione, secondo il relativo Piano Triennale di ROMA CAPITALE contro i fenomeni corruttivi (terza pagina della sentenza di appello).

Rilevava che nella successiva determinazione del 2019, si era dato atto che un agente della polizia locale (B.B.), con il quale il A.A. aveva condiviso turni di lavoro, era stato tratto in arresto (due giorni prima del provvedimento n. 1145/2018) per reati commessi nell'esercizio delle sue funzioni, esplicitando così le ragioni di opportunità già in precedenza indicate. Riteneva che la peculiarità della fattispecie consentiva di ritenere ammissibile una motivazione "frazionata" dei due provvedimenti con riguardo alle ragioni di opportunità, ciò innanzitutto perché l'obbligo di trasparenza non poteva spingersi fino a rivelare nell'immediato notizie (il recente arresto in flagranza di un collega) coperte da segreto (e dovendosi nel contempo intervenire prontamente, per il buon andamento dell'amministrazione, con la ricollocazione dei dipendenti contigui all'arrestato).

Evidenziava, al riguardo, che per fatti analoghi e contemporanei lo stesso ricorrente avrebbe poi assunto la veste di indagato (v. ordinanza del GIP 13.11.2019 e la richiesta di rinvio a giudizio 9.9.2020 prodotta da ROMA CAPITALE con le note scritte).

Aggiungeva che il fondamento della opportunità già indicata nel primo provvedimento era immediatamente percepibile dal destinatario dell'atto, in un'ottica di collaborazione tra amministrazione e cittadino. Infine, precisava che la esplicitazione dei motivi di opportunità era intervenuta a breve distanza dal primo provvedimento, così da non frustrare, anche alla luce della contestualizzazione dell'atto sopra evidenziata, l'esigenza difensiva del destinatario.

L'evidenziazione del concatenamento logico espresso nel provvedimento n. 44/2019 tra l'esigenza organizzativa del servizio e le ravvisate "ragioni di opportunità", già poste a fondamento del primo provvedimento, e l'aggiunta delle esigenze di tutela delle indagini in corso (evidentemente penali e non disciplinari come dubitava l'appellante), non si poneva dunque come sanatoria di una pregressa carenza motivazionale, ravvisandosi piuttosto, nello specifico caso che interessa, una saldatura tra i due provvedimenti, frutto di un riesercizio della funzione da parte di ROMA CAPITALE ed espressione, sostanzialmente, di un'azione amministrativa unica.

4. Il lavoratore ricorre in cassazione con tre motivi, illustrati da memoria.

5. ROMA CAPITALE ha resistito con controricorso.

Motivi della decisione

1. Con il primo motivo il ricorrente denuncia, in relazione all'[art. 360](#), n. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione degli [artt. 3 L. n. 241/1990](#) e 16, comma 1, lett. L-quater del [D.Lgs. n. 165/2001](#), nonché degli [artt. 1, 21 septies e 21 octies](#) della [L. n. 241/1990](#), in relazione alla mancanza di motivazione del provvedimento di trasferimento del ricorrente.

Si sostiene che la determinazione n. 1145/2018 che ha disposto il trasferimento, come pure la successiva n. 44/2019 che ha tentato di offrire una motivazione postuma del disposto trasferimento, sono prive di una motivazione conforme a quella richiesta dalle norme richiamate in rubrica e idonea a consentire al ricorrente di ricostruire l'iter logico-giuridico che ha determinato il suo trasferimento.

2. Con il secondo motivo il ricorrente denuncia, in relazione all'[art. 360](#), n. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione degli [artt. 3 L. n. 241/1990](#) e 16, comma 1, lett. L-quater del [D.Lgs. n. 165/2001](#), in relazione alla violazione del divieto di integrazione della motivazione del provvedimento amministrativo.

Si deduce l'erronea applicazione al caso di specie dei principi enunciati da Cass., Sez. Trib., n. 28560 del 18.10.2021, giacché l'applicazione di tali principi alla determinazione n. 1145/2018 avrebbe dovuto escludere la possibilità di un'integrazione postuma del provvedimento di trasferimento del sig. A.A. e, dunque, avrebbe dovuto indurre la Corte d'Appello ad annullare e/o disapplicare il provvedimento che ha disposto il suo trasferimento.

3. Con il terzo motivo il ricorrente denuncia, in relazione all'[art. 360](#), n. 3, cod. proc. civ., violazione e falsa applicazione dell'[art. 16](#), comma 1, lett. L-quater del [D.Lgs. n. 165/2001](#) in combinato disposto con l'[art. 3](#), comma 1, [L. n. 241/1990](#) in relazione alla mancanza dei presupposti fattuali per poter disporre il trasferimento per 'rotazione straordinaria' del ricorrente.

Si deduce la mancanza, nel caso di specie, dei presupposti fattuali per disporre il trasferimento del ricorrente per rotazione straordinaria ex art. 16, comma 1, lett. L. quater [D.Lgs. n. 165/2001](#); si evidenzia che l'avvio di un procedimento penale a carico del predetto non era stato indicato quale motivo posto alla base delle determinazioni n. 1145/2018 e n. 44/2019 e, dall'altra parte, che un procedimento penale a carico del ricorrente è stato avviato soltanto a distanza di circa un anno dal suo precedente trasferimento.

4. I motivi, da trattare congiuntamente, in quanto intrinsecamente connessi, sono infondati.

5. Si osserva innanzitutto che, come da questa Corte di legittimità più volte affermato, nell'impiego pubblico contrattualizzato, gli atti di gestione del rapporto (assunzione, trasferimento, mutamento di sede, incarichi, sanzioni), in quanto espressione dei poteri propri del datore di lavoro privato, hanno natura privatistica e sono espressione dei poteri del datore di lavoro pubblico ai sensi degli [artt. 2086, 2103, 1175 e 1375](#) cod. civ., con la conseguenza che il rispetto dell'obbligo di motivazione imposto dalla legge o dalla contrattazione collettiva va parametrato, da un lato, alla natura dell'atto ed agli effetti che esso produce, dall'altro, ai principi di correttezza e buona fede ai quali, nello svolgimento del rapporto di lavoro, è obbligato ad attenersi il datore di lavoro pubblico, senza che trovi applicazione l'[art. 3](#) della [L. n. 241/1990](#) che disciplina la motivazione degli atti amministrativi (cfr. ex multis [Cass. n. 24122/2022](#); [Cass. n. 23827/2021](#)).

La motivazione eventualmente dovuta (anche nel caso in cui ciò sia espressamente richiesto) non si modella, dunque, sui canoni dell'[art. 3 L. n. 241/1990](#), non essendo richiesto che si indichino i presupposti di fatto, le ragioni giuridiche, le risultanze istruttorie.

La motivazione, dunque, non deve essere analitica ma semplicemente idonea a rendere verificabile il

rispetto di buona fede e correttezza ed intellegibili le ragioni organizzative del trasferimento.

6. Nello specifico, nella sostanza, la determina 1145/2018, come evidenziato dalla Corte territoriale, richiamava l'art. 30, comma 1, lett. f, del Regolamento degli uffici e dei servizi ROMA CAPITALE, l'art. 20 del Regolamento del Corpo di polizia municipale con riguardo all'ottimizzazione dell'organizzazione dei servizi e alla valorizzazione delle risorse umane, l'art. 26 sulla mobilità tra gruppi municipali e fa riferimento a ragioni di opportunità e garanzia del servizio in maniera funzionale alle attività di istituto.

Già tali richiami davano contezza delle ragioni a base dello spostamento del A.A. da una unità all'altra e della contezza da parte dell'Amministrazione delle vicende attenzionate dall'autorità penale (note anche al A.A., v. sul punto quanto affermato nella sentenza impugnata "è lo stesso ricorrente a riferire che contestualmente al primo provvedimento dirigenziale, e precisamente il 30.11.2018 - giorno successivo all'adozione dell'atto - veniva pubblicato un articolo di stampa sul trasferimento di colleghi che lavoravano 'a braccetto' con il funzionario arrestato") erano evidentemente tali da richiedere un modulo riorganizzativo radicale, in grado di incidere efficacemente sul consolidarsi dei pregressi rapporti.

La determina n. 44/2019 faceva egualmente riferimento al Regolamento del Corpo di polizia municipale con riguardo all'ottimizzazione della organizzazione dei servizi ed alla valorizzazione delle risorse umane e chiariva che le ragioni della mobilità erano nell'esigenza di riorganizzazione dell'intero reparto di polizia municipale per non pregiudicare le indagini in corso e salvaguardare le professionalità acquisite.

7. Il ricorrente non pone questione di diversità di mansioni né contesta la vicenda dell'arresto in flagranza del collega e che tale situazione sussistesse sin dall'inizio, limitandosi a prospettare la sussunzione dell'intera vicenda nell'ambito delle previsioni di cui al [D.Lgs. n. 165/2001](#).

Tuttavia, nulla eccepisce con riguardo alla peculiarità della posizione degli appartenenti al Corpo della Polizia municipale ed agli spazi di azione del Comandante, attraverso l'istituto della mobilità, come previsti dai regolamenti citati nelle indicate determinazioni dirigenziali in riferimento all'impiego tecnico operativo degli appartenenti al corpo o al servizio, anche attraverso la misura della rotazione straordinaria del personale (e, nello specifico, tale misura non aveva riguardo solo il A.A. ma tutti coloro che avevano condiviso i turni di controllo con il dipendente tratto in arresto) da adottarsi quale misura di cautela volta alla prevenzione della corruzione, secondo il relativo Piano Triennale di ROMA CAPITALE contro i fenomeni corruttivi e nell'ottica datoriale di tutela anche dell'immagine esterna della PA.

8. Va, in ogni caso, aggiunto che, se il dipendente pubblico privatizzato sia stato adibito a mansioni pur sempre rientranti in quelle della figura professionale di appartenenza, in medesima posizione economica, in quanto il mutamento di compiti ha riguardato esclusivamente il loro contenuto materiale, i compiti da ultimo assegnati sono equivalenti a quelli di assunzione nell'ambito della classificazione professionale prevista dai contratti collettivi o comunque corrispondenti alla qualifica in seguito raggiunta e, quindi, le eccezioni che il dipendente avrebbe acquisito una professionalità specifica nell'ambito della mansione precedentemente svolta e che tale patrimonio professionale sarebbe compromesso dall'impiego in mansioni proprie della medesima qualifica, ma da evadere in un diverso ambito operativo, appaiono giuridicamente irrilevanti, specie laddove si considerino i criteri ispiratori del t.u. cit. e quell'"ampia flessibilità" (cfr. [art. 2](#), comma 1, lett. b, [D.Lgs. n. 165/2001](#)) che la produzione collettiva ha, in termini generali, recepito, se non accentuato, nonché il valore della professionalità in senso strettamente soggettivo che può trovare protezione solo eventuale, e cioè solo se le nuove mansioni a cui è adibito il lavoratore non coincidano effettivamente con il bagaglio professionale comunque già posseduto, all'interno dell'inquadramento ricevuto.

9. Si ricorda, del resto, che il [D.Lgs. n. 165/2001](#) consente di identificare diverse fattispecie di mobilità

del lavoratore pubblico, che sono riconducibili a due tipologie fondamentali: a) la mobilità interna e b) la mobilità esterna. La mobilità interna (che è quella che qui rileva) consiste nel passaggio o nel trasferimento del dipendente da una unità amministrativa all'altra, nell'ambito della stessa amministrazione. L'ipotesi è attualmente contemplata dall'[art. 30](#), comma 2, del [D.Lgs. n. 165/2001](#): tale norma prevede (in termini generali e salve le eccezioni espressamente previste) che nell'ambito della stessa amministrazione i dipendenti pubblici possano essere trasferiti in sedi collocate nel territorio dello stesso comune ovvero a una distanza non superiore a cinquanta chilometri dalla sede cui sono adibiti. Ancora, il comma 2 aggiunge che, per la mobilità interna, non è richiesta la sussistenza di comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive, in deroga a quanto previsto dall'[art. 2103](#) cod. civ. per il lavoro privato (restando riservata alla fase giurisdizionale la verifica della sussistenza di dette ragioni senza che, evidentemente, la valutazione del giudice possa estendersi al merito della scelta dell'amministrazione).

10. Il ricorrente assume che, nello specifico, si versasse nell'ipotesi di cui all'[art. 16](#), comma 1 lett. l-quater del [D.Lgs. n. 165/2001](#) ("i dirigenti degli uffici generali... l-quater) provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva") prevedente l'obbligo di un 'provvedimento motivato'.

Al riguardo, però, occorre considerare che: - detta disposizione non è indicata nei provvedimenti impugnati (in cui come già evidenziato si va riferimento alla rotazione straordinaria del personale prevista quale misura di cautela volta alla prevenzione della corruzione dal Piano Triennale di ROMA CAPITALE contro i fenomeni corruttivi); - la relativa questione non risulta, nei medesimi termini, giammai sottoposta ai giudici di merito cui era stata solo prospettata la violazione dell'[art. 3](#) della [L. n. 241/1990](#); - trattasi di situazione neppure perfettamente calzante rispetto all'ipotesi qui in esame in cui la condotta di natura corruttiva e l'avvio di un procedimento penale riguardava un collega del A.A., e non quest'ultimo.

In ogni caso, valgono, quanto alla prevista motivazione, le considerazioni sopra svolte dovendosi richiamare le affermazioni della Corte territoriale circa la congruità ed intellegibilità delle ragioni esposte nelle determine dirigenziali adottate.

11. Anche l'[art. 52](#), comma 1, del [D.Lgs. n. 165/2001](#) non prevede affatto che l'ordine di servizio con il quale al lavoratore vengano assegnate determinate mansioni debba essere motivato in modo formale secondo le previsioni della [legge 241 del 1990](#), né contestualmente, né successivamente alla sua emanazione, sia in quanto un tale obbligo non è rinvenibile nel cit. t.u., sia perché il rinvio tendenzialmente globale alle regole del rapporto di lavoro privato comporta che gli atti della pubblica amministrazione quale datore di lavoro devono essere conformi ai principi generali di buona fede e correttezza di cui agli [artt. 1175 e 1375](#) cod. civ., letti in correlazione con il principio di buon andamento dell'amministrazione di cui all'[art. 97](#) Cost.: non si tratta, come detto, di giudicare l'atto di gestione secondo i parametri del provvedimento amministrativo (stante l'inapplicabilità della disciplina di cui alla [L. n. 241/1990](#) e della regola dell'obbligo di motivazione di cui all'[art. 3](#), comma 1, di tale legge), e quindi non è neppure ipotizzabile un controllo giurisdizionale sotto il profilo dell'eccesso di potere (vizio proprio dell'atto amministrativo).

12. Da tanto consegue che il ricorso deve essere rigettato.

13. La regolamentazione delle spese segue la soccombenza.

14. Occorre dare atto, ai fini e per gli effetti indicati da [Cass., S.U., n. 4315/2020](#), della sussistenza delle

condizioni processuali richieste dall'[art. 13](#), comma 1-quater, del [D.P.R. n. 115/2002](#).

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; condanna il ricorrente al pagamento, in favore della controricorrente, delle spese del presente giudizio di legittimità che liquida in Euro 200,00 per esborsi ed Euro 4.000,00 per compensi professionali, oltre accessori di legge e rimborso forfettario delle spese al 15%.

Ai sensi dell'[art. 13](#), comma 1-quater, del [D.P.R. n. 115 del 2002](#), dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso, a norma del comma 1-bis, dello stesso art. 13, se dovuto.

Conclusione

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione lavoro della Corte Suprema di cassazione, del 5 marzo 2026.

Depositato in Cancelleria il 7 maggio 2026.