Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Corte I
A-2907/2011

Sentenza del 1° dicembre 2011

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), Marianne Ryter Sauvant e Beat Forster, cancelliere Federico Pestoni.

Parti

A._____,
ricorrente,

contro

Ferrovie federali svizzere FFS, Servizio giuridico del Gruppo, Hochschulstrasse 6, 3000 Bern,
autorità inferiore.

Oggetto

scioglimento del rapporto di lavoro.

Fatti:

A.
Il signor A._____ ha iniziato il suo rapporto di lavoro con le Ferrovie federali svizzere (di seguito: FFS) il 1° marzo (…) in qualità di B._____. A partire dal (…) ha lavorato come C._____.

B.
Con scritto del 31 dicembre 2002, il servizio medico delle FFS, dell'amministrazione generale della Confederazione, della Posta e di Swisscom (di seguito: Medical Service) ha stabilito che, in futuro, per motivi di salute, il signor A._____ avrebbe potuto svolgere un'attività lucrativa che non richiedesse sforzi fisici particolari, e meglio in cui fosse possibile cambiare spesso posizione (seduto/in piedi), che non implicasse il sollevamento di pesi superiori a 10 kg e in cui non fosse costretto a salire le scale rispettivamente a lavorare in posizione china.

C.
Con scritto del 23 aprile 2003 il Medical Service ha appurato, in maniera definitiva, che il signor A._____ poteva essere impiegato professionalmente come C._____ soltanto con un grado del 50%.

D.
A seguito di questa notizia, il consulente HR responsabile del signor A._____ si è interessato, senza successo, presso gli altri settori dell'azienda circa la possibilità di un ricollocamento del dipendente che tenesse conto delle limitazioni specificate dal Medical Service. Pertanto, il signor A._____ ha proseguito la sua attività di C._____ nella misura del 50%.

E.
A partire dal 1° gennaio 2004 il signor A._____ è stato dichiarato inabile al lavoro in ragione del 50% da parte del Medical Service ed è stato parzialmente pensionato. Allo stesso tempo egli ha ricevuto un nuovo contratto di lavoro come C._____ con un grado di occupazione del 50%.

F.
A partire dal 6 febbraio 2009, il signor A._____, per motivi di salute, non è più stato in grado di esercitare la propria funzione di C._____.

G.
In data 22 aprile 2009 tra la divisione viaggiatori delle FFS ed il signor

A._____ è stato definito un piano di reintegrazione professionale, fissando l'inizio della durata del diritto alla retribuzione retroattivamente al 6 febbraio 2009.

H.
In data 26 novembre 2009 il signor A._____ è stato iscritto, tramite i "manager della salute", all'assicurazione invalidità del Canton Ticino.

I.
Con scritto del 18 gennaio 2010 le FFS hanno comunicato al signor A._____ che in data 28 febbraio 2011 sarebbe terminato il periodo biennale del diritto al ricevimento della retribuzione e che, inoltre, a partire dal 6 febbraio 2010 gli sarebbe stato corrisposto soltanto il 90% del salario.

J.
Con scritto del 20 maggio 2010 il Medical Service ha dichiarato il signor A._____ definitivamente inabile allo svolgimento della funzione di C._____ per motivi medici.

K.
Il 1° luglio 2010 le FFS hanno offerto al ricorrente la possibilità di seguire una prova lavorativa della durata di sei mesi, senza garanzia di impiego al termine del periodo, presso Anyway Solutions – istituzione delle FFS presso la quale vengono impiegati collaboratori che, per motivi di salute non sono più in grado di svolgere il precedente incarico – a Quartino. Il signor A._____ ha tuttavia rinunciato a tale proposta.

L.
Con scritto del 13 agosto 2010, FFS, Divisione viaggiatori, Operating (P-OP) ha comunicato al signor A._____ che, vista la sua inidoneità per motivi medici a svolgere la funzione originariamente esercitata, vi era l'intenzione di sciogliere il contratto di lavoro. In tale occasione è stato ribadito al signor A._____ che il diritto alla retribuzione sarebbe terminato in data 28 febbraio 2011, informandolo inoltre che – qualora la Cassa pensioni delle FFS non gli avesse riconosciuto il diritto ad una prestazione periodica – egli avrebbe avuto diritto ad un'indennità di partenza pari a dodici mensilità.

M.
Con presa di posizione del 14 settembre 2010 il signor A._____, per mezzo del proprio rappresentante, ha chiesto la continuazione della piena

retribuzione anche durante il secondo anno di malattia e l'accertamento della nullità dello scioglimento del rapporto di lavoro in quanto avvenuto in tempo inopportuno.

N.
Con decisione del 26 novembre 2010 P-OP ha rescisso, per inidoneità medica, il rapporto di lavoro con il signor A._____ con effetto al 31 maggio 2011. Sempre con tale atto, P-OP ha deciso che dal 28 febbraio 2011 sarebbe terminato il diritto al versamento del salario e che, nel corso del restante periodo di disdetta, il signor A._____ non avrebbe avuto diritto ad alcuna retribuzione. Infine, è stato revocato l'effetto sospensivo di un eventuale ricorso.

O.
In data 17 gennaio 2011 il signor A._____ha interposto ricorso (*recte*: opposizione) presso il servizio giuridico del gruppo FFS contro la predetta decisione.

P.
Con decisione del 6 aprile 2011 le FFS hanno respinto l'opposizione del signor A._____.

Q.
Con atto del 19 maggio 2011 il signor A._____ (di seguito: ricorrente) ha adito il Tribunale amministrativo federale (TAF) aggravandosi contro la decisione delle FFS (di seguito: autorità inferiore).

R.
Con scritto del 28 giugno 2011, l'autorità inferiore, chiamata ad esprimersi sul ricorso, - pur portando alcune precisazioni in merito al ricorso – ha rinunciato a prendere posizione dettagliatamente rinviando integralmente alla propria decisione del 6 aprile 2011.

S.
Con decisione del 10 giugno 2011 la SUVA ha negato al qui ricorrente la corresponsione di prestazioni assicurative non trattandosi, in particolare, di malattia professionale.

T.
Invitato a produrre le proprie eventuali osservazioni finali entro il 16 agosto 2011, il ricorrente ha lasciato trascorrere infruttuoso il termine.

U.
Ulteriori fatti ed argomenti addotti dalle parti verranno ripresi nei considerandi di seguito, qualora risultino giuridicamente determinanti per l'esito della vertenza.

Diritto:

1.

1.1. Fatta eccezione delle decisioni previste dall'art. 32 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32), il TAF, in virtù dell'art. 31 LTAF, giudica i ricorsi contro le decisioni ai sensi dell'art. 5 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) prese dalle autorità menzionate all'art. 33 LTAF.

1.2. Nella presente fattispecie, l'atto impugnato costituisce una decisione ai sensi dell'art. 5 PA, emessa dalle Ferrovie federali svizzere (FFS), che sono un'azienda della Confederazione ai sensi dell'art. 33 lett. e LTAF.

1.3. Il ricorrente ha preso parte alla procedura dinanzi all'autorità inferiore. Inoltre, in quanto destinatario della decisione impugnata, che conferma la decisione del 26 novembre 2010 del P-OP, il ricorrente è particolarmente toccato dalla stessa e vanta pertanto un interesse attuale e degno di protezione al suo annullamento o alla sua modificazione (art. 48 PA). Egli è pertanto legittimato ad aggravarsi contro di essa.

1.4. I requisiti relativi ai termini di ricorso (art. 50 PA), alla forma ed al contenuto dell'atto di ricorso (artt. 51 e 52 PA) sono soddisfatti. Occorre pertanto entrare nel merito del ricorso.

2.
Con ricorso al TAF possono essere invocati la violazione del diritto federale, l'accertamento inesatto o incompleto di fatti giuridicamente rilevanti nonché l'inadeguatezza (art. 49 PA). Lo scrivente Tribunale non è vincolato né dai motivi addotti (art. 62 cpv. 4 PA) né dalle considerazioni giuridiche della decisione impugnata, né dalle argomentazioni delle parti (PIERRE MOOR, Droit administratif, vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3ª ed., Berna 2011, p. 300). I principi della massima inquisitoria e dell'applicazione d'ufficio del diritto sono tuttavia limitati. L'autorità competente procede infatti spontaneamente a

constatazioni complementari o esamina altri punti di diritto solo se dalle censure sollevate o dagli atti risultino indizi in tal senso (DTF 122 V 157, consid. 1°; DTF 121 V 204, consid. 6c; sentenze del TAF del 29 settembre 2009 nella causa A-5881/2007, consid. 1.2 e del 19 luglio 2010 nella causa A-344/2009, consid. 2.2 e riferimenti citati).

Nell'ambito dell'ampio potere d'apprezzamento di cui dispone lo scrivente Tribunale, si deve comunque considerare che quest'ultimo lo eserciterà con prudenza qualora si debba giudicare di questioni per le quali l'autorità di prima istanza, a sua volta, dispone pure di siffatto ampio potere d'apprezzamento; in una simile occorrenza, il TAF non si scosta infatti dalla posizione assunta dall'autorità inferiore, rispettivamente non sostituisce il proprio apprezzamento a quello di quest'ultima (decisioni del tribunale amministrativo federale A-880/2009 del 16 giugno 2009, consid. 2; A-1781/2006, del 176 agosto 2007, consid. 1.4; André Moser/Michael Beusch/ Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basilea 2008, n° 2.160).

Infine, secondo l'art. 13 PA, anche nell'ambito della massima d'ufficio che regge ogni procedura amministrativa (art. 12 PA), la parte che pretende che venga resa una decisione a suo favore deve collaborare anche all'amministrazione delle prove (su queste questioni, v. DTF 130 II 482, consid 3.2)

3.

3.1. La presente procedura, vista la pretesa ricorsuale, ha per oggetto la rescissione del rapporto di lavoro di un impiegato delle FFS, il quale pretende di essere reintegrato nell'organico del datore di lavoro. Il 1° gennaio 2001 è entrata in vigore la nuova legge sul personale federale (LPers, RS 172.220.1). Secondo l'art. 2 LPers e l'art. 15 della legge federale del 20 marzo 1998 sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS, RS 742.31) i rapporti di lavoro degli impiegati delle FFS sottostanno alla LPers. Conformemente all'art. 38 LPers e 15 cpv. 2 LFFS, le FFS hanno negoziato un contratto collettivo di lavoro (CCL FFS) con le associazioni del personale, applicabile per principio a tutto il loro personale (art. 38 cpv. 2 LPers). Secondo l'art. 6 cpv. 3 LPers i contratti collettivi di lavoro regolano nei dettagli il rapporto di lavoro; qualora vi fossero delle contraddizioni tra il CCL e la legge, si applicano le disposizioni più favorevoli all'impiegato.

Ai sensi dell'art. 6 cpv. 2 LPers, i rapporti di lavoro del ricorrente sono sottoposti, oltre alla LPers e al CCL FFS, ancora in modo suppletivo alla legge federale del 30 marzo 1911 di complemento del Codice civile svizzero (Libro quinto: Diritto delle obbligazioni, CO, RS 220; per quanto concerne l'applicabilità del CO, si veda la sentenza del TAF A-4659/2010, del 14 giugno 2011, consid. 3 e rif. cit.).

3.2. Delle negoziazioni tra le parti contraenti al contratto collettivo hanno avuto luogo nel corso del 2006 e, il 1° gennaio 2007 è entrato in vigore il il CCL FFS 2007-2010 che ha sostituito quello del 25 giugno 2005 (art. 211 CCL FFS). Lo stesso è poi stato rinegoziato ed una versione del 1° luglio 2011 è attualmente in vigore.

Nel valutare quale versione del CCL FFS debba essere applicata nel presente caso, vale il principio secondo cui sono determinanti quelle disposizioni giuridiche valide al momento della realizzazione della fattispecie giuridicamente rilevante (MAX IMBODEN/RENÉ RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5ª ed., n. 15 B I). Secondo la giurisprudenza forgiata dall'Alta corte, la legalità di un atto amministrativo dev'essere giudicata, di regola, in base al diritto vigente al momento dell'emanazione dello stesso (DTF 130 V 329, consid. 2.3; DTF 125 II 591, consid. 5e/aa). Questo principio si basa principalmente sul concetto secondo il quale l'istituto del ricorso di diritto amministrativo tende in primo luogo al controllo della legalità della decisione querelata, motivo per cui eventuali modifiche delle disposizioni pertinenti intervenute durante la procedura di ricorso sono da considerarsi irrilevanti (MARCO BORGHI, Il diritto amministrativo intertemporale, Revue de droit suisse [RDS] / Zeitschrift für schweizerisches Recht [ZSR] 1983, II, pag. 487). Il fatto di applicare la regolamentazione in vigore al momento della pronuncia della prima decisione corrisponde del resto ad un principio generale del diritto pubblico (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6a ed. Zurigo 2010, n. 325 segg.).

Il licenziamento del ricorrente è avvenuto il 26 novembre 2010. Nel caso in esame, tale atto costituisce la "fattispecie giuridicamente rilevante". Pertanto, il TAF ha da esaminare se la rescissione del rapporto di lavoro rispetta, in particolare, il CCL FFS entrato in vigore il 1° gennaio 2007 e valido fino al 31 dicembre 2010 (art. 211 cpv. 2 CCL FFS).

4.

Nel caso in parola, impugnando la decisione delle FFS davanti allo

scrivente Tribunale, il ricorrente contesta la disdetta, invocando in particolare che l'autorità inferiore non gli avrebbe mai offerto né occupazioni alternative né l'opportunità di seguire un'adeguata riqualifica professionale. Secondo il ricorrente, dunque, la decisione dell'autorità inferiore deve essere annullata ed egli dovrebbe essere reintegrato nell'organico delle FFS. Seguendo la tesi del ricorrente, egli dovrebbe pure continuare ad essere retribuito quand'anche sia scaduto il periodo di protezione di due anni dall'inizio dell'incapacità lavorativa.

5.
Nella presente fattispecie, occorre dapprima controllare se la disdetta sia valida sotto l'aspetto formale.

Un rapporto di lavoro di durata indeterminata può essere disdetto da ciascuna delle parti contraenti (art. 12 cpv. 1 LPers). I motivi che permettono al datore di lavoro una disdetta ordinaria sono elencati esaustivamente dalla legge (art. 12 cpv. 6 LPers ripreso dalla cifra 183 CCL FFS). L'impiegato che ha preso conoscenza della disdetta da parte del suo datore di lavoro ha 30 giorni di tempo per contestarla rendendo plausibile, in forma scritta, uno dei motivi di nullità indicati nella LPers o nel CCL FFS (art. 14 cpv. 1 LPers, cifra 185 CCL FFS). Se entro 30 giorni dalla ricezione della lettera con cui l'impiegato fa valere la nullità della disdetta, il datore di lavoro non chiede all'autorità interna di ricorso di confermare la validità della stessa, quest'ultima è nulla e l'impiegato ritrova il suo precedente lavoro oppure, se ciò non è possibile, un altro lavoro ragionevolmente esigibile (art. 14 cpv. 2 LPers, cifre 185 e 186 CCL FFS).

Nel caso in esame, preso atto dell'opposizione interposta dal qui ricorrente il 17 gennaio 2011 contro la decisione del 26 novembre 2010 con cui gli veniva comunicata la risoluzione del rapporto di lavoro (art. 14 cpv. 1 LPers), con atto dell'8 febbraio 2011, P-OP ha correttamente adito l'istanza di ricorso interna, postulando la conferma della validità della disdetta impartita (art. 14 cpv. 2 LPers; cifra 185 cpv. 3 CCL FFS). Non c'è quindi motivo di nullità formale ai sensi di quella disposizione.

6.
Il 6 aprile 2011, l'autorità inferiore ha quindi confermato il provvedimento preso da P-OP di risolvere il rapporto di lavoro con il ricorrente per il 31 maggio 2011, senza ritenerlo né nullo né abusivo. Nella sua decisione, essa ha giustificato la disdetta recapitata al ricorrente con l'incapacità dello stesso, per motivi medici, ad effettuare i compiti convenuti nel

contratto di lavoro, segnatamente svolgere la professione di C._____ (art. 12 cpv. 6 lett. c LPers, cifra 135 CCL FFS). Sottolineando l'impossibilità di trovare un impiego idoneo al ricorrente in seno alle FFS, l'autorità inferiore ha quindi ritenuto che detto provvedimento debba essere giudicato ragionevole e sostenibile, rispettivamente proporzionale (cifra 141 CCL FFS).

6.1. Tra i motivi che giustificano una disdetta del contratto di lavoro da parte del datore di lavoro vi sono l'incapacità o l'inattitudine a svolgere l'attività convenuta nel contratto stesso (art. 12 cpv. 6 lett. c LPers rispettivamente la cifra 183 c CCL FFS). L'incapacità o l'inattitudine dell'impiegato sono motivi di disdetta oggettivi, legati alla sua persona ed al compito da lui svolto (sentenza del TAF, A-2703/2009, del 26 agosto 2009, consid. 3.2; decisione della Commissione federale di ricorso in materia di personale federale [CRP] 2006-012 del 20 settembre 2006, consid. 4c). Un impiegato è incapace o inadatto ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers, quando non può assolvere o può assolvere solo in maniera insufficiente i doveri pattuiti. Chiari indizi in tal senso sono ad esempio problemi di salute, insufficienti conoscenze o capacità d'integrazione (cfr. per la funzione pubblica in generale DTF 124 II 53; nel diritto privato, sentenza del Tribunale federale 4C.174/2004 del 5 agosto 2004, consid. 2.2.2; sentenza del Tribunale amministrativo federale A-5085/2010, del 3 febbraio 2011, consid. 5.2; HARRY NÖTZLI, Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen im Bundespersonalrecht, Berna 2005, n. 202).

In via generale, l'incapacità o l'inadeguatezza nella forma sopra descritta non possono essere riconosciute con facilità o leggerezza. Si ritiene che in caso di malattia può essere conclusa l'inadeguatezza di una persona solo quando il suo stato di salute resta tale piuttosto a lungo rispettivamente quando è prevedibile che in un termine ragionevole non vi potrà essere miglioramento (succitata sentenza del TAF A-2703/2009, consid. 3.3, DTAF 2007/34, consid. 7.2; decisione della CRP 2006-012 del 20 settembre 2006, consid. 4b).

Inoltre, l'art. 141 cpv. 1 CCL FFS precisa le summenzionate condizioni nel senso che, se la reintegrazione professionale in seno alle FFS non è possibile o non è prevedibile entro la scadenza del diritto alla retribuzione, le FFS sciolgono il rapporto di lavoro a causa di inidoneità medica; la cifra 157 CCL FFS, che si riferisce specificatamente ai casi di collaboratori che necessitano reintegrazione professionale, prevede esattamente la stessa cosa.

6.2. Come correttamente rilevato dalle FFS – e non contestato dal ricorrente – l'attività convenuta ai sensi dell'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers, sulla base della quale deve essere valutata anche l'incapacità rispettivamente l'inattitudine del ricorrente secondo la stessa norma, è quella di C._____. La conclusione delle FFS – pure non contestata dal ricorrente – secondo cui la disdetta recapitata al signor A._____ sarebbe motivata dall'incapacità dello stesso ad effettuare i compiti convenuti contrattualmente, si fonda sul risultato di esami medici approfonditi, da cui emerge in modo chiaro che non vi sono margini di miglioramento dello stato di salute del ricorrente né a breve né a lungo periodo (DTAF 2007/34, consid. 7.2; decisione della CRP 2006-012 del 20 settembre 2006, consid. 4b). In altri termini, l'incarto non lascia alcun dubbio sul fatto che il ricorrente non potrà più esercitare la sua attività di C._____.

Ne discende che il motivo di licenziamento invocato dalle FFS rispetta quanto previsto dall'art. 12 cpv. 6 lett. c LPers rispettivamente le cifre 141 e 183 c CCL FFS.

7.
Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, prima di recedere dal contratto di lavoro in base alle lettere a e b dell'art. 12 cpv. 6 LPers, è necessario un ammonimento (DTF 1C_277/2007, del 30 giugno 2008, consid. 6.2 e DTF 1C_245/2008, del 2 marzo 2009, consid. 5.3). L'Alta Corte non si è espressa relativamente ad un simile obbligo nel caso di licenziamento in base alla lettera c della medesima disposizione. Anche se essa menziona, come motivo di licenziamento l'inattitudine, l'incapacità o la mancanza di disponibilità, nella presente fattispecie, il licenziamento è stato emanato proprio a causa di un incapacità oggettiva per motivi di salute e non per una causa legata al comportamento del ricorrente. Di conseguenza, l'esigenza di un ammonimento – come espressione della proporzionalità – non è applicabile; in effetti, se si considera lo scopo di tale esigenza, ossia di permettere all'impiegato di adeguare il suo comportamento per evitare, appunto, il licenziamento (Rüge- und Warnfunktion; DTF 1C_245/2008, succitato, consid 5.3 e 8C_358/2009, dell'8 marzo 2010, consid. 4.3.1), si evince che un ammonimento non avrebbe senso in un caso d'incapacità lavorativa per motivi oggettivi di salute.

Del resto, il CCL FFS, applicabile nella fattispecie (cfr. prec. consid. 3), regola la fattispecie in modo diverso: prescrive che in caso d'incapacità lavorativa per motivi di salute, le FFS mettono in piedi un piano di

reintegrazione professionale (cifra 155 cpv. 2 e 156 CCL FFS); la cifra 157 prevede poi che l'inidoneità medica comporta la cessazione del rapporto di lavoro; la cifra 158 CCL FFS, infine consente alle FFS di sciogliere il rapporto di lavoro se il dipendente declina un'offerta d'impiego in seno o all'esterno delle FFS che sarebbe ragionevole in base alla cifra 156 (cifra 158 cpv. 1 lett. c CCL FFS). Questa cifra 158 precisa inoltre che lo scioglimento del rapporto di lavoro secondo il capoverso 1, lettere a e b dev'essere preceduto di una minaccia di licenziamento. *A contrario*, quindi, un ammonimento non è necessario qualora venga declinata un'offerta d'impiego quando è stato messo in piedi un piano di reintegrazione professionale (caso previsto dalla lettera c).

Di conseguenza, il fatto che le FFS non abbiano, nella fattispecie, dato nessun ammonimento al ricorrente non viola né la legge né il CCL FFS.

8.

Posto che le condizioni della disdetta sono riunite nella fattispecie, resta da esaminare se la decisione impugnata sia proporzionata ai sensi dell'art. 5 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101) (sulla nozione di proporzionalità in generale, cfr. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, op. cit., n. 581 con rinvii, sentenze del Tribunale amministrativo federale A-5455/2009 del 21 gennaio 2010, consid. 5.5, A-3551/2009 del 22 aprile 2010, consid. 13.2).

Nella presente fattispecie, la risoluzione del rapporto di lavoro è avvenuta senza che vi sia colpa del ricorrente, ossia – come già considerato – per l'inattitudine a svolgere il lavoro per motivi di salute debitamente attestati da certificati medicali. In un caso come questo, il principio di proporzionalità è concretizzato nella LPers dall'art. 19 cpv. 1, il quale stipula che "prima di recedere dal rapporto di lavoro senza colpa dell'impiegato interessato, il datore di lavoro esamina tutte le opportunità e possibilità ragionevolmente esigibili per continuare ad impiegare quest'ultimo". Secondo il messaggio concernente la legge sul personale federale, del 14 dicembre 1998 (FF *1999* p. 1343 segg.), questa disposizione "obbliga il datore di lavoro ad esaminare tutte le possibilità e opportunità ragionevolmente esigibili per continuare ad impiegare la persona interessata, prima di recedere dal rapporto di lavoro senza colpa della stessa" (cfr. FF *1999* p. 1364, commentario all'art. 18 del progetto, ora art. 19 LPers). A tenore sempre dello stesso messaggio, in caso di inattitudine o incapacità, il datore di lavoro dovrebbe tentare di colmare le lacune mediante un "adeguato perfezionamento" (FF *1999* p. 1360, commentario all'art. 11 cpv. 6 lett. b del progetto, ora art. 12 cpv. 6 lett. c

LPers; su queste questioni, cfr. DTAF 2007/34, consid. 7.2; PETER HÄNNI, Personalrecht des Bundes, in: Heinrich Koller/Georg Müller/René Rhinow/Ulrich Zimmerli [curatori], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, vol. I/2, 2ª ed., Basilea 2004, n. 112; ANNIE ROCHAT PAUCHARD, La nouvelle loi sur le personnel de la Confédération, in: Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese [RDAT] II-2001 pag. 549 e segg., 566, NÖTZLI, op.cit, n. 203).

Per quanto attiene al CCL FFS qui applicabile (cfr. prec. consid. 3), e come già evocato qui sopra, questo obbligo della LPers è concretizzato, nell'ambito delle FFS, con la creazione di un piano di reintegrazione ai sensi delle cifra 155 segg. CCL FFS. Detta reintegrazione professionale avviene in ogni caso di riduzione della capacità lavorativa dovuta a malattia o infortunio; nel piano stesso vengono fissati i provvedimenti di reintegrazione che devono tener conto delle capacità, dell'età, delle condizioni personali e dello stato di salute del collaboratore.

Lo scrivente Tribunale esaminerà, di conseguenza, se gli obblighi del datore di lavoro sono stati rispettati dalla controparte, e più precisamente se le FFS hanno tentato tutto quello che era ragionevolmente esigibile per mantenere il ricorrente al proprio servizio o trovargli un altro posto di lavoro.

8.1. È precisamente su questo punto che portano i gravami del ricorrente che invoca quindi una violazione dell'art. 19 LPers e delle disposizioni succitate del CCL FFS.

Gli obblighi che incombono al datore di lavoro sono accompagnati da un dovere di collaborazione dell'impiegato medesimo. Quest'ultimo è tenuto a valutare attentamente tutte le proposte che il datore di lavoro gli sottopone e ad agevolarlo nella ricerca di una soluzione soddisfacente (decisione della CRP 2005-019 del 7 dicembre 2005, confermata dal Tribunale federale con decisione 2A.62/2006 del 27 giugno 2006).

L'art. 19 cpv. 1 LPers non garantisce però in nessun caso un posto di lavoro al dipendente, nemmeno un trattamento privilegiato nell'ambito della messa a concorso di nuovi posti (anche se con specifico riferimento all'art. 104 dell'ordinanza del 3 luglio 2011 sul personale federale [OPers; RS 172.220.111.3] applicabile in casi di ristrutturazioni, cfr. sentenze del Tribunale amministrativo federale A-734/2011, dell'11 giugno 2011, consid. 6.3 e rif. citati, A-5455/2007 dell'11 giugno 2008, consid. 5.4,

confermata con decisione del Tribunale federale 1C_318/2008 dell'11 maggio 2009; A-2737/2007 del 25 settembre 2007, consid. 4.3).

In effetti, la possibilità di reinserimento di una persona rientra nell'ampio potere d'apprezzamento riconosciuto al (potenziale) datore di lavoro; quando il dipendente pretende, come nella presente fattispecie, di rimanere nell'organico dello stesso datore di lavoro, quest'ultimo dispone naturalmente – circa l'esistenza della possibilità di reinserimento – dello stesso potere d'apprezzamento, per cui lo scrivente Tribunale vi si distanzierebbe unicamente nel caso in cui risulti basato su elementi manifestamente insostenibili (cfr. precedente consid. 4).

8.2. Nella presente fattispecie, le contestazioni del ricorrente vertono innanzitutto sui fatti. Egli invoca in particolare che, contrariamente a quanto previsto dal piano di reintegrazione sottoscritto dalle parti il 22 aprile 2009, le FFS non gli abbiano sottoposto alcuna proposta di riqualifica professionale o di lavoro terapeutico. Egli ritiene che l'autorità inferiore abbia addotto delle argomentazioni superficiali, confuse e non supportate da elementi di prova concreti. Il ricorrente contesta infine che, da parte sua, vi siano state passività e mancanza di collaborazione.

L'autorità inferiore sostiene che, a scopo terapeutico, al ricorrente sarebbe stata sottoposta più volte la possibilità di tornare al proprio posto di lavoro per svolgervi compiti maggiormente conformi al suo stato di salute. Oltre a ciò, essa avrebbe concesso al ricorrente – che avrebbe tuttavia rifiutato – la possibilità di inserirsi professionalmente presso Anyway Solutions a Quartino. Pertanto, malgrado lo sforzo profuso per trovare una soluzione conveniente nei limiti delle disponibilità delle FFS, la passività e la scarsa collaborazione del ricorrente avrebbero reso impossibile ogni tentativo volto alla sua riqualifica.

8.2.1. Come correttamente rilevato dall'autorità inferiore – e non contestato dal ricorrente – dagli atti emerge che in data 29 aprile 2009 è stato stipulato un piano di reintegrazione professionale (atti di prima istanza, qui di seguito atti, 23). Secondo tale piano, in caso di impossibilità a riprendere l'impiego abituale, sarebbe stata valutata la possibilità di effettuare un lavoro terapeutico temporaneo. Tra le altre misure previste dal piano c'è la richiesta di autorizzazione al medico competente per lo svolgimento di lavori in un ambiente diverso nonché eventualmente all'assegnazione di mansioni amministrative e di altro genere (atti 25, 26 e 30).

8.2.2. Dagli atti risulta pure che – ancorché prima di conoscere il quadro clinico del dipendente (cfr. seg. consid. 8.2.3) – il team di direzione di D._____ ha invitato il ricorrente a tornare sul luogo di lavoro per svolgere compiti leggeri e consoni al suo stato di salute in modo da mantenere le relazioni con i colleghi e da non perdere il contatto con il mondo del lavoro. Tuttavia, visti anche dei problemi d'ordine psicologico (atti 9 – 20) il ricorrente non se la sarebbe sentita; peraltro non è sempre stato in grado di attenersi a quanto pattuito nella convenzione del 1° settembre 2009 (atti 25 e 26, 33). Nel frattempo, il datore di lavoro ha formulato delle richieste ai servizi interni per valutare l'esistenza di altri posti – consoni a quanto si sapeva dello stato di salute del ricorrente – in seno alla stessa unità lavorativa (atti 43). Emerge pure dagli atti, anche se questo non è la causa del scioglimento del rapporto di lavoro, che il ricorrente non ha sempre dato seguito all'accordo pattuito il 1° settembre 2009 con il quale si era preso l'impegno di presentarsi una volta alla settimana presso il capo team di D._____ e di telefonare due volte al mese al capo regione per informarlo dello stato di salute (atti 26, 27).

8.2.3. I chiarimenti medici volti a definire lo stato di salute del ricorrente hanno richiesto diverso tempo ed hanno coinvolto diversi specialisti, tant'è che il referto definitivo è arrivato soltanto in data 20 maggio 2010 quando il Medical Service ha dichiarato il ricorrente definitivamente inabile, per ragioni mediche, allo svolgimento della sua precedente funzione di C._____. Allo stesso tempo, il Medical Service ha fissato tutta una serie di condizioni per l'eventuale impiego del ricorrente in altri settori dell'azienda (atti 9 – 20, spec. 20).

8.2.4. Il 1° luglio 2010 le FFS hanno offerto al ricorrente la possibilità di seguire una prova lavorativa della durata di sei mesi, senza garanzia di impiego al termine del periodo, presso Anyway Solutions – istituzione delle FFS presso la quale vengono impiegati collaboratori che, per motivi di salute non sono in grado di svolgere il loro precedente incarico – a Quartino. Il signor A._____ ha tuttavia rinunciato a tale proposta (atti 47), poiché, a suo avviso, il tragitto in treno da D._____ a Quartino per rendersi presso Anyways Solutions gli avrebbe recato inconvenienti.

8.2.5. Risulta dagli atti che il datore di lavoro abbia tentato in un primo tempo di tenere il ricorrente in contatto con l'ambito lavorativo già prima del rapporto del Medical Service (cfr. prec. consid. 8.2.2); dopo detto rapporto, con conoscenza del quadro clinico, il datore di lavoro ha pure proposto al ricorrente di seguire la prova lavorativa di sei mesi presso Anyways Solutions (cfr. prec. consid. 8.2.4).

8.2.6. Da quanto precede (consid. 8.2.1 e segg. qui sopra), lo scrivente Tribunale deve quindi ritenere che delle proposte sono state formulate dal datore di lavoro, contrariamente a quanto assunto dal ricorrente, e che dette proposte sono state rifiutate per vari motivi che, nella fattispecie, non hanno importanza dal momento che in questa sede si tratta di valutare l'esistenza o meno di tali proposte. Di conseguenza, va respinta l'argomentazione secondo quale il datore di lavoro non si sarebbe minimamente prodigato a fare delle proposte al ricorrente; al contrario, il fatto – per altro molto criticato dal ricorrente – che il piano di reinserimento sia stato proposto ancora prima di conoscere il quadro clinico esatto, dimostra invece che il datore di lavoro era disposto ad intraprendere dei passi nell'interesse del mantenimento del rapporto di lavoro in seno alle FFS. Come menzionato qui sopra (consid. 8.2.2), purtroppo, il ricorrente non è stato in grado di rispettare gli impegni che derivavano da questo piano di reinserimento.

8.3. Per quanto concerne le citate proposte, il ricorrente sostiene che il tentativo di reinserimento a Quartino non era sostenibile in quanto, a causa del viaggio in treno e delle vibrazioni cagionate da detti spostamenti, non avrebbe potuto recarsi sul posto di lavoro; del resto, a suo dire, il medico di famiglia gli avrebbe sconsigliato di intraprendere le trasferte in treno (atti 48). Riguardo alle altre proposte, mirate a non far perdere al collaboratore il contatto con il mondo del lavoro, il ricorrente ritiene che non erano per nulla confacenti al suo stato di salute poiché elaborate ancora prima di conoscere il quadro clinico definitivo e quando era inabile al 100%.

Lo scrivente Tribunale non riterrà siffatta argomentazione, ricordando di transenna – e circa l'ultimo argomento fuorviante di cui sopra – che il ricorrente era sì inabile al 100%, ma con riferimento alla sua attività di C._____; proponendo delle mansioni leggere, il datore di lavoro teneva precisamente conto di questo fatto; si deve peraltro constatare che dette mansioni più leggere sono esattamente quanto pretende ora il ricorrente per contestare la risoluzione del rapporto di lavoro.

Inoltre, con riferimento al periodo posteriore al rapporto medico del maggio 2010, la soluzione – ancorché temporanea – proposta al ricorrente di provare ad inserirsi professionalmente presso Anyway Solutions, rispettava senz'altro le condizioni lavorative imposte dal Medical Service e sarebbe potuta essere il punto di partenza per una reintegrazione futura da parte del ricorrente. Quanto al fatto che il tragitto fino a Quartino non sia stato raccomandato dal medico di famiglia –

allegazione che comunque non è supportata da alcun documento agli atti – non è determinante nella fattispecie: in effetti la ditta Anyways Solutions ha come scopo il reinserimento dei dipendenti delle FFS e risiede a Quartino; che il ricorrente abiti a D._____ non è certo da imputare alle FFS.

8.4. Il ricorrente pretende che vi sarebbero stati altri impieghi da offrirgli. Tuttavia, egli si limita a formulare congetture senza portare il minimo elemento probatorio circa l'esistenza di alternative che il datore di lavoro gli avrebbe sottaciuto. Ritenendo, infatti, che il ricorrente ha voluto contestare la carente disponibilità delle FFS a cercare e proporgli delle alternative, ci si sarebbe potuti aspettare che producesse, già nell'ambito del suo ricorso dinanzi all'autorità inferiore, estratti delle pubblicazioni di posti a concorso presso le FFS o altri documenti per dimostrare quanto da lui sostenuto. Non v'è niente di simile nell'incarto dell'autorità inferiore.

Visto quanto precede (consid. 2 in fine), la semplice affermazione del ricorrente non adempie ai requisiti dell'art. 13 PA. Pertanto e in considerazione dell'ampio potere d'esame lasciato all'autorità di prima istanza su questioni come questa (consid. 2), tenendo conto di quanto suesposto circa la questione a sapere cosa s'intende – stando all'obbligo del datore di lavoro – di tentare tutto quanto sia ragionevolmente esigibile per continuare ad impiegare una persona (consid. 8.1), lo scrivente Tribunale deve ritenere che l'esistenza di altri posti confacenti allo stato di salute del ricorrente non è per nulla stabilita.

8.5. Infine, il ricorrente pretende che il datore di lavoro avrebbe dovuto optare per una sua riqualifica offrendogli la possibilità di seguire delle formazioni in altri campi d'attività, versando comunque sempre lo stipendio. Anzitutto, si deve constatare che, alla stregua della precedente argomentazione del ricorrente, non s'intravede nemmeno a che tipo di riqualifica egli si riferisca; vengono menzionati corsi d'informatica senza ulteriori precisazioni ed ancora meno dettagli che consentano di capire quale sarebbe stata, secondo il ricorrente, una formazione confacente a suo stato di salute ed alle sue conoscenze. Dal momento in cui, come poc'anzi considerato (consid. 8.1), non esiste nessun diritto all'impiego, non s'intravede come si potrebbe imporre un simile obbligo al datore di lavoro. Tale esigenza andrebbe in effetti molto al di là di quanto ragionevolmente esigibile dal datore di lavoro (cfr. consid. 8 e 8.1 e riferimenti citati). Quest'ultimo, infatti, deve ricercare quali sono le eventuali disponibilità aziendali confacenti alla situazione del dipendente, ma non di certo prodigarsi in formazioni tali da permettere all'impiegato di

abbordare un'altra professione. Il CCL FFS, a questo riguardo è abbastanza chiaro : la reintegrazione professionale mira a "reinserire i collaboratori interessati nell'attività svolta fino a quel momento all'interno o all'esterno delle FFS" (cifra 155 cpv. 1 CCL); il dovere di reintegrazione professionale non può quindi obbligare il datore di lavoro ad offrire una nuova formazione completamente distinta dalla professione finora esercitata.

Alla luce di quanto precede, l'art. 19 LPers, le cifre 141, 155 segg. CCL FFS e, in linea di massima, la proporzionalità, sono da considerarsi rispettati dalla decisione impugnata. Pertanto, la disdetta del 26 novembre 2010 trasmessa dalle FFS al ricorrente è valida.

Per quanto riguarda infine la pretesa di versamento dello stipendio oltre la scadenza del periodo di due anni previsto dalla cifra 134 CCL, detto disposto è più che chiaro e non necessita di nessuna interpretazione. Il diritto allo stipendio scade passato il termine, quand'anche – e non è il caso nella presente fattispecie – la scadenza della disdetta non fosse giunta a termine (sentenza del TAF A-3195/2009, del 2 novembre 2009, consid. 6 e 8 segg.).

9.
In conclusione, alla luce di tutto quanto suesposto, la decisione presa nei confronti del ricorrente non è contraria al diritto applicabile, non può inoltre essere considerata né frutto di un abuso del potere di apprezzamento dell'autorità inferiore né – per quanto verificabile anche in quest'ottica – inadeguata.

10.
In base all'art. 34 cpv. 2 LPers rispettivamente all'art. 7 cpv. 3 del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili, nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale (TS-TAF; RS 173.320.2), non vengono prelevate spese né assegnate ripetibili.

(dispositivo sulla pagina seguente)

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.
Il ricorso è respinto.

2.
Non si prelevano spese processuali.

3.
Non si assegnano ripetibili.

4.
Comunicazione a:

– ricorrente (atto giudiziario)
– autorità inferiore (atto giudiziario)

Il presidente del collegio: Il cancelliere:

Claudia Pasqualetto Péquignot Federico Pestoni

Rimedi giuridici:

Le decisioni del Tribunale amministrativo federale in ambito di rapporti di lavoro di diritto pubblico possono essere impugnate davanti al Tribunale federale a condizione che concernano controversie di carattere patrimoniale il cui valore litigioso sia pari almeno a fr. 15'000.– rispettivamente – se ciò non fosse il caso – nelle quali si ponga una questione di diritto di importanza fondamentale (art. 85 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF; RS 173.110]). Se non si tratta di una contestazione a carattere pecuniario, il ricorso è ricevibile soltanto nella misura in cui concerna la parità dei sessi (art. 83 lett. g LTF). Se il ricorso in materia di diritto pubblico è ammissibile, esso deve essere interposto, nel termine di 30 giorni dalla notificazione della decisione contestata, presso il Tribunale federale, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerna (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine rimane sospeso dal 18 dicembre al 2 gennaio incluso

(art. 46 cpv. 1 lett. c LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: