

Progressioni di carriera nelle società partecipate dal pubblico: può ormai dirsi assodato che si applichi l'art. 2103 c.c.?

di G. Battistini - 24 ottobre 2025

L'ordinanza qui commentata (Cass. 9 luglio 2025, n. 18809) aggiunge un ulteriore tassello nella questione delle progressioni di carriera all'interno del variegato universo delle società partecipate.

Come noto, da ultimo, il Legislatore ha stabilito, visto il nutrito contenzioso nella vigenza dell'art. 18 DL 112/2008 – ove era prescritto, *per relationem*, il principio di trasparenza, imparzialità e pubblicità del reclutamento e previsto il generale principio di riduzione del costo del personale – con l'art. 19 del D.Lgs. 175 del 19 agosto 2016 che «*ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle società a controllo pubblico si applicano le disposizioni [...] del codice civile [e delle leggi] sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa*»; la norma – che pur ha una sua valenza, riguardando espressamente la gestione del personale – deve purchessia ritenersi sostanzialmente pleonastica, ribadendo il più generale principio stabilito dall'art. 1 co.3: «*Per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato*». Fatta la premessa generale, l'art.19 stabilisce immediatamente un'eccezione alla regola: «*Le società a controllo pubblico stabiliscono, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale nel rispetto dei principi, anche di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità e dei principi di cui all'art.35 co.3, del D.Lgs. 165/01*» (per una disamina della materia, v. A. MARESCA, *Il Lavoro alle dipendenze delle Società a controllo pubblico*, in *federalismi.it*, n.17/2018, C. MAROTTA, *Reclutamento e conversione del rapporto nelle società partecipate*, in *LDE*, n.1/2024).

Il dettato normativo appare dunque chiaro, ciononostante non sono invero mancate pronunce (si veda C. App. Palermo, 12 luglio 2019, n. 780) o interpretazioni in dottrina (G.NICOSIA, *Riflessioni sulla carriera del personale nelle società pubbliche*, in *LPA*, n.4/2018) che hanno ritenuto che all'interno del perimetro delle società partecipate non potesse trovare spazio la progressione di carriera prevista dall'art.2103 c.c., dovendosi, secondo tale orientamento, procedere con procedura selettiva analoga a quella prevista, nelle PP.AA., dall'art. 52 D.Lgs. 165/01.

La *ratio*, che pur si scontra con quanto stabilito dall'art.19 sopra richiamato, ha, a voler essere sinceri, un fondamento logico persuasivo: se il reclutamento deve essere fondato su regole selettive, altrettanto si deve ritenere per le progressioni verticali, onde evitare distorsioni e promozioni interne che tendano a violare (o, quantomeno, ad indebolire) la regola concorsuale.

D'altra parte, il dato normativo parla chiaro: è solo con riguardo al reclutamento che le società partecipate devono attuare procedure di tipo selettivo sulla falsariga di quelle che stanno alla base del concorso pubblico, per il resto si applicano le norme per i lavoratori alle dipendenze del datore privato e, tra queste, l'art. 2103 c.c. che consente senza particolari limitazioni lo *ius variandi* datoriale orizzontale e verticale.

Ed infatti, fin dal 2022, si è affacciato in Cassazione un orientamento che, ancora nell'interpretare il DL 112/08 vigente per tempo, esclude che per le progressioni di carriera nel lavoro alle dipendenze delle società partecipate sia necessario ricorrere a procedure selettive. Così Cass. 1 dicembre 2022, n. 35422 (e, analogamente, la coeva n.35421) che cassa proprio la sentenza di merito della Corte di Appello di Palermo sopra citata: *«Il legislatore, attraverso la previsione di un obbligo, posto a carico della società, di perseguire nelle politiche inerenti al personale il contenimento dei costi, indirettamente gravanti sulla spesa pubblica, ha fissato una regola di comportamento per gli amministratori delle partecipate, che incide sul rapporto che si instaura fra il socio pubblico e la società e può essere fonte di responsabilità, eventualmente anche erariale, ai sensi dell'art. 12 del richiamato d.lgs. n. 175 del 2016. Da quell'obbligo, peraltro, non si può desumere la nullità degli atti adottati dalla società in violazione delle direttive date dal socio pubblico, perché il legislatore non ha previsto un meccanismo analogo a quello pensato per l'impiego pubblico contrattualizzato, in relazione al quale il combinato disposto degli artt. 2, comma 3, e 45 del d.lgs. n. 165 del 2001 garantisce, a pena di nullità della pattuizione individuale, la necessaria conformazione del contratto individuale a quello collettivo. Escluso, quindi, che l'attribuzione definitiva della qualifica superiore possa essere impedita dalle disposizioni di leggi, statali e regionali, che onerano gli amministratori delle società controllate di perseguire nella gestione del personale politiche di contenimento dei costi, va parimenti escluso che l'applicazione dell'art. 2103 cod. civ. si ponga in contrasto con gli obblighi imposti in tema di reclutamento alle società a controllo pubblico. [...] Nel rapporto di lavoro alle dipendenze di privati, pertanto, l'attribuzione della qualifica superiore avviene nell'ambito dell'unico rapporto già costituito e non determina l'instaurazione di un rapporto autonomo, distinto dal precedente, sicché non può essere equiparata all'assunzione. Alla luce del richiamato principio, applicabile alle società a partecipazione pubblica per la natura privatistica delle stesse e dei rapporti dalle medesime instaurati, è da escludere che la disciplina del reclutamento, dettata dapprima dall'art. 18 del d.l. n. 112 del 2008 e poi dall'art. 19 del d.lgs. n. 175 del 2016, possa essere interpretata nel senso di ricomprendere anche le progressioni di carriera»* (nel medesimo senso, cfr. Cass. 20 giugno 2023, n. 17631 e Cass. 1° settembre 2023, n. 25590, quest'ultima annotata da F. MAFFEI, "Progressioni verticali" nelle società a controllo pubblico: nessun obbligo di esperire procedure selettive e/o comparative, in www.rivistalabor.it, 23 gennaio 2024).

La sentenza oggetto di commento rafforza e consolida questo orientamento che pare ormai assestarsi come predominante: *«Questa Corte ha già più volte affermato che "Il d.l. n. 112 del 2008, art. 18, che fa divieto alle società a partecipazione totale o maggioritaria... di procedere all'assunzione di nuovo personale ed impone il contenimento della spesa per il personale, non comporta una deroga all'applicazione, quanto alla disciplina delle mansioni, dell'art. 2103 c.c."* (Cass. 1/9/2023 n. 25590 che richiama la più ampia motivazione di Cass. 1/12/2022 n. 35421; cfr. da ultimo Cass. 14/12/2024 n. 32526). Invero, in tema di società a controllo pubblico, va rilevato che - sviluppando l'orientamento più generale da tempo consolidatosi nella giurisprudenza delle Sezioni Unite (cfr. fra le tante Cass. S.U. n. 29078/2019, Cass. S.U. n. 21299/2017, Cass. S.U. n. 7759/2017, Cass. S.U. n. 26591/2016) - "Il rapporto di lavoro alle dipendenze delle società a controllo pubblico non è disciplinato dal D.Lgs. n. 165 del 2001, bensì dalle norme del codice civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro alle dipendenze di privati, che trovano applicazione in assenza di una disciplina speciale derogatoria"; alla luce

del richiamato principio, applicabile alle società a partecipazione pubblica, per la natura privatistica delle stesse e dei rapporti dalle medesime instaurati, è da escludere che la disciplina del reclutamento, dettata dapprima dal D.L. n. 112 del 2008, art. 18, e poi dal D.Lgs. n. 175 del 2016, art. 19, possa essere interpretata nel senso di ricomprendere anche le progressioni di carriera”».

L’orientamento, dunque, si consolida e possiamo, ormai, iniziare a considerare che si tratti di un punto fermo in questa delicata materia.

Giacomo Battistini, avvocato in Massa

Visualizza il documento: [Cass., ordinanza 9 luglio 2025, n. 18809](#)