



**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**IL GIUDICE DEL LAVORO**

del Tribunale di V E N E Z I A

**dr.ssa Paola Ferretti**

ha pronunciato la seguente

**S E N T E N Z A ex art. 429 c.p.c.**

nella causa di lavoro promossa con ricorso depositato il 25.10.17

da  
M  
na





**ricorrenti**

Elettivamente domiciliato in presso la Cancelleria Lavoro del Tribunale intestato e rappresentati e difesi dall'avv. Giuseppe Pio Torricollo del Foro di Roma per mandato in calce al ricorso.

**contro: MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO**

**resistente**

In persona del ministro pro tempore rappresentato e difeso ex art. 417 bis cpc dai funzionari delegati dr.dda Rosa D'Alessandro e Andrea Borgesi.

**IN PUNTO: inquadramento**



### Conclusioni dei ricorrenti:

*“Piaccia all’Ill.mo Tribunale adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, in accoglimento del presente ricorso: 1) IN VIA PRINCIPALE: accertare e dichiarare, con effetto costitutivo ex art. 63,*

*c. 2, del T.U.P.I., il diritto: a) [redacted] e [redacted] A, ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘ARCHIVISTA DI STATO’, a decorrere dalla data del 19.12.2015; b) dei ricorrenti [redacted]; ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘FUNZIONARIO BIBLIOTECARIO’, a decorrere dal 19.12.2015; c) del ricorrente [redacted] ad essere inquadrato in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘CAPO TECNICO’, con decorrenza dal 19.12.2015; d) dei ricorrenti ([redacted] C [redacted] L [redacted]), ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale ‘FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO ED ECONOMICO FINANZIARIO’, con decorrenza dal 19.12.2015; e) delle ricorrenti [redacted], ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘RESTAURATORE CONSERVATORE’, con decorrenza dal 19.12.2015; condannare il Ministero convenuto ad effettuare i predetti inquadramenti giuridici ed economici dalle suddette date e a effettuare la ricostruzione di carriera dei ricorrenti riconoscendo loro l’anzianità maturata in detta area III dalle date medesime e liquidando le differenze retributive spettanti, oltre interessi legali; 2) IN VIA SUBORDINATA: in caso di accertata impossibilità della resistente amministrazione di inquadrare i ricorrenti entro le date suindicate e di riconoscimento della proroga (fino al 31.12.2017) della validità delle graduatorie per cui è causa, accertare e dichiarare, con effetto costitutivo ex art. 63, c. 2, del T.U.P.I., il diritto dei ricorrenti ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, ciascuno nel profilo professionale suindicato, con decorrenza dalla data del 31.12.2017, ovvero da altra data ritenuta utile; condannare il Ministero convenuto ad effettuare i predetti inquadramenti sia giuridici che economici dalla suddetta data e a effettuare la ricostruzione di carriera dei ricorrenti riconoscendo loro l’anzianità maturata in detta area III dal 31.12.2017, o altra data ritenuta utile, e liquidando le differenze retributive spettanti, oltre interessi legali. Con vittoria di spese e compensi del presente giudizio, oltre spese generali, IVA e CPA, da distrarsi a favore del sottoscritto avvocato, che si dichiara a tal fine antistatario”.*

### Conclusioni del resistente:

*“Voglia l’illustrissimo Tribunale adito, contrariis reiectis, rilevata l’infondatezza in fatto e in diritto delle richieste di controparte, rigettare tutte le domande formulate dai ricorrenti.”*

### FATTO E DIRITTO

A fondamento delle conclusioni di cui in epigrafe, con argomentazioni articolate che qui si sintetizzano i ricorrenti allegano e deducono:

1) di aver partecipato, come dipendenti di ruolo del ministero odierno convenuto, ai corsi-concorsi interni, per titoli ed esami, indetti con bandi del 24 luglio 2007 per il passaggio dall’area B (ora area II)



all'area C (ora area III);

2) che i suddetti bandi recepivano, a loro volta, l'accordo del 6 dicembre 2005 e il piano assunzionale del 22 dicembre 2005, nonché gli accordi siglati fra amministrazione ed oo.ss. del 12 e 13 luglio 2007 in base ai quali l'amministrazione manifestava l'intenzione di procedere all'inquadramento in area C di complessivi n. 920 dipendenti collocati nelle graduatorie regionali di merito, nonché di procedere, oltre all'inquadramento dei suddetti 920 vincitori, allo scorrimento delle graduatorie per la copertura dei posti che fossero divenuti in seguito vacanti, per cessazioni, dimissioni, mobilità, ecc, durante il periodo di vigenza delle graduatorie;

3) che Con DPCM del 16 gennaio 2007 fu autorizzata l'assunzione, visti i limiti finanziari per il triennio 2007-2009, solo di 460 vincitori ma il Mibact bandi comunque 920 posti, con la conseguenza che in base ai suddetti bandi, vi erano in totale 920 possibili "vincitori" e che l'autorizzazione già rilasciata per la copertura di n. 460 posti costituiva un "discrimen" temporale – e non una condizione sospensiva o risolutiva - solo in ordine alla data di inquadramento, nel senso che, mentre i primi 460 classificati avrebbero ottenuto l'inquadramento non appena conclusi i concorsi ed approvate le relative graduatorie (essendoci già le relative risorse nel triennio 2007- 2009), i restanti ulteriori 460 classificati avrebbero ottenuto l'inquadramento solo una volta acquisita l'autorizzazione degli organi di controllo della spesa del personale;

4) che le graduatorie in cui sono collocati i ricorrenti furono approvate con decreto direttoriale del 20 dicembre 2012 ed in esse si sono piazzati nell'ambito dei 460 posti per i quali si era in attesa dell'autorizzazione i ricorrenti [redacted] (per il profilo professionale di ARCHIVISTA DI STATO), C [redacted] (per il profilo professionale di FUNZIONARIO BIBLIOTECARIO), [redacted] (per il profilo professionale di CAPO TECNICO), [redacted] (per il profilo professionale di FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO ED ECONOMICO FINANZIARIO), [redacted] (per il profilo professionale di RESTAURATORE CONSERVATORE); di contro sono risultati idonei, posizionati in graduatoria



oltre il numero dei posti complessivamente banditi, i ricorrenti [REDACTED]. A [REDACTED] (per il profilo professionale di ARCHIVISTA DI STATO), [REDACTED] [REDACTED] (per il profilo professionale di FUNZIONARIO BIBLIOTECARIO), [REDACTED], [REDACTED] (per il profilo professionale di FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO ED ECONOMICO FINANZIARIO), [REDACTED] [REDACTED] (per il profilo professionale di RESTAURATORE CONSERVATORE);

5) che nonostante le graduatorie per cui è causa, in forza del dettato legislativo ex art. 35 del testo unico sul pubblico impiego, siano certamente rimaste in vigore per 3 anni dalla data della loro approvazione, e cioè fino al 19 dicembre, 2015 il Ministero convenuto, in virtù del sopravvenire della cd. "riforma Brunetta" (d. lgs. n. 150 del 2009), si è visto negare dagli organi statali di controllo l'autorizzazione alla copertura dei posti banditi, all'infuori dei primi 460 posti già autorizzati nel 2007 nonostante le reiterate richieste in tal senso;

6) che i ricorrenti, quali idonei nella graduatoria di merito dei concorsi hanno diritto allo scorrimento della stessa nell'ambito dei posti messi a concorso secondo quanto previsto dall'accordo sindacale 23.7.07;

7) che, in base all'esame complessivo della normativa vigente e all'interpretazione fornita dalla giurisprudenza di merito, il decreto legislativo n. 150 del 2009 e in particolare l'art. 24 e l'art. 62, mentre certamente escludono che per il futuro possano essere più "bandite" progressioni di area per mezzo di concorsi interamente riservati al personale interno, tuttavia non escludono che, durante la vigenza delle graduatorie approvate all'esito di concorsi banditi prima della sua entrata in vigore ( 01.01.2010 ), possa disporsi lo scorrimento delle graduatorie e l'assunzione degli idonei, essendo gli effetti dei bandi e degli accordi antecedenti al 2010 interamente regolati dalla legge vigente al momento della emanazione dei bandi stessi e della stipula dei suddetti accordi, non dalla legge successiva;

8) che inoltre, la c.d riforma Brunetta, seppure immediatamente vigente e cogente dal 1 gennaio



2010, non potrebbe travolgere posizioni di diritto soggettivo pieno, quali discendenti dai bandi e dagli accordi antecedenti, ovvero da decisioni già adottate dall'amministrazione, comunque idonee a trasformare l'aspettativa dei candidati utilmente collocati in graduatoria da un mero "interesse legittimo" ad un "diritto soggettivo" vero e proprio.

Sulla base delle esposte argomentazioni, i ricorrenti hanno chiesto al GL di pronunciare una sentenza costitutiva, che consenta il loro inquadramento in area superiore, in via principale con decorrenza dalla data di scadenza della vigenza ordinaria delle graduatorie (19.12.2015) e, in via subordinata, con decorrenza dal 31.12.2017, ovvero da altra data ritenuta utile, in ragione della possibile ultra-vigenza delle graduatorie per effetto della proroga contenuta nella legge di bilancio per il 2017.

Il Mibact ha opposto di non avere potuto procedere al passaggio dall'area B all'area C - nell'ambito dei posti disponibili in organico che in più occasioni aveva chiesto di essere autorizzato a coprire attingendo alle graduatorie del concorso cui i ricorrenti hanno partecipato – avendo sempre ricevuto un diniego dal Dipartimento della Funzione Pubblica motivato dall'entrata in vigore della L. 150/09 cd "Riforma Brunetta" che, in tesi del convenuto, non consente la copertura di posti disponibili nell'organico facendo ricorso a graduatorie di concorsi esclusivamente riservati al personale interno.

Senza altra istruttoria che quella documentale, concesso termine per note conclusive, la causa è stata decisa all'udienza del 30.5.18.

\*\*\*

Si evidenzia preliminarmente che la ricostruzione in fatto dei dati della vicenda che interessa i ricorrenti è pacifica in quanto non contestata dalla parte convenuta ed inoltre documentata mediante produzione del piano assunzionale per il triennio 2006-2008 trasmesso dal Mibact al Dipartimento della Funzione Pubblica ( cfr doc. 2 ), del DPCM 16.1.07 autorizzativo del concorso ( cfr doc. 4 ), degli accordi sindacali che hanno preceduto l'indizione del concorso ( docc. 6 e 7 ), dei bandi di concorso interno indetti con circolare 24.7.07 per il passaggio dall'area B ( ora area II ) all'area C ( ora area III ) riferiti ai diversi profili professionali cui i ricorrenti aspirano ( doc. 8 ), dei provvedimenti di approvazione delle graduatorie finali in



riferimento ai vari profili professionali messi a concorso ( cfr docc. 10 e 12 ) nonché della nota direttoriale 23.3.16 n. 7121 relativa alla vacanza organica di 532 unità in area III anche nel periodo di vigenza della graduatoria ( cfr. doc. 18 ) così che si prescinde dal ripercorrerla limitandosi ad un rinvio alla narrazione di ricorso.

In punto di diritto la soluzione della controversia comporta che si affrontino preliminarmente seppur sinteticamente le seguenti questioni: a) efficacia vincolante del bando di concorso interno per passaggi di area nei confronti dei partecipanti: la questione rileva ai fini di stabilire quale posizione soggettiva i ricorrenti possono vantare; b) natura pubblica del concorso interno per passaggi di qualifica: la questione rileva al fine di stabilire l'applicabilità alla fattispecie delle norme in materia di concorsi pubblici; c) durata delle graduatorie approvate: la questione rileva sia al fine di valutare l'applicabilità delle norme sopravvenute alla pubblicazione del bando sia al fine eventuale di delibare la domanda attorea subordinata; d) effetti di leggi sopravvenute sul procedimento concorsuale: la questione rileva al fine di stabilire se il d.l 150/09 cd decreto Brunetta costituisca un legittimo impedimento della PA al rispetto del bando; e) natura dell'autorizzazione alla copertura dei posti messi a concorso: la questione rileva al fine di stabilire la portata della specificazione contenuta nei bandi di concorso in oggetto secondo cui *"Nelle more del rilascio della autorizzazione richiesta ad estendere fino a 920 i posti complessivi per l'accesso alla posizione economica C1, come illustrato nelle premesse, l'Amministrazione potrà procedere all'inquadramento in ruolo delle prime...unità di personale collocate nelle varie graduatorie regionali, come risulta dalla colonna 3 del citato allegato 1. ... Le restanti...unità di personale, che avranno anch'esse completato i percorsi formativi e superato gli esami finali, conseguiranno l'inquadramento in ruolo solo dopo la concessione a questa Amministrazione della suddetta autorizzazione"*.

\*\*\*

A) E' principio del tutto consolidato nella giurisprudenza di legittimità formatasi in materia di concorsi interni indetti dal datore di lavoro pubblico (dopo la privatizzazione ) per la copertura di posti di una determinata area di inquadramento contrattuale che la pubblicazione di un bando che *contenga tutti gli*



*elementi essenziali (numero dei posti disponibili, qualifica, modalità del concorso, criteri di valutazione dei titoli, ecc), prevedendo, altresì, il riconoscimento del diritto del vincitore del concorso di ricoprire la posizione di lavoro disponibile e la data a decorrere dalla quale è destinata ad operare giuridicamente l'attribuzione della nuova posizione... costituisce una offerta al pubblico, che impegna il datore di lavoro non solo al rispetto della norma con la quale esso stesso ha delimitato la propria discrezionalità, ma anche ad adempiere l'obbligazione secondo correttezza e buona fede, sicché il superamento del concorso, indipendentemente dalla successiva nomina, consolida nel patrimonio dell'interessato l'acquisizione di una situazione giuridica individuale, non disconoscibile alla stregua della natura del bando, né espropriabile per effetto di diversa successiva disposizione generale, in virtù del disposto dell'art. 2077 c.c., comma 2 (cfr, ex plurimis, Cass. 18685/15, 14275/14, 14397/15 25045/11). Ciò perchè l'offerta al pubblico costituita dal bando di concorso, in quanto fonte di impegno del datore di lavoro al rispetto della lex specialis, è coerente con la modificazione, conseguente alla privatizzazione del rapporto di lavoro pubblico, della posizione della pubblica amministrazione che "opera con la capacità del datore di lavoro privato nell'ambito di un rapporto contrattuale paritario tale che, non configurandosi in capo ai dipendenti situazioni di interesse legittimo di diritto pubblico, la posizione degli stessi è integralmente riportabile alla categoria dei diritti soggettivi o, a fronte di specifici poteri discrezionali, degli interessi legittimi di diritto privato, pur sempre, comunque, riconducibili alla categoria dei diritti di cui all'art. 2907 c.c. ( cfr Cass. 14478/09 e sentenze ivi citate SU n. 14625/2003; Cass. n. 3880/2006). Da quanto detto discende il diritto al risarcimento del danno in forma specifica anche con pronuncia costitutiva consentita dall'art. 63 del d.lgs 165/01 degli interessati in conseguenza di un accertato inadempimento da parte del datore di lavoro.*

B) Non è dubitabile poi la natura di concorso pubblico delle selezioni indette per i passaggi di area del pubblico dipendente alla luce della altrettanto consolidata giurisprudenza di legittimità che, seppur relativa al riparto di giurisdizione, afferma tuttavia un principio di ordine generale ovvero ( cfr SU 21676/13 ) che "nel lavoro pubblico contrattualizzato, per procedure concorsuali di assunzione ascritte all'attività autoritativa dell'amministrazione, si intendono non soltanto quelle preordinate alla costituzione ex novo dei rapporti di lavoro (essendo tali tutte le procedure aperte a candidati esterni, ancorché vi partecipino





*soggetti già dipendenti pubblici), ma anche i procedimenti concorsuali interni, destinati all'inquadramento di dipendenti in aree funzionali o categorie più elevate, profilandosi, in tal caso una novazione oggettiva dei rapporti di lavoro (v. le sentenze 11.04.12 n. 5699, 3.03.10 n. 5024, 30.10.08 n.26016) e che "il D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, art. 63, comma 4, quando riserva alla giurisdizione dal giudice amministrativo "le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni", fa riferimento non solo alle procedure concorsuali strumentali alla costituzione per la prima volta del rapporto di lavoro, ma anche alle prove selettive dirette a permettere l'accesso del personale già assunto ad una fascia o area superiore; ed è stato altresì rimarcato come stante tale presupposto - deve ritenersi "che le procedure che consentano il passaggio da un area inferiore a quella superiore integrino un vero e proprio concorso - tali essendo anche le prove che vengono denominate "selettive" - qualunque sia l'oggetto delle prove che i candidati sono chiamati a sostenere e ciò, come detto poc'anzi, in ragione della novazione del rapporto di lavoro che si realizza con l'accesso ad area funzionale superiore. A quanto ora detto consegue che al concorso interno cui hanno partecipato i ricorrenti sono applicabili i principi e le norme in materia di concorsi pubblici.*

C) Il termine ordinario di vigenza delle graduatorie di concorso pubblico una volta approvate è di 3 anni ai sensi dell'art. 35 co 3-ter del d.lgs 165/01 e a ciò consegue che le graduatorie approvate, quanto alle posizioni cui aspirano i ricorrenti, con decreto direttoriale del 20.12.12 hanno mantenuto in via ordinaria la loro validità fino al 19.12.15. Si ritiene poi che alle predette graduatorie sia applicabile la proroga fino al 31.12.16 di cui all'art. 1 co. 4 del d.l. 216/11 conv. in l. 14/12. Al riguardo il giudicante condivide le osservazioni contenute nella sentenza del Tribunale di Roma nr.9960/14 a fondamento della ritenuta applicabilità della proroga anche alle graduatorie degli idonei dei concorsi e consistenti in un rilievo di ordine letterale costituito dalla rubrica intitolata "Disposizioni urgenti in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi.." senza limitazione alcuna riferita al tipo di concorso e nel rilievo di ordine sistematico secondo cui la ratio legis della norma – individuabile nella garanzia dell'economicità e del buon andamento dell'azione della p.a. – non giustificherebbe una interpretazione restrittiva della norma come riferita esclusivamente alle graduatorie dei vincitori con esclusione degli idonei.



D) Il giudicante condivide quanto sostenuto dalla difesa attorea e peraltro affermato dalla giurisprudenza amministrativa e ordinaria citata in ricorso ( alla quale si rimanda ) in merito alla applicazione alla fattispecie concorsuale del principio generale “tempus regit actum” nel senso che, con riguardo al procedimento concorsuale, *occorre fare riferimento alle norme legislative o secondarie vigenti alla data di approvazione del bando, che devono quindi essere applicate, e le norme sopravvenute, per le quali non è configurabile alcun rinvio implicito, non possono modificare i criteri dei concorsi già banditi, a meno che ciò non sia espressamente stabilito dalle norme stesse.*”

La questione rileva in quanto la posizione assunta dagli organi di controllo investiti delle reiterate richieste di autorizzazione alla copertura dei posti messi a concorso ma non autorizzati nonché dalla difesa del convenuto poggia esclusivamente sulla entrata in vigore della l. 150/09 i cui artt. art. 24 e 62 stabiliscono che la copertura dei posti disponibili nella dotazione organica e il passaggio fra aree può essere realizzata solo per mezzo di concorsi pubblici con riserva non superiore al 50% a favore del personale interno: nella tesi dell’Amministrazione convenuta il citato cd. decreto Brunetta è immediatamente applicabile dalla sua entrata in vigore ( 1.1.10 ) anche ai concorsi indetti precedentemente ed ha l’effetto di escludere lo scorrimento delle graduatorie dei vincitori e degli idonei relative a bandi di concorso pur indetti prima della sua entrata in vigore.

In applicazione del principio generale di irretroattività della legge ( se non in casi specifici qui non ricorrenti ), deve ritenersi dunque la inapplicabilità degli artt. 24 e 62 del d.l. 150/09 al bando di concorso cui hanno partecipato i ricorrenti anche per il rilievo che in capo agli stessi si era consolidata una posizione di diritto soggettivo al rispetto della disciplina contenuta nei bandi di concorso - derivante dalla decisione già assunta dall’Amministrazione sulla base di specifici accordi sindacali – per tutte le fasi del procedimento concorsuale comprensivo dell’impegno allo scorrimento della graduatoria degli idonei mentre l’approvazione della graduatoria avvenuta dopo l’entrata in vigore del decreto Brunetta, non può indurre a diverso avviso dato che tale approvazione è atto integrativo dell’efficacia del bando e degli accordi sindacali assunti nella vigenza della precedente normativa ( cfr in tal senso Trib Parma sentenza su questione identica a quella in oggetto nr. 117/18 e CdApp L’Aquila 1194/15 ivi citata)



E) Si pone poi il problema di chiarire l'efficacia della autorizzazione governativa a procedere all'immissione nell'area superiore i candidati risultati idonei all'esito dell'approvazione della graduatoria comprensivi cioè sia di coloro che si sono collocati nell'ambito della quota di posti banditi ma non autorizzati ( quelli cioè collocatisi nelle posizioni dal nr. 461 al nr 920 ) sia dei candidati risultati idonei i quali rivendicano il diritto allo scorrimento della graduatoria in relazione alla permanente presenza di posti vacanti e disponibili ( cfr doc. 18 ric. ). Al riguardo la tesi dei ricorrenti è in sintesi: *il difetto di autorizzazione governativa per una metà dei posti banditi non può impedire ai suddetti bandi di spiegare i loro effetti vincolanti, dal momento che: 1) nei bandi la copertura dei 460 posti ulteriori è prospettata non in termini aleatori e di mera possibilità, ma in termini di certezza, ovvero sia l'inquadramento nei suddetti posti è "solo temporalmente differito" al rilascio dell'autorizzazione integrativa; 2) il mancato rilascio è dipeso non da presunti limiti di spesa ma per ragioni strettamente giuridiche che, ove ritenute infondate, renderebbero illegittimo il diniego stesso e giuridicamente ammissibile la domanda di inquadramento dei ricorrenti; 3) il mancato rilascio dell'autorizzazione produce un mero difetto di natura amministrativa nel procedimento di reclutamento del personale, che esplica i suoi effetti in sede amministrativa nei rapporti fra le diverse pubbliche amministrazioni; tuttavia, i bandi di concorso, quali "atti negoziali" restano pur sempre validi ed efficaci nei rapporti con i destinatari, dal momento che, sul piano degli effetti squisitamente negoziali, cioè ai fini dell'insorgenza del preteso diritto soggettivo in capo ai partecipanti, il rilascio dell'autorizzazione rileva solo in termini temporali, per l'individuazione del momento in cui effettuare gli ulteriori inquadramenti, non in termini di insorgenza o meno del diritto vantato, che invece è già sorto per effetto della stipulazione dell'obbligazione contenuta nei bandi e come tale vincolante a prescindere dal rilascio o meno della detta autorizzazione.*

Le argomentazioni attoree vanno condivise in quanto in linea con la giurisprudenza di legittimità e coerenti con quanto emerge dalla documentazione prodotta: al punto A si è già evidenziata l'efficacia vincolante del bando di concorso e la posizione di diritto soggettivo acquisita dal candidato risultato vincitore all'esito dell'approvazione della graduatoria non espropriabile per effetto di norme successive.

Qui si deve richiamare l'orientamento giurisprudenziale in tema di scorrimento della graduatoria atto



a consentire la stipula di contratti di lavoro con candidati non vincitori ma idonei fino all'esaurimento dei posti messi a concorso rimandandosi alle SSUU nr. 19595/12 ( e ai precedenti in essa richiamati ) che individua le condizioni di operatività dell'istituto dello scorrimento evidenziando che esso può operare *“o in applicazione di specifiche previsioni del bando, contemplanti l'ammissione alla stipulazione del contratto del lavoro degli idonei fino ad esaurimento dei posti messi a concorso; ovvero perché viene conservata (per disposizione di atti normativi o del bando) l'efficacia della graduatoria ai fini dell'assunzione degli idonei in relazione a posti resisi vacanti e disponibili entro un determinato periodo di tempo”*.

Nella specie con accordo sindacale 13.7.07 – richiamato anche nei bandi di concorso - l'Amministrazione convenuta si è impegnata ad effettuare lo scorrimento delle graduatorie per i passaggi all'Area C degli idonei *man mano che si renderanno disponibili i posti messi a concorso a seguito di rinunce, pensionamenti o dimissioni dal servizio a qualsiasi titolo del personale risultato vincitore* così ritenendosi integrata la condizione della *“specifica previsione del bando “; è inoltre integrata anche la seconda ed alternativa condizione della conservazione della efficacia della graduatoria per quanto detto sub C)*

Quanto alla natura dell'autorizzazione governativa alla riqualficazione dei ricorrenti - autorizzazione che non è stata rilasciata per una illegittima applicazione retroattiva della l. 150/09 e non per ragioni di controllo della spesa come emerge dal testo del DPCM 16.1.07 di autorizzazione alla copertura di 460 posti ( cfr doc 4 ) - quale atto amministrativo che riguarda i rapporti fra le pubbliche amministrazioni ma non può incidere nel rapporto di natura negoziale con i partecipanti al concorso condizionando l'insorgenza del diritto soggettivo che discende dal bando, la tesi viene qui condivisa alla luce di quanto si legge in Cass. 1399/09 circa *“la duplice natura giuridica di provvedimento amministrativo, quale atto del procedimento di evidenza pubblica, del quale regola il successivo svolgimento, e di atto negoziale, in quanto proposta al pubblico sia pure condizionata all'espletamento della procedura concorsuale e all'approvazione della graduatoria; analoga duplicità presenta l'atto di approvazione della graduatoria, che costituisce, ad un tempo, il provvedimento terminale del procedimento concorsuale e l'atto, negoziale, di individuazione del futuro contraente”*. La natura di provvedimento amministrativo del bando spiega e giustifica la sua soggezione a controlli ed autorizzazioni da parte di altre Amministrazioni in



un ambito interno ai rapporti tra loro ma non giustifica che la mancata autorizzazione - non collegata a motivi di controllo della spesa pubblica – possa esplicare i propri effetti sulle posizioni di diritto soggettivo insorte in capo ai partecipanti al concorso in virtù di accordi sindacali e del bando.

\*\*\*

Da ultimo va evidenziata la sussistenza dei presupposti per la copertura dei 460 posti banditi ma non autorizzati e cioè la perdurante scopertura organica e la capienza finanziaria quali dati che emergono dalla nota direttoriale 23.3.16 ( cfr doc. 18 cit. ) A tale riguardo la difesa attorea ( cfr a pag. 15 del ricorso ) condivisibilmente sottolinea che dalla nota direttoriale emerge che nell'anno 2016 vi era una scopertura di 532 unità (al netto dei 500 funzionari di area III per la cui assunzione era stato bandito un nuovo concorso) e che da tale dato può ragionevolmente presumersi che anche nel triennio 2011-2015 vi fossero analoghe scoperture considerato che la dotazione organica della area III per quel triennio era stata ridotta con il DPCM n. 171 del 28.8.14 rispetto a quella vigente al momento della pubblicazione dei bandi di concorso. In ogni caso la mancata contestazione e la omessa prova contraria da parte del MiBACT consente di ritenere provata la circostanza.

\*\*\*

Pertanto in ultima sintesi i ricorrenti tutti, in quanto risultati idonei nella graduatoria di merito dei concorsi in questione e rientranti nel numero dei posti messi a concorso in via diretta o per effetto di scorrimento della graduatoria in relazione ai posti resisi via via vacanti nel termine di validità della graduatoria ed entro il numero di quelli banditi, hanno diritto ad essere considerati vincitori del concorso derivando il loro diritto dai bandi di concorso e dagli accordi sindacali presupposti e non rilevando nei loro confronti la mancanza di autorizzazione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica ed anzi costituendo essa un comportamento illegittimo in quanto motivato sulla scorta di una legge successiva e non retroattiva.

Conseguentemente il diniego di autorizzazione va disapplicato ai sensi dell'art. 63 del d.lgs 165/01 e va ritenuta come verificata la condizione ex art. 1360 c.c. così potendosi accertare, in accoglimento della



domanda attorea svolta in via principale, il diritto dei ricorrenti tutti ad essere inquadrati in area III posizione economica F1 con i profili per ciascun ricorrente indicati in ricorso e con decorrenza dal 19.12.15 quale data di scadenza del termine ordinario di validità delle graduatorie nonché alla conseguente ricostruzione della carriera e al pagamento delle differenze retributive conseguenti.

Le spese di causa sono compensate tra le parti stante la novità e complessità delle questioni dibattute e la complessità delle stesse.

**P.Q.M**

Il Giudice, definitivamente pronunciando, così provvede:

Accerta e dichiara il diritto di ciascun ricorrente ad essere inquadrato in Area III – posizione economica F1 nel profilo professionale per ciascun ricorrente indicato al punto 1 delle conclusioni in epigrafe riportate con decorrenza dal 19.12.15;

condanna il MIBACT ad effettuare i suddetti inquadramenti con effetti giuridici ed economici dalla data su indicata nonché ad effettuare la ricostruzione di carriera di ciascun ricorrente e a versare a ciascuno le conseguenti differenze retributive maturate oltre alla maggior somma tra interessi legali e rivalutazione monetaria dal maturato al saldo.

Le spese di patrocinio sono interamente compensate tra le parti.

VENEZIA, 30 maggio 2018

IL GIUDICE

