

N. 07416/2015 REG.PROV.COLL.

N. 04880/2015 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

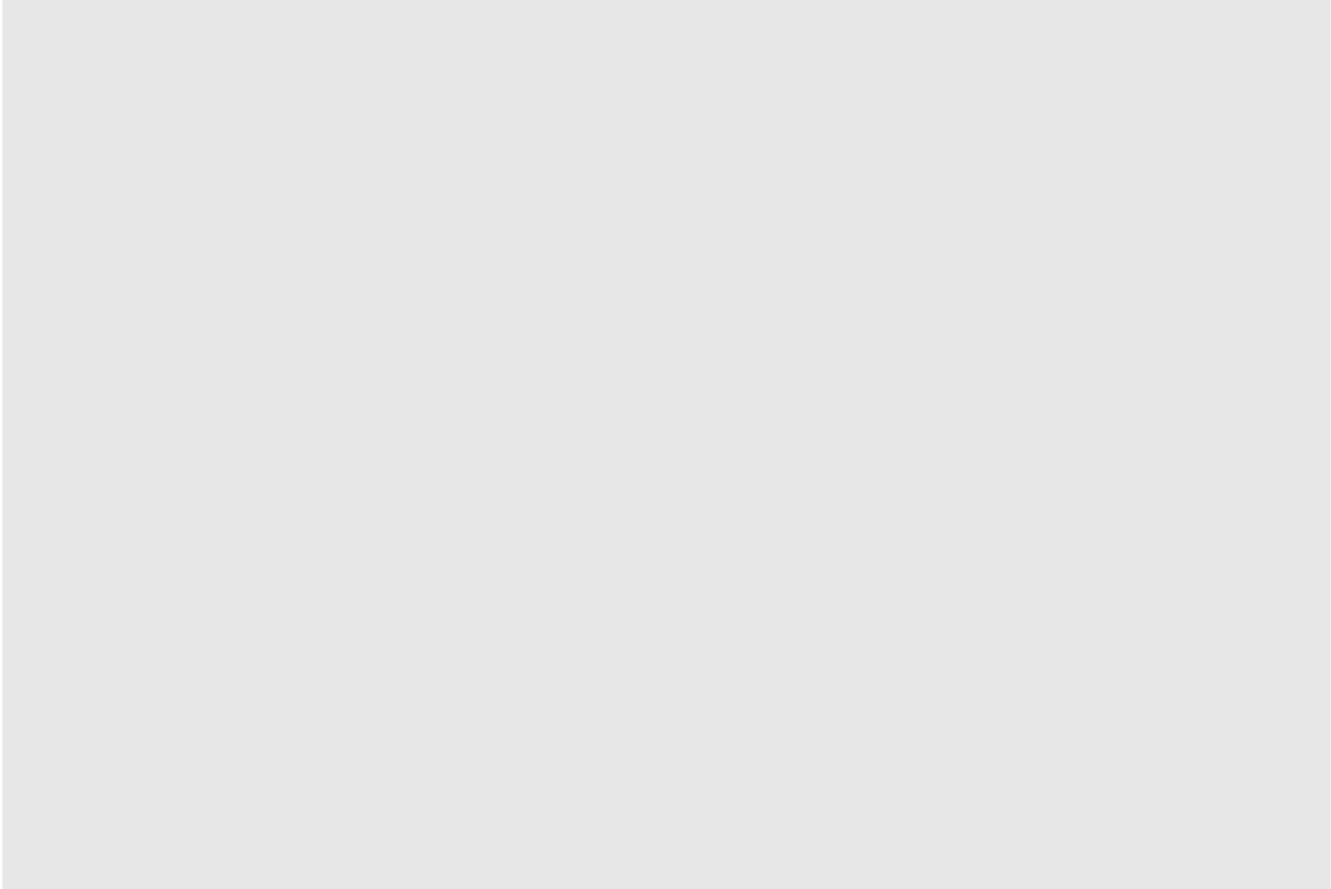
**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

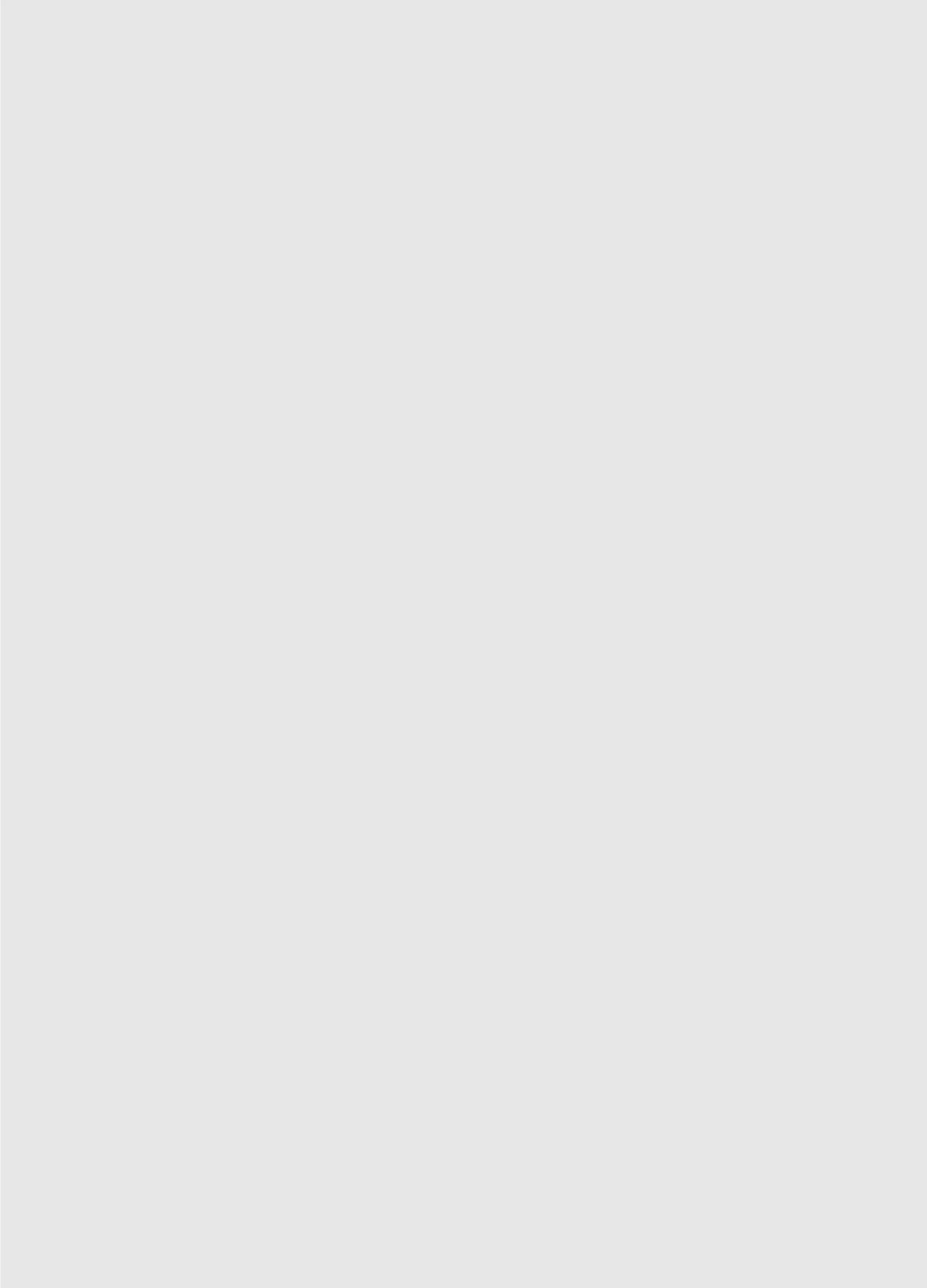
**(Sezione Seconda)**

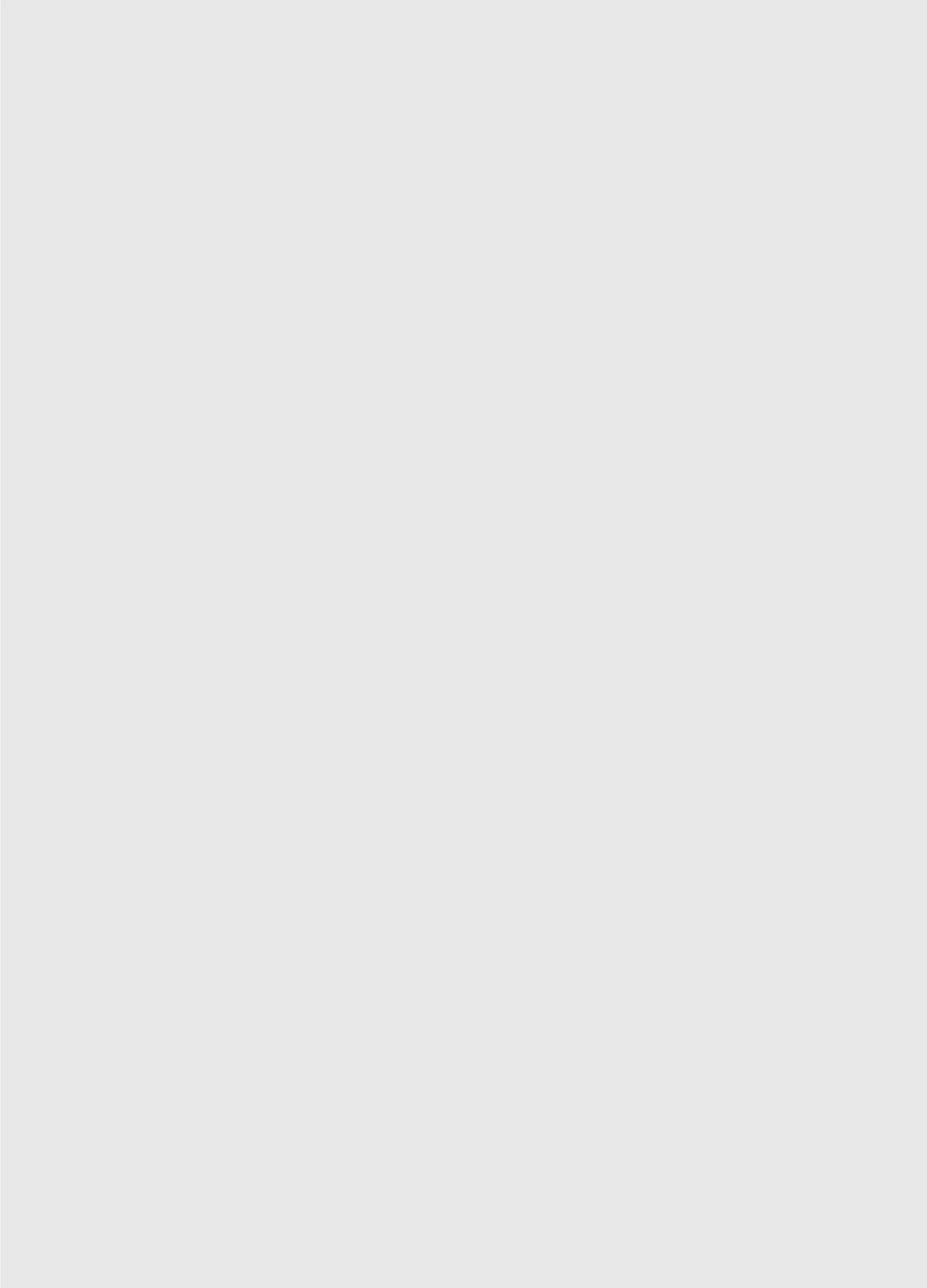
ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;  
sul ricorso numero di registro generale 4880 del 2015, proposto da:







rappresentati e difesi dall'Avv. Giuseppe Pio Torcicollo, con domicilio eletto presso Giuseppe Pio Torcicollo in Roma, Via Carlo Mirabello, 11;

***contro***

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Carlo Sportelli, domiciliata in Roma, Via Tempio di Giove, 21; Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi;

***per l'annullamento***

- per l'accertamento del "silenzio-rifiuto" sia dell'Amministrazione di Roma Capitale sia della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica - rispetto all'obbligo di trasmettere le graduatorie concorsuali pubbliche vigenti, rifiuto perfezionatosi rispettivamente in data 22 e 23.06.2014;
- per l'annullamento della deliberazione della Giunta Capitolina n. 350 in data 15.12.2014 pubblicata sull'Albo Pretorio dal 30.12.2014 al 13.01.2015, recante l'approvazione del piano assunzionale;
- di tutti gli atti antecedenti, presupposti, intermedi e consequenziali;

Visti il ricorso e i relativi allegati;



Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e di Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2015 il Consigliere Elena Stanizzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

1 - Gli odierni ricorrenti, dipendenti di Roma Capitale risultati idonei non vincitori ai concorsi indetti per il conferimento di posti di funzionario a tempo indeterminato, le cui graduatorie sono state approvate nel 2010, impugnano il silenzio serbato da Roma Capitale e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, sulla loro diffida a procedere allo scorrimento delle graduatorie in cui sono collocati come idonei, nonché la determinazione con cui l'Amministrazione Comunale ha approvato il piano assunzionale nella parte in cui viene esclusa la possibilità di copertura dei relativi posti vacanti mediante scorrimento delle graduatorie dei concorsi riservati.

Sull'assunto della perdurante efficacia e validità delle graduatorie dei concorsi riservati in cui sono collocati quali idonei, i ricorrenti azionano la pretesa allo scorrimento di tali graduatorie ai fini della copertura dei posti vacanti, censurando nella presente sede di legittimità la determinazione che tale scorrimento esclude, nonché il silenzio serbato dalle Amministrazioni sulla loro diffida volta ad ottenere la segnalazione dei loro nominativi al Dipartimento per la Funzione Pubblica, ai sensi del decreto legge n. 101 del 2013, convertito in legge con legge n. 125 del 2013, che prevede la rilevazione on line del numero degli idonei collocati in graduatorie concorsuali vigenti per le assunzioni a tempo indeterminato con segnalazione dei nominativi al Dipartimento per la Funzione Pubblica.



2 - Essendosi il Collegio già pronunciato su questione analoga con sentenza n. 6522 del 6 maggio 2015, nell'ambito di un giudizio in cui era azionata la medesima pretesa allo scorrimento delle graduatorie dei concorsi riservati ai dipendenti, la causa è stata ritenuta suscettibile di decisione immediata nel merito, dandone previo avviso alle parti.

3 – L'infondatezza del ricorso, sulla scorta delle considerazioni espresse nella citata sentenza, da ribadirsi in questa sede, consente di prescindere, per ragioni di giustizia sostanziale, dalla disamina delle plurime eccezioni sollevate dall'Amministrazione Comunale, ritenendo il Collegio di doversi unicamente soffermare sull'eccezione di difetto di giurisdizione del giudice adito, articolata sull'assunto che la controversia, concernendo l'assunzione al lavoro, sarebbe come tale devoluta alla giurisdizione del giudice ordinario, la stessa deve essere rigettata.

Le ragioni che conducono a disattendere tale eccezione risiedono nella considerazione che, nella fattispecie in esame, non viene in rilievo un modulo procedimentale in cui, a seguito dell'approvazione della graduatoria - che esaurisce l'ambito riservato all'attività discrezionale – debba procedersi all'assunzione dei vincitori sulla base di poteri negoziali dell'Amministrazione, con devoluzione delle relative controversie al giudice ordinario, essendo i ricorrenti risultati idonei, e non vincitori, in esito alle procedure concorsuali cui hanno partecipato e non vantano, quindi, un diritto all'assunzione quali vincitori di concorso.

Inoltre, la pretesa azionata dai ricorrenti all'assunzione quali funzionari attraverso lo strumento dello scorrimento delle graduatorie, in cui sono collocati quali idonei, viene veicolata attraverso l'impugnazione del silenzio rifiuto e di un atto che è espressione di scelte di macro- organizzazione concernenti le modalità di conferimento della qualifica, nella parte in cui escludono il ricorso allo strumento dello scorrimento delle graduatorie in cui sono collocati i ricorrenti, i quali, nei confronti di tali atti, aventi contenuto discrezionale e natura provvedimentale,



vantano una posizione di interesse legittimo azionabile nella sede di legittimità innanzi al giudice amministrativo.

Deve, pertanto, essere rigettata la proposta eccezione di difetto di giurisdizione.

4 - Quanto al merito delle impugnazioni proposte, ritiene il Collegio di doverle affrontare attraverso il previo esame della questione centrale intorno a cui le stesse ruotano, concernente la validità e l'efficacia delle graduatorie dei concorsi riservati interni per posti di funzionario, cui hanno partecipato i ricorrenti risultando idonei non vincitori, e la possibilità di attingere a tali graduatorie mediante scorrimento ai fini della copertura di posti vacanti in tale qualifica.

I ricorrenti, difatti, dichiarati idonei non vincitori delle procedure concorsuali interne riservate ai dipendenti dell'Amministrazione Comunale per posti di funzionario, le cui graduatorie sono state approvate nel 2010, sostengono la persistente validità ed efficacia di tali graduatorie in virtù di reiterati provvedimenti normativi di proroga, asseritamente riferibili a tutti i concorsi pubblici, affermando inoltre come i concorsi riservati cui hanno partecipato debbano essere considerati concorsi pubblici.

La prospettazione sostenuta dai ricorrenti circa la persistente validità ed efficacia delle graduatorie dei concorsi interni riservati in cui sono collocati quali idonei non può essere condivisa, dovendo ritenersi, alla luce della più recente normativa inerente la proroga delle graduatorie dei concorsi, che tale proroga vada riferita esclusivamente ai concorsi pubblici, con esclusione, quindi, di quelli riservati.

A tale conclusione si giunge attraverso l'analisi della normativa che, nel tempo, è intervenuta in materia di proroga delle graduatorie.

Al riguardo, giova porre in evidenza la progressiva ed univoca tendenza del Legislatore, anche a fronte di obblighi comunitari che rendono più stringente la necessità di contenimento della spesa pubblica, di prorogare la validità e l'efficacia di precedenti graduatorie cui le Amministrazioni, al fine di coprire nuovi posti,



debbono attingere per le relative assunzioni, attraverso l'introduzione di disposizioni esplicitamente dirette a stabilire la proroga dell'efficacia delle graduatorie concorsuali preesistenti, giungendo a consacrare - attraverso la previsione di cui all'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 2001, comma 5-ter (aggiunto della legge finanziaria 2008 del 24 dicembre 2007 n. 244), in forza del quale "Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione. Sono fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali" - il principio di vigenza delle graduatorie e l'istituto dello scorrimento quali istituti ordinari generali, valevoli a regime, per il reclutamento del personale da parte delle Pubbliche Amministrazioni, di applicazione, quanto ad ambito oggettivo, indistintamente a tutte le Amministrazioni, senza limitazioni di carattere soggettivo od oggettivo, in tal modo abbandonando la struttura formale della disciplina di mera proroga, a carattere contingente, delle graduatorie.

Le diverse disposizioni legislative, con efficacia temporalmente limitata, succedutesi nel tempo, dirette a prorogare la vigenza delle graduatorie, mentre inizialmente facevano riferimento indistintamente, con formula generica, alle 'graduatorie per le assunzioni di personale presso le amministrazioni pubbliche' (legge n. 350 del 2003, legge n. 311 del 2004, decreto legge n. 207 del 2008 convertito in legge con legge n. 14 del 2009), hanno successivamente fatto ricorso ad una dizione più attenta e specifica, disponendo la proroga dell'efficacia delle graduatorie unicamente con riferimento a quelle 'dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato'.

Tale diversa formulazione della normativa è contenuta sin dal decreto legge n. 78 del 2009, convertito in legge con legge n. 122 del 2010, per essere replicata nel decreto legge n. 225 del 2010, convertito in legge con legge n. 10 del 2011, e nel decreto legge n. 216 del 2011, convertito in legge con legge n. 14 del 2012.



La proroga delle graduatorie vigenti è stata poi disposta sino al 31 dicembre 2016 dall'art. 4, comma 4, del decreto legge n. 101 del 2013, convertito in legge con legge n. 125 del 2013, il quale prevede altresì la rilevazione on line del numero degli idonei collocati in graduatorie concorsuali vigenti per le assunzioni a tempo indeterminato con segnalazione dei nominativi al Dipartimento per la Funzione Pubblica.

Il dato letterale che caratterizza le norme che da ultimo hanno disposto la proroga delle graduatorie vigenti – nel fare riferimento alle ‘graduatorie dei concorsi pubblici’ - se posto a confronto con le precedenti formulazioni, di tenore più generico ed onnicomprensivo riferito alle ‘graduatorie per le assunzioni di personale’, non può che rivestire decisiva valenza ermeneutica nel senso di escludere dall'ambito applicativo del regime di proroga della validità ed efficacia delle graduatorie, quelle che, in quanto riservate ai dipendenti dell'Amministrazione che ha indetto la selezione, non rivestono carattere pubblico, il quale non può che riferirsi ad una selezione comparativa aperta a tutti i soggetti in possesso dei prescritti requisiti di partecipazione.

Deve in proposito rilevarsi che il principio del concorso pubblico consacrato dall'art. 97 della Costituzione ed il quadro dei parametri costituzionali di riferimento enucleati dalla Corte Costituzionale, delinea il modello del concorso pubblico quale forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni, quale meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione, in quanto costituente una selezione trasparente e comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti, idonea ad assicurare la rispondenza dell'amministrazione pubblica ai principi della democrazia, dell'efficienza e dell'imparzialità.



Sono tuttavia ammesse deroghe al canale ordinario e privilegiato di accesso nei ruoli delle pubbliche amministrazioni, costituito dal concorso pubblico, che non ha quindi carattere assoluto, mediante previsioni di rango primario, in presenza di peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle, ricollegabili alla peculiarità delle funzioni che il personale da reclutare è chiamato a svolgere.

Pur dovendo, dunque, ritenersi l'ammissibilità di selezioni del personale attraverso concorsi riservati, gli stessi non partecipano tuttavia della natura pubblica del concorso che contraddistingue il modello generale per l'accesso agli impieghi pubblici.

Ne consegue che nella nozione di concorso pubblico non possano farsi rientrare i concorsi interni o quelli riservati ai dipendenti.

Pertanto, per come sopra illustrato, facendo riferimento le norme, da ultimo intervenute in materia di proroga della validità delle graduatorie, ai concorsi pubblici, devono ritenersi estranei al relativo perimetro applicativo i concorsi riservati, ivi compresi quelli cui hanno preso parte i ricorrenti.

In tale direzione si è espressa la Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 11786 del 2011, resa nel senso che la proroga della vigenza delle graduatorie si riferisca unicamente a quelle relative a concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato.

Se, alla luce delle considerazioni che precedono, deve ritenersi che le graduatorie, in cui sono inseriti i ricorrenti quali idonei, non sono più vigenti in quanto formate in esito a procedure selettive interne e, quindi, non soggette al regime di proroga stabilito dalla normativa dianzi esaminata, deve conseguentemente ritenersi la legittimità della determinazione, gravata con il ricorso introduttivo del giudizio, che ha escluso la possibilità di procedere a siffatto scorrimento.



Il che consente di dichiarare improcedibile l'azione promossa avverso il silenzio rifiuto serbato dalle resistenti Amministrazioni sulla diffida dei ricorrenti volta ad ottenere la segnalazione dei loro nominativi al Dipartimento per la Funzione Pubblica ai sensi del decreto legge n. 101 del 2013, ai fini della rilevazione on line del numero degli idonei collocati in graduatorie concorsuali vigenti per le assunzioni a tempo indeterminato, posto che, non potendo i ricorrenti vantare alcuna pretesa in ordine allo scorrimento delle graduatorie in cui sono inseriti, in quanto scadute, nessun interesse possono gli stessi vantare in ordine alla segnalazione dei loro nominativi di cui alla diffida rimasta senza riscontro, tenuto altresì conto che in esito ad un eventuale accertamento dell'obbligo per le Amministrazioni a pronunciarsi su tale diffida, la stessa non potrebbe che avere un contenuto negativo.

5 – In conclusione, il ricorso in esame deve essere in parte rigettato e in parte dichiarato improcedibile.

6 - Le spese di giudizio, in ragione della peculiarità della presente vicenda contenziosa, possono essere equamente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

Roma - Sezione Seconda

definitivamente pronunciando sul ricorso N. 4880/2015 R.G., come in epigrafe proposto, lo rigetta in parte dichiarandolo improcedibile quanto al resto, nel senso di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 maggio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Filoreto D'Agostino, Presidente



Elena Stanizzi, Consigliere, Estensore

Roberto Caponigro, Consigliere

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/05/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)

