

Ai sensi degli artt. 16 bis, commi 2 e 9 bis, 16 decies e 16 undecies del DL n. 179/2012, nonché dell'art. 136, comma 2 ter, del D. Lgs. 104/2010, si dichiara che la seguente copia informatica, per la quale si procede a notifica a mezzo pec, tratta con modalità telematiche dall'esemplare presente nel fascicolo informatico, reso disponibile dai servizi informatici e telematici del competente plesso giurisdizionale, è conforme ad esso esemplare informatico ed equivale dunque all'originale

AVVOCATURA DELLO STATO CATANIA

LAURA  
MARIA  
RAINERI

Firmato  
digitalmente da  
LAURA MARIA  
RAINERI  
Data: 2021.06.22  
17:46:15 +02'00'

CT 6048/2017 Avv.RA

CORTE DI APPELLO DI CATANIA  
Sezione Lavoro

## RICORSO IN APPELLO

**PER: MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO (MIBACT), oggi ridenominato MINISTERO DELLA CULTURA ex art.6 comma 1 d.l. n.22/2021** (*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*), C.F. 80188210589, in persona del Ministro *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catania, presso i cui uffici in via Vecchia Ognina 149 è *ex lege* domiciliato (CF 80014130878 PEC ads.ct@mailcert.avvocaturastato.it, fax 095/7221336),

## CONTRO

[REDACTED]

[REDACTED], rappresentati e difesi dall'avv.to Giuseppe Pio Torcicollo (pec [avv.giuseppepiotorcicollo@ordineavvocatiroma.org](mailto:avv.giuseppepiotorcicollo@ordineavvocatiroma.org)).

## PER L'ANNULLAMENTO

della **sentenza del Tribunale di Siracusa - sez. lavoro n. 821/2021** G.d.L. dott. Filippo Favale (causa iscritta al n. 3181/2017 R.G.), pubblicata il 13/05/2021, notificata a mezzo pec in data 17.05.2021 presso l'Avvocatura dello Stato di Catania, domiciliataria ex lege, con la quale, in accoglimento del ricorso, così si dispone:

1) *"accerta e dichiara il diritto di [REDACTED] ad essere inquadrata in Area III - posizione economica F-1 - nel profilo professionale di "Capo Tecnico", con decorrenza dal 19.12.15, con conseguente condanna del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (in persona del Ministro pro tempore) ad effettuare i suddetti inquadramenti con effetti giuridici ed economici dalla data sopra indicata, nonché ad effettuare la ricostruzione di carriera dei ricorrenti, riconoscendo loro l'anzianità maturata in detta area III dalla suddetta data e liquidando loro le differenze retributive maturate, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria dal maturato al saldo"*

Detta sentenza è viziata e va annullata e/o riformata per le seguenti ragioni.



## FATTO

I ricorrenti, dipendenti del Ministero per i Beni e le Attività culturali (MIBAC), hanno partecipato, come dipendenti di ruolo del Ministero e, in particolare, come soggetti inquadrati nell'area professionale seconda (ex area "B"), ai corsi-concorsi per titoli ed esami per i passaggi interni dall'area "B" (posizioni economiche B1, B2, B3) all'area "C", posizione economica C1, ai sensi e per gli effetti dell'art. 15 ("Passaggi interni"), comma 1, lett. A) ("Tra le aree") del CCNL Ministeri 1998-2001.

I suddetti bandi hanno recepito gli accordi datati 6 dicembre 2005 ed il piano assunzionale del 22 dicembre 2005, nonché gli accordi siglati tra l'Amministrazione le OO.SS. del 12 e 13 luglio 2007, in cui era stabilito che l'Amministrazione, per il triennio 2006-2008, avrebbe messo a concorso (riservato ai dipendenti) 920 posti per il passaggio dall'area B all'area C, posizione economica C1.

Con **DPCM del 16 gennaio 2007** il Governo ha autorizzato l'indizione di detti concorsi, ma ha rilasciato autorizzazione soltanto per la metà dei posti inizialmente richiesti dal Ministero (460 posti per l'accesso alla posizione C1).

Dunque, mentre i primi 460 vincitori avrebbero ottenuto l'inquadramento non appena conclusi i concorsi ed approvate le graduatorie, l'inquadramento dei rimanenti 460 classificati rimaneva sottoposto alla condizione sospensiva dell'ottenimento dell'autorizzazione da parte della Presidenza del Consiglio.

Le graduatorie regionali di merito relativamente ai posti autorizzati sono state approvate con decreto direttoriale del 29.07.2010 (per i profili di "Archeologo", "Architetto" e "Storico dell'arte") e con **decreto direttoriale del 20.12.2012** (per i restanti profili).

Tanto la [REDACTED] si sono posizionati oltre i 920 posti banditi; ovvero si sono collocati non solo oltre i posti banditi ed autorizzati (n. 460), ma addirittura oltre i posti banditi e non autorizzati (ulteriori 460 posti), risultando quindi in posizione di "mero partecipante" (cfr. Corte di Appello di Napoli sentenza nr. 2526/2020).

Prima di procedere alla pubblicazione delle succitate graduatorie, a novembre del 2012 l'ex DG - OAGIP ha chiesto al Dipartimento della Funzione pubblica e al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato la possibilità, nei limiti delle economie di spesa e dei posti disponibili in organico, di poter attingere dalle predette graduatorie un numero di posti maggiore rispetto a quelli inizialmente messi a bando nel 2007.

A tale richiesta ha fatto seguito la nota del **10 dicembre 2012**, prot. n. 49969 del **Dipartimento della Funzione pubblica** (succeduta da plurime note, e tra tutte si confronti circolare n. 5/2013) con cui è stata evidenziata l'impossibilità per il MIBAC di ampliare il numero dei posti relativi al passaggio da B a C1 messi a concorso, e autorizzati dagli organi di controllo nel 2007 (ossia n. 460 posti), essendo ciò precluso dalla disposizione di cui all'articolo 24, comma 1 del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 ("c.d. Decreto Brunetta").

Infine, a livello legislativo, è intervenuto **l'articolo 1, comma 342, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (c.d. Legge Finanziaria 2018)** secondo cui: (« in





considerazione dell'esigenza di rafforzare l'azione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, nel rispetto dei limiti delle dotazioni organiche nonché delle facoltà e dei vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente, il Ministero per i beni e le attività culturali può coprire, per l'anno 2019, le proprie carenze di personale nei profili professionali delle Aree II e III assumendo in ordine di graduatoria, nel limite massimo del 50 per cento delle facoltà assunzionali per l'anno 2019 come accertate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, i candidati che, nelle procedure selettive interne per il passaggio rispettivamente all'Area II e all'Area III con graduatorie approvate a decorrere dal 1° gennaio 2010, si sono collocati nelle graduatorie medesime in posizione utile in base al numero di posti previsto dai rispettivi bandi per la cui copertura dei posti è stata indetta ciascuna procedura").

La stessa legge n. 145/2018, all'articolo 1 comma 362 ha inoltre previsto che: "al fine di ripristinare gradualmente la durata triennale della validità delle graduatorie (...) a) la validità delle graduatorie approvate dal 1° gennaio 2010 al 31 dicembre 2013 è prorogata al 30 settembre 2019 (...)".

Sulla scorta di detta espressa previsione normativa, l'Amministrazione ha quindi potuto procedere allo scorrimento delle graduatorie in questione, limitandone tuttavia - secondo il chiaro disposto di cui al comma 342 ("candidati che ...si sono collocati nelle graduatorie medesime in posizione utile in base al numero di posti previsto dai rispettivi bandi per la cui copertura dei posti è stata indetta ciascuna procedura") — l'ambito applicativo agli idonei collocati nei 460 posti per i quali il Ministero aveva richiesto l'autorizzazione al Dipartimento della Funzione Pubblica, con esclusione di tutti i restanti dipendenti che seguivano in graduatoria (ovvero i soggetti collocati oltre i 920 posti banditi).

In definitiva, le predette disposizioni di cui alla "Finanziaria 2018" hanno confermato l'impossibilità fattuale e giuridica per il Ministero di procedere allo scorrimento prima dell'introduzione di tali norme.

## **DIRITTO**

**Erroneità della sentenza impugnata per omesso esame della posizione dei ricorrenti in graduatoria. Insussistenza del diritto degli appellati allo "scorrimento" della graduatoria e al conseguente inquadramento nel profilo professionale di "Capo Tecnico" con decorrenza 19.12.2015. Insussistenza del diritto alla conseguente "ricostruzione di carriera" e al pagamento delle relative differenze retributive maturate, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria.**

Il Giudice di prime cure ha motivato la decisione impugnata in maniera del tutto generica, oltre che erronea, ovvero senza avvedersi che la posizione occupata dai ricorrenti in graduatoria esclude radicalmente la sussistenza del rivendicato diritto allo "scorrimento" nonché il conseguente inquadramento nella posizione superiore.

In dettaglio, dopo aver sommariamente ricostruito le posizioni delle parti (riportando in maniera alquanto parziale le difese spiegate nel giudizio di primo grado nell'interesse dell'Amministrazione) e dopo aver assunto apoditticamente che "sulle questioni di diritto oggetto del presente giudizio non vi sono in giurisprudenza orientamenti univoci, anche se la prevalente giurisprudenza è orientata nel senso dell'accoglimento dalla domanda



dei ricorrenti (cfr. varie sentenze allegate alle note conclusive di parte ricorrente)”, il G.d.L. del Tribunale di Siracusa ha ritenuto di “aderire all'orientamento che riconosce la sussistenza del diritto azionato, poiché supportato da argomentazioni più convincenti”.

A tal fine è stata in primo luogo richiamata la sentenza del **Tribunale di Venezia n. 336.12018 del 30.05.2018** (emessa nella causa n. 2389/2017), “la quale reca una motivazione sintetica ma esaustiva e del tutto condivisibile (cfr. sentenza allegata al doc. n. 10 delle note conclusive dei ricorrenti dell'11.3.2021), nonchè sono state richiamate “ le condivisibili motivazioni contenute nella sentenza del **Tribunale di Terni n.200/2019 del 9.5.2019**, emessa nella causa R.G. n. 787/2017, la quale, in aderenza al prevalente orientamento giurisprudenziale, ha affermato quanto segue.

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.lgs. n. 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 I. 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”.

Da quanto sopra emerge immediatamente come il Giudice di Prime cure, nel richiamare genericamente precedenti pronunzie in materia, **abbia omissso del tutto di esaminare il caso in specie ed in particolare la posizione rivestita dai ricorrenti nelle graduatorie in contestazione.**

In dettaglio, come evidenziato nel giudizio di primo grado e non contestato da parte ricorrente (v.si memoria di costituzione depositata il 4.6.2019 e note autorizzate depositate in data 11.3.21) dall' effettiva posizione rivestita dai ricorrenti in graduatoria discende la carenza non solo di un diritto allo “scorrimento” (come si avrà modo di precisare nel prosieguo) ma anche di una mera aspettativa al riconoscimento del superiore inquadramento.

Difatti, tanto la [redacted] si sono collocati non solo oltre i posti banditi ed autorizzati (n. 460), ma addirittura oltre i posti banditi e non autorizzati (ulteriori 460 posti), e dunque in una posizione di “*meri partecipanti*” (cfr. in questi esatti termini Corte di Appello di Napoli, sentenza nr. 2526/2020), ben lontana da una concreta possibilità di ottenere un risultato utile.





Infatti [redacted] hanno partecipato, per la Regione Sicilia, alla selezione per il profilo professionale di *"Capo tecnico"*. I posti tanto banditi quanto autorizzati per il profilo di *"Capo tecnico"* erano complessivamente **100** (*"l'Amministrazione potrà procedere all'inquadramento in ruolo delle prime 100 unità di personale collocate nelle varie graduatorie regionali, come risulta dalla colonna 3 del citato allegato 7"*), mentre i posti in attesa di autorizzazione erano ulteriori **100** (*"Le restanti 100 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"*).

Dall'allegato 1 al Bando (Circolare n. 183/2007) risulta poi che **per la Regione Sicilia per il profilo di "Capo tecnico" non era previsto alcun posto ("posti di riqualificazione al 50%: 0")**, mentre si prevedeva **1 posto nell'eventualità in cui il Dipartimento avesse reso l'autorizzazione ("posti di riqualificazione: 1")**.

Il Sig. [redacted]  
**posizione n. 5.**

Pertanto, detti ricorrenti non solo non rientravano tra le posizioni bandite ed autorizzate, ma nemmeno in quelle eventualmente in attesa di autorizzazione.

Invero, volendo ragionare per ipotesi, anche qualora il Dipartimento della Funzione Pubblica avesse complessivamente autorizzato il doppio dei posti richiesti dal Ministero, alla Regione Sicilia per il profilo di *"Capo tecnico"* sarebbe stata riservata una sola unità.

Per arrivare alle posizioni n. 4 e 5, rivestite dai ricorrenti, il Ministero avrebbe dovuto richiedere il quadruplo e il quintuplo delle unità richieste, situazione che va evidentemente ben oltre le intenzioni e le possibilità dell'Amministrazione.

Inoltre, va considerato che l'accordo del 12/7/2007 prevedeva lo scorrimento delle graduatorie solo per la copertura dei posti messi a concorso e lasciati liberi dai "vincitori" e quindi a rigore, di quei posti che sarebbero rimasti vacanti a seguito di rinuncia, pensionamento o dimissioni di coloro che li avevano ottenuti perché compresi nel contingente di 460 lavoratori la cui promozione era stata autorizzata con il D.P.C.M. del 16/01/2007.

Conseguentemente – **senza contare il fatto che le controparti avrebbero dovuto necessariamente chiamare in causa nel giudizio di primo grado i concorrenti classificatisi alle posizioni precedenti (da 1 a 3) – gli odierni appellati avrebbero dovuto allegare o dimostrare (o almeno chiedere di provare) non la semplice esistenza di posti "vacanti"**, come erroneamente ritenuto dal Giudice di prime cure (cfr. in particolare, p. 9 sentenza, su cui ci soffermerà nel prosieguo) ma la circostanza che l'ipotetico vincitore dell'unico posto di "Capo Tecnico" in attesa di autorizzazione per la Regione Siciliana lo avesse poi liberato (entro l'1/1/2010 e cioè prima dell'entrata in vigore della legge Brunetta) per rinuncia, pensionamento, dimissioni (e così tutti i concorrenti che precedevano in graduatoria).

Conseguentemente la sentenza impugnata va annullata anche per **mancato assolvimento, da parte degli originari ricorrenti, dell'onere probatorio circa la**



**sussistenza del diritto allo scorrimento**, come riconosciuto in casi analoghi dalla **Corte di Appello di Trieste** (sentenza n.183/2019, pubblicata il 31/01/2020) e dalla **Corte di Appello di Napoli** (sentenza nr. 2526/2020, pubblicata il 28/09/2020).

Quanto sopra appare troncante, ma per completezza si procede all'analisi e alla contestazione specifica dei singoli capi della pronuncia appellata, comunque non condivisibili, con conseguente enucleazione di ulteriori motivi di gravame.

In estrema sintesi, la pronuncia del Tribunale di Siracusa, sez. lav., n. 821/2021 del 13.05.2021, si fonda sulle seguenti statuizioni:

- a) **efficacia vincolante del bando di concorso** interno per passaggi di area nei confronti dei partecipanti, qualificabile come *"offerta al pubblico"*, da cui discenderebbe in capo ai ricorrenti *"il diritto al risarcimento del danno in forma specifica anche con pronuncia costitutiva consentita dall'art. 63 del d.lgs. 165/2001 degli interessati in conseguenza di un accertato inadempimento da parte del datore di lavoro"*;
- b) **natura pubblica del concorso interno** per passaggi di area del pubblico dipendente a cui sarebbero *"applicabili i principi e le norme in materia di concorsi pubblici"*;
- c) **durata delle graduatorie** approvate che sarebbe di *"3 anni ai sensi dell'art. 35 co. 3 – ter del d.lgs. 165/2001"*, con la conseguenza che *"le graduatorie approvate, quanto alle posizioni cui aspirano i ricorrenti, con decreto direttoriale del 20.12.2012 hanno mantenuto in via ordinaria la loro validità fino al 19.12.2015. Si ritiene poi che alle predette graduatorie sia applicabile la proroga fino a 31.12.2016 di cui all'art. 1 co. 4 del d.l. 216/2011 con in l. 14/2012"*;
- d) **effetti di leggi sopravvenute** sul procedimento concorsuale che, secondo il Giudice di prime cure, sarebbe regolato dal *"principio generale del "tempus regit actum"*. In applicazione del principio generale di irretroattività della legge, dovrebbe ritenersi *"la inapplicabilità degli artt. 24 e 62 del d.lgs. 150/2009 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 – derivanti dalla decisione già assunta dall'Amministrazione sulla base di specifici accordi sindacali – per tutte le fasi del procedimento concorsuale e 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 l'approvazione è atto integrativo dell'efficacia del bando e degli accordi sindacali assunti nella vigenza della precedente normativa"*;
- e) **natura dell'autorizzazione** alla copertura dei posti messi a concorso si afferma che esso abbia natura di *"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 [...]"*. Ne deriverebbe secondo il decidente che la mancata autorizzazione non giustificherebbe alcun effetto sulle posizioni di diritto soggettivo insorte in capo ai partecipanti al concorso in virtù di accordi sindacali e del bando.

Tutti i relativi capi della sentenza impugnata sono errati per le seguenti ragioni.

**A) Erroneità della sentenza impugnata nella parte è stata ritenuta l'efficacia vincolante del bando di concorso interno per passaggi di area nei confronti dei partecipanti, qualificabile come "offerta al pubblico", da cui discenderebbe in**





**capo ai ricorrenti “il diritto al risarcimento del danno in forma specifica anche con pronuncia costitutiva consentita dall’art. 63 del d.lgs. 165/2001 degli interessati in conseguenza di un accertato inadempimento da parte del datore di lavoro”.**

Si indica espressamente la parte della sentenza impugnata:

A) *E' principio del lutto 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 perché 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 e. e...” (cfr Ca.ss. 14478/09 e sentenze ivi citate SU n.1462/2003; 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 dlgs 165/01 degli interessati in conseguenza di un accertato inadempimento da parte del datore di lavoro.*

Sul punto ci si limita ad evidenziare che l'Amministrazione mai ha inteso obbligarsi a procedere – tout court – allo scorrimento della graduatoria, ma – al contrario – tanto con la contrattazione collettiva, quanto con il bando ha sempre assunto un atteggiamento di dovuta considerazione e rispetto verso la normativa vigente, da un lato, e verso il propedeutico ed autorizzatorio parere della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, dall'altro.

È evidente, infatti, che dal bando in esame non è possibile evincere alcun obbligo di procedere allo scorrimento in mancanza di autorizzazione governativa.

Invero, il parere negativo reso dal Dipartimento della Funzione pubblica, nell'ambito del potere autorizzatorio in materia di “*individuazione dei fabbisogni di personale e programmazione del relativo reclutamento*” (ex articolo 27, comma 1, n. 7 della legge 29 marzo 1983, n. 93) era assolutamente vincolante per l'Amministrazione.



Sulla natura dell'autorizzazione ci si soffermerà più diffusamente nel prosieguo (punto E) ma sin da ora si osserva che è davvero arduo considerare mera questione temporale (tesi sostenuta dalle controparti) l'ottenimento di un'autorizzazione da parte degli organi di controllo economico (Dipartimento della Funzione Pubblica e MEF), laddove si consideri che tra termine e condizione il criterio di distinzione è proprio la certezza o meno dell'evento, salvo a voler svuotare del tutto le competenze istituzionalmente attribuite a detti organi, rendendo di fatto le finanze pubbliche disponibili a semplice richiesta.

Inoltre, appare inconducibile il richiamo operato dal Giudice di prime cure al principio di buona fede in tema di adempimento delle obbligazioni, atteso che l'autorizzazione di cui si discute non è un atto di gestione del rapporto, compiuto dall'Amministrazione con i poteri del privato datore di lavoro (art.5 comma 2 del d.lgs. 165/2001), e neppure un atto di macro-organizzazione (art.2 comma 1), ma un vero e proprio atto politico di governo, come tale non sindacabile in sede giurisdizionale, tanto meno sotto il profilo dei motivi (ovvero deducendo, come ha fatto parte appellata, che il suo mancato rilascio sarebbe stato frutto di una scelta adottata non per ragioni economiche e di contenimento della spesa pubblica, ma per un'erronea interpretazione della efficacia nel tempo del d.lgs. 150/2009); o, al più, potrebbe rientrare nella categoria degli atti di indirizzo politico-amministrativo (art.4 comma 1 del d.lgs. 165/2001), estranei (ex art.63 del medesimo decreto legislativo) alla giurisdizione del Giudice Ordinario.

Peraltro, la possibilità dell'Amministrazione di utilizzare le graduatorie degli idonei per scorrimento non integra un diritto soggettivo degli stessi -si parla di *mera aspettativa all'assunzione* - ma postula sempre l'esercizio prioritario di una discrezionalità amministrativa della PA nel coprire il posto o la posizione disponibile ove un tale obbligo non sia contemplato nel bando o nella contrattazione collettiva (Cfr. Cass. 2008 n 21509, Cass. 2017 n 5559, Cass 2018 n 3332 e Cass. Ordinanza 2019 n 21607), ipotesi questa certamente non ricorrente nel caso di specie.

**B) Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui sono stati ritenuti applicabili al concorso interno per passaggi di area del pubblico dipendente "i principi e le norme in materia di concorsi pubblici".**

Si indica espressamente la parte della sentenza impugnata.

*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. S.U. 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, ancorchè 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 (cfr. sentenze 11.04.12 n. 5699, 03.03.10 n. 5024, 30.10.08, n.26016) e che "il D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165. art. 63. comma 4, quando riserva alta 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 appunto 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.*

Tale profilo sarà esaminato più diffusamente congiuntamente al successivo (connesso) tema relativo al termine di validità delle graduatorie, ma va immediatamente escluso che al concorso interno cui hanno partecipato gli appellati possano essere applicati i principi e le norme in materia di concorsi pubblici al fine di far valere la normativa in tema di proroga dell'efficacia delle graduatorie, trattandosi nel caso di specie di una mera selezione interna e non di un pubblico concorso che presuppone la partecipazione a soggetti esterni rispetto all'Amministrazione che lo bandisce.

- C) Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ritiene che la durata delle graduatorie approvate sarebbe di "3 anni ai sensi dell'art. 35 co. 3 -ter del d.lgs. 165/2001", con la conseguenza che "le graduatorie approvate, quanto alle posizioni cui aspirano i ricorrenti, con decreto direttoriale del 20.12.2012 hanno mantenuto in via ordinaria la loro validità fino al 19.12.2015. Si ritiene poi che alle predette graduatorie sia applicabile la proroga fino a 31.12.2016 di cui all'art. 1 co. 4 del d.l. 216/2011 con in l. 14/2012";**

Sul punto si evidenzia che il Giudice di prime cure ha totalmente omissso di esaminare le difese svolte dall'amministrazione nel giudizio di primo grado, ove era stato espressamente affermato quanto segue in ordine alla risoluzione della questione preliminare della vigenza delle graduatorie delle selezioni interne per titoli ed esami (P.E.V.), nell'ambito delle quali – peraltro – i ricorrenti risultano collocati oltre i posti banditi e non autorizzati.

L'art. 35, comma 5-ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001 introdotto dall' art. 3, comma 87, della L. 24 dicembre 2007, n. 244 - legge finanziaria 2008 – ha previsto che "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".

È noto, peraltro, che nel corso degli anni si sono succedute una serie di disposizioni volte a prorogare l'efficacia delle graduatorie concorsuali.

In dettaglio, per quel che qui rileva, l'art. 1 comma 4 del D.L. 29/12/2011, n. 216 conv. in l. 24.02.2012 n.12 ha previsto che "l'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 30 settembre 2003, è prorogata fino al 31 dicembre 2012".



È poi intervenuto l'art. 1, comma 388, della l. nr. 228/2012 (legge di stabilità per l'anno 2013) il quale ha "differito" tale termine al 30 giugno 2013.

Con d.p.c.m. del 19 giugno 2013 è stata disposta la proroga dei suddetti termini al 31 dicembre 2013.

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, conv. in l. 125/2013, il quale ha previsto 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.

Successivamente, la disposizione di cui al comma 368 dell'articolo 1 della legge 232/2016 (legge di stabilità per l'anno 2017) ha ulteriormente prorogato *"al 31 dicembre 2017"* l'efficacia delle graduatorie dei *"concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato"* vigenti al 31.08.2013 (data di entrata in vigore del d.l. 101/2013).

Da ultimo, con l. 27 dicembre 2017 n. 205, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n.302 del 29/12/2017, all'art.1, comma 1148, lett.a) è stata disposta la proroga *"al 31 dicembre 2018"* dell'efficacia delle graduatorie dei *"concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato, vigenti alla data del 31 dicembre 2017 e relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni"*.

Ciò precisato, va escluso che dette disposizioni siano applicabili alla fattispecie in esame, relativa a procedure selettive interne, per titoli ed esami, riservate ai dipendenti di ruolo del Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo.

È vero che secondo una parte della giurisprudenza che si è espressa in tema di proroga di graduatorie pubbliche (previste anche da norme precedenti a quelle sopra indicate che ugualmente disponevano la proroga delle graduatorie facendo riferimento ai "concorsi pubblici"), le disposizioni sulla ultrattività delle graduatorie si applicano anche a quelle formate all'esito di procedure selettive indette per la progressione verticale dei dipendenti da un'area a quella superiore; ciò in quanto si tratterebbe a tutti gli effetti di procedure pubblicistiche di evidenza pubblica, peraltro devolute alla giurisdizione amministrativa in tema di "procedure concorsuali", in cui si manifestano le stesse esigenze di funzionalità e di ottimizzazione delle risorse dei pubblici concorsi (Consiglio di Stato, sez.VI n.1061/2015, Corte di Appello di Roma, sezione lavoro nr. 4973/2017).

È altrettanto vero, peraltro, che altra parte della giurisprudenza (cfr. Tar Lazio nr.6522/2015) ritiene che detta proroga vada riferita esclusivamente ai concorsi pubblici, con esclusione quindi di quelli riservati.

Tale diversa linea interpretativa si fonda sull'analisi delle varie disposizioni legislative, con efficacia temporalmente limitata, succedutesi nel tempo, dirette a prorogare la vigenza delle graduatorie, che se 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 conv. in legge n.14 del 2009), successivamente hanno 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 d.l. n.78 del 2009, conv. in legge n.122/2011, per essere poi replicata nel d.l. n.225 del 2010, conv. in l. n.10 del 2011, nel d.l. n.216 del 2011 conv. in l. n.14 del 2012, nel d.l. n.101 del 2013 conv. in l. 125/2013, nella l. 232/2016, ed infine nella l. 27 dicembre 2017 n. 205.

Detto orientamento giurisprudenziale più restrittivo, a ben vedere, risulta maggiormente in linea con il dato letterale delle norme che, da ultimo, hanno disposto la proroga delle graduatorie dei “*concorsi pubblici per le assunzioni a tempo indeterminato*”, nonché – sotto il profilo sistematico – maggiormente aderente al principio del concorso pubblico consacrato dall’art.97 della Costituzione, quale forma generale ed ordinaria di reclutamento aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti.

Conseguentemente, le graduatorie in questione – in quanto formate all’esito di procedure selettive interne e, quindi, non soggette al regime di proroga stabilito dalla normativa esaminata – non possono ritenersi, in alcun modo, prorogate ex lege e dunque “valide ed efficaci”.

**D) Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui, al fine di valutare gli effetti di norme sopravvenute sul procedimento concorsuale, richiama il “principio generale del “tempus regit actum”.**

Si indica di seguito la parte della sentenza impugnata:

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 e 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 la difesa del Ministero convenuto, poggia esclusivamente sulla entrata in vigore del d.lgs n. 150/09, i cui artt. 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 il citato c.c.l. 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 sussistenti), deve ritenersi dunque la inapplicabilità degli artt. 24 e 62 del d.lgs. n 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 ur. 117/18 e Corte d'Appello L'Aquila 1194/15 ivi citata).*

**Contrariamente a quanto affermato dal Giudice di prime cure non può ritenersi che alla data di entrata in vigore del d.lgs. 27 ottobre 2009 n. 150 le posizioni degli odierni appellanti fossero già definite e perciò intangibili.**

A tale data, infatti, non solo le graduatorie dei profili professionali degli appellanti non erano state ancora approvate, ma, soprattutto, non era intervenuto il rilascio, da parte degli organi competenti, dell'autorizzazione alla copertura dei 460 posti ulteriori.

L'approvazione delle graduatorie dei profili professionali degli appellati, infatti, è avvenuta in data successiva all'entrata in vigore del D.lgs. cit. e cioè il 29-7-2010 ed il **20-12-2012** prima del rilascio dell'autorizzazione da parte del governo all'assunzione dei 460 posti ulteriori rispetto al primo scaglione (autorizzazione di fatto mai intervenuta ma anzi negata proprio in virtù della vigente riforma Brunetta).

La fattispecie, dunque, non risultava perfezionata e gli appellati non avevano perciò acquisito alcun diritto soggettivo alla progressione verticale.

Alcuna paventata violazione del principio di irretroattività del D.lgs. 150/2009 è pertanto ipotizzabile non essendo ravvisabile posizione di diritto soggettivo degli istanti tutelabile, potendosi individuare – al più – una mera aspettativa all'assunzione.

Tanto vale a maggior ragione per gli odierni appellati, che si sono collocati non solo oltre i posti banditi ed autorizzati (460) ma addirittura oltre i posti banditi e non autorizzati (ulteriori 460 posti) risultando in posizione, quindi, di “meri partecipanti”.

Ed invero, dopo l'entrata in vigore della D.lgs. 150/2009 (1-1-2010), l'eventuale decisione dell'amministrazione di procedere alla copertura dei posti vacanti mediante scorrimento della graduatoria non di pubblico concorso (trattandosi di concorso interno) avrebbe determinato la illegittima costituzione di un rapporto di lavoro con soggetti non previamente selezionati con pubblico concorso necessario anche per il passaggio di area, comportando la violazione di una norma di legge intervenuta medio tempore.

Inoltre, essendo in contestazione non già il diritto dei vincitori all'assunzione (per i quali si può applicare il ragionamento per cui vale la legge vigente al momento del bando), quanto piuttosto il diverso interesse dei potenziali idonei allo scorrimento della graduatoria, allora la legge applicabile non può che essere esclusivamente quella vigente al momento in cui si evidenzia l'esigenza di copertura dei posti e, dunque, al momento della decisione della Pubblica Amministrazione di procedere allo scorrimento.

Tant'è che di recente per procedere allo scorrimento delle graduatorie relative alle ulteriori 460 unità, e pertanto per superare il limite normativo imposto dalla riforma





Brunetta, sono state necessarie apposite e successive disposizioni di legge (articolo 1, commi 342 e 362 della legge 30 dicembre 2018, n. 145).

Pertanto, salvo voler porre nel nulla il valore e la forza che l'ordinamento attribuisce alla legge, è evidente come quello che nel 2018 è stato possibile effettuare proprio per il tramite di una successiva legge, trovava all'epoca un limite imposto da fonte ordinaria.

Pertanto, anche nella non temuta ipotesi in cui la Corte dovesse ritenere "vigenti" le graduatorie in questione, appare insuperabile la questione relativa alla impossibilità di disporre progressioni di carriera mediante lo scorrimento di precedenti graduatorie formate all'esito di procedure selettive interne svolte in attuazione della normativa previgente al d.lvo n. 150/2009, che ha imposto ben determinate modalità di accesso (riserva all'esterno di almeno la metà dei posti banditi) e il possesso di specifici requisiti culturali (titoli di studio) anche per le progressioni verticali.

Ed invero, **l'art. 24 del d.lgs. n. 150 del 27-10-2009** ha previsto che le Amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprano i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni. L'art. 62 del d.lgs. n. 150 del 2009 ha introdotto il comma 1 bis all'art. 52 del d.lgs. n. 165 del 2001, per cui le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso.

Sulla base di tale disposizioni, la circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della funzione pubblica del 22-2-2011, ha affermato non è consentito ricorrere allo scorrimento di graduatorie relative ad idonei delle progressioni verticali già a decorrere dal 1° gennaio 2010.

Per la legittimità di una tale interpretazione si sono espressi i giudici amministrativi, che hanno affermato che *"a partire dal 1° gennaio 2010, è preclusa all'Amministrazione pubblica la possibilità di utilizzare gli esiti di procedure di selezione interna, bandite anteriormente a tale data, in quanto la riforma della modalità di reclutamento di personale per le fasce funzionali superiori (progressioni di carriera), introdotta dagli artt. 24 e 62, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, con la sostanziale abrogazione delle progressioni verticali interne, comporta -a decorrere dal 1° gennaio 2010- l'inefficacia delle disposizioni del bando concernenti la copertura di posti, senza che dal bando possa discendere alcuna legittima aspettativa"* (cfr. Consiglio di Stato, n. 3018 del 2016; n. 136 del 2014).

Inoltre, sempre secondo l'orientamento espresso in materia dalla giurisprudenza amministrativa, la previsione normativa ex art. 24, comma 1, d.lgs. n. 150/2009 *"modificando profondamente il criterio in base al quale attribuire i posti vacanti in organico (riservando al personale interno solo il 50% dei posti, nell'ambito di un concorso pubblico non riservato ai soli dipendenti), non consente di utilizzare (mediante lo strumento dello scorrimento) le graduatorie di concorsi (quali quello per cui è controversia) interamente riservati al personale dell'ente"* (ex plurimis, Cons. St., sez. III, 2 luglio 2015, n. 3284; T.A.R. Sardegna Cagliari Sez. II, Sent., 20/06/2016, n. 517; T.A.R. Lazio-Roma, sent. n. 6945/2012).



Pertanto, "tale norma, precludendo assunzioni a prescindere dal previo concorso pubblico, impedisce non solo di bandire nuovi concorsi interni, ma anche di utilizzare le graduatorie ancora in essere dei concorsi interni precedentemente espletati" (in tal senso cfr. Cons. St., Sez. VI, 28 giugno 2016, n. 2836; Tar Lazio, Roma, Sez. 2-quater, 2 dicembre 2016, n. 12056).

Ed ancora, "gli artt. 24 e 62 d.lgs. n. 150/2009 allineano la normativa in materia di progressioni di carriera ai principi già desumibili dall'ordinamento e acquisiti in una copiosa giurisprudenza della Corte costituzionale che ha ricondotto anche l'accesso dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni a funzioni più elevate - al pari dell'assunzione - alla regola del concorso pubblico, riconosciuta, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione, come forma generale e ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, escludendo la ragionevolezza di norme che permettano selezioni interne per la copertura dei posti vacanti" (Cons. St., Sez. IV, 16 gennaio 2014, n. 136).

In definitiva, l'obbligo di procedere allo scorrimento della graduatorie in questione è stato escluso dalla prevalente giurisprudenza amministrativa (cfr. Consiglio di Stato, sezione IV, n.136 del 16.01.2014, Consiglio di Stato, sezione V, n. 2606/2015, Consiglio di Stato, sezione III, n.3284/2015) che richiama anche un parere reso dall'Adunanza Generale del Consiglio di Stato (n. 4625/2012 del 6.11.2012), ove si afferma che "il principio della preferenza dello scorrimento della graduatoria "non può applicarsi al diverso caso in cui la graduatoria degli idonei non sia stata approvata all'esito di concorso pubblico, ma di selezione interna" in quanto "la disomogeneità tra i due termini di comparazione (progressione verticale in base a procedura selettiva interna e concorso pubblico) non permette di derogare alla regola, imposta dalla sopravvenuta normativa con la decorrenza ivi indicata, del concorso pubblico, così impedendo il ricorso alla facoltà di scorrimento della graduatoria".

Detta giurisprudenza richiama, altresì, l'interpretazione offerta dal Dipartimento della Funzione Pubblica con la circolare n.11786 del 22 febbraio 2011, che vieta di ricorrere allo scorrimento di graduatorie risultanti dalle procedure selettive svoltesi in data anteriore al 1.1.2010 (data a decorrere dalla quale le Amministrazioni pubbliche devono coprire i posti disponibili nella propria dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al 50% a favore del personale interno, v.si art.52, comma 1 bis d.lgs n.165 del 2001, come introdotto dall'art.62 del d.lgs 150/2009 c.d. riforma Brunetta), nonché con la successiva circolare n.5 del 2013 con cui è stato precisato che "resta fermo il principio, che per effetto del richiamato articolo 2, comma 1 d.lgs 150/2009, l'utilizzo delle graduatorie relative ai passaggi di area banditi anteriormente al 1 gennaio 2010, in applicazione della previgente disciplina normativa, è consentito al solo fine di assumere i candidati vincitori e non anche gli idonei della procedura selettiva".

Si osserva, inoltre, che sulla specifica procedura verticale bandita dal Ministero dei beni culturali con decreto del 24-7-2007 è prevalso l'orientamento confermato dal Consiglio di Stato (Tar Lazio II quater n. 6931 del 2012; 6945 del 2012; n. 11550 del 2016; n. 11553 del 2016; Consiglio di Stato, n. 2836 del 2016 di conferma della sentenza n. 6931 del 2012), secondo il quale la previsione di cui all'art. 24 della L. n. 150/2009 precludendo assunzioni senza il previo concorso pubblico, impedisce non solo di bandire nuovi concorsi interni, ma anche di utilizzare le graduatorie ancora in essere dei concorsi interni precedentemente espletati.





Secondo i giudici amministrativi, nella fattispecie in esame, (similare a quella oggetto del presente giudizio) devono ritenersi irrilevanti le norme generali sulla durata della validità delle graduatorie concorsuali, di cui all'art. 35 del d.lgs. n. 165 del 2001, con le relative proroghe, in quanto il principio della preferenza per lo scorrimento della graduatoria rispetto all'indizione di un nuovo concorso non si applica alle graduatorie derivanti da procedure selettive che non costituiscano concorsi pubblici (cfr. Consiglio di Stato n. 3284 del 2015, con riferimento alle progressioni verticali).

In definitiva, non sussiste alcun diritto soggettivo dei partecipanti ad una procedura di copertura di posti vacanti tramite scorrimento in graduatoria in via prioritaria rispetto ad altre forme di copertura, quali la mobilità o l'espletamento di altre procedure concorsuali (ex plurimis, Cass. civ. Sez. lav., 18 maggio 2017, n. 12559).

Inoltre, la recente introduzione in via legislativa della facoltà per le amministrazioni di attivare – sia pure in via transitoria (per gli anni 2018, 2019 e 2020) - al fine di valorizzare le professionalità interne, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo *“fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno”* (v. art. 22 comma 15 del d.lgs. n. 75 del 25.05.2017), avvalorata la tesi espressa dalla prevalente giurisprudenza amministrativa sopra citata, secondo cui il principio di preferenza per lo scorrimento delle graduatorie di precedenti concorsi espresso dall' Adunanza Plenaria n. 14/2011 si applica come principio di carattere generale solo ai concorsi pubblici che presentano un determinato livello di garanzie o, comunque, in caso di norme autonome e specifiche, solo quando interviene tra procedure concorsuali rigorosamente omogenee; sotto tale profilo, resta fermo *“il dovere primario dell'Amministrazione di bandire una nuova procedura selettiva in assenza di particolari ragioni di opportunità per l'assunzione degli idonei collocati nelle preesistenti graduatorie”*, come nel caso di *“intervenuta modifica sostanziale della disciplina applicabile alla procedura concorsuale, rispetto a quella riferita alla graduatoria ancora efficace, con particolare riguardo al contenuto delle prove d'esame e ai requisiti di partecipazione”* (cfr. Adunanza Plenaria n. 14/2011).

In sostanza, in disparte la questione relativa all'attuale vigenza delle graduatorie in questione, l'attuale quadro normativo (come risultante dalle previsioni di cui al d.lgs. n. 150/2009 e al d.lgs. n. 75/2017) e l'orientamento espresso dalla più recente giurisprudenza amministrativa deve indurre a ritenere non percorribile l'ipotesi di scorrimento delle graduatorie in questione, restando comunque salva la facoltà, rimessa alle discrezionali determinazioni dell'Amministrazione, di attivare, per il triennio 2018 – 2020, al fine di valorizzare le professionalità interne, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, nei limiti (oggettivi e soggettivi) previsti dall'art. 22 comma 15 d.lgs. n. 75/2017.

D'altra parte, anche in ipotesi di *favor* per l'inquadramento degli idonei delle graduatorie in discussione, in ogni caso sarebbe stato comunque necessario acquisire l'autorizzazione, con emanazione di apposito DPCM, del Dipartimento della Funzione pubblica e del Ministero dell'economia e delle finanze, in quanto il passaggio tra le aree costituisce comunque una nuova assunzione - con novazione del rapporto di lavoro - che impatta sulla dotazione organica del MiBACT e sulle risorse economiche.



Il mutamento legislativo rappresentato dall'entrata in vigore del D.lgs. 150/2009 -che ha destituito di fondamento le graduatorie di merito risultanti dai concorsi interni svolti precedentemente al 1° gennaio 2010- ha reso d'obbligo per l'Amministrazione ricorrere ad una differente modalità di reclutamento del personale che non rende possibile attingere alle graduatorie cui sono iscritti i ricorrenti.

**Trattandosi, infine, di norme imperative che disciplinano le assunzioni successive all'entrata in vigore del citato decreto non sono derogabili dalla contrattazione collettiva in difetto di espressa previsione di legge.**

In ogni caso, comunque, lo stesso Accordo invocato dagli istanti del 2007 pone la clausola di salvaguardia iniziale "...fatte salve le disposizioni normative vigenti...".

**E) Erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui è stato ritenuto che l'autorizzazione alla copertura dei posti messi a concorso abbia natura di "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 [...]"**

Si indicano di seguito le parti della sentenza impugnata:

*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 ai 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.*

*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, ovverosia l'inquadramento nei suddetti posti è "solo temporalmente differita" 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. 19595112 (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 muri 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 15 0/09 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, nr.. 1399109 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'alto, 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 23.116 (Cfr doc. allegata)..

A tale riguardo la difesa dei ricorrenti ha condivisibilmente sottolineato 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 del 29.8.14 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.*

*Da ultimo va evidenziata la perdurante scopertura organica e la capienza finanziaria quali dati che emergono da svariati atti amministrativi adottati dall'Amministrazione resistente, da ultimo il provvedimento della Direzione Generale Organizzazione del 5 marzo 2018 (doc allegati).*

*Pertanto in ultima sintesi i ricorrenti, 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 cd anzi costituendo essa un comportamento illegittimo in quanto motivato sulla scorta di una legge successiva e non retroattiva (cfr. conforme Corte d'Appello Genova n.444 del 18.02.2019; Corte d'Appello Bologna n.30 del 24.01.2019; Corte d'Appello Trento n. 39 del 14.03.2019; Tribunale di Padova n.350/2018 del 19.06.2019 causa R.ri,2669/2017; Tribunale di Enna n.216/2019 del 24.04.2019 causa R.G. n,1793/2017; Tribunale di Avellino n.250 del 9.04.2019 causa R.G. n.3493/2017; Tribunale di Siena n.362 del 21.12.2018 causa R.G. n.969/2017).*

*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 ad essere inquadrati in area III posizione economica F1 con il profilo professionale di "Capo Tecnico", 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.*

Con riguardo al seguente capo, va preliminarmente ribadito che – contrariamente a quanto affermato dal Giudice di prime cure – gli odierni appellati non sono “idonei... rientranti nel numero di posti messi a concorso in via diretta o per effetto di scorrimento” – ma si sono posizionati oltre i complessivi 920 posti (460 vincitori e 460 in attesa di autorizzazione) e pretendono lo scorrimento in base ad una lettura distorta delle norme del bando e degli accordi (i quali avrebbero previsto la copertura delle vacanze in atto attingendo alle graduatorie in questione).

Ciò precisato, si contesta la ricostruzione operata dal Giudice di prime cure con riguardo alla natura giuridica dell'autorizzazione ex art.35 comma 4 del d.lgs. 165/2001 e si richiama al riguardo quanto efficacemente affermato dalla **Corte di Appello di Trieste** (cfr. Sentenza n. 183/2019 pubbl. il 31/01/2020) proprio al fine di confutare la tesi secondo cui i partecipanti ai concorsi banditi dal MIBACT nel 2007 avrebbero acquisito - nei trienni successivi a quello cui si riferiva il D.P.C.M. del 16 gennaio 2017 ed entro il periodo di vigenza delle graduatorie approvate il 20 dicembre 2012 (e quindi fino al 19 dicembre 2015) - il diritto soggettivo all'inquadramento in posizione C1 per il solo fatto di essere risultati idonei (e cioè per essersi collocati in posizione utile al passaggio di categoria, nell'ambito dei 920 posti banditi), prima e indipendentemente





dal rilascio di un'esplicita autorizzazione ai sensi dell'art.35 comma 4 del d.lgs. 165/2001 per tutti questi posti.

Ed invero, il **bando** - nella parte in cui stabiliva che *"nelle more del rilascio della autorizzazione richiesta ad estendere fino a 920 i posti complessivi per l'accesso alla posizione economica C1... "le restanti ...unità di personale, che [avessero] anch'esse completato i percorsi formativi e superato gli esami finali [avrebbero conseguito] l'inquadramento in ruolo solo dopo la concessione a questa Amministrazione della suddetta autorizzazione"- va interpretato, pena la sua nullità per contrasto con la norma imperativa dell'art.35 comma 4 del d.lgs. 165/2001, nel senso di aver subordinato alla futura autorizzazione governativa non la semplice decorrenza della promozione in categoria superiore, ma l'origine del diritto degli ulteriori concorrenti idonei (ma non vincitori, in quanto non compresi nel contingente di 460 unità).*

Sul punto la giurisprudenza sopra citata ha efficacemente affermato che *"L'articolo appena citato stabiliva infatti, nel testo vigente all'epoca in cui sono stati emanati i bandi oggetto di discussione e nel momento in cui sono state approvate le relative graduatorie, che "per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo,...l'avvio delle procedure concorsuali è subordinato all'emanazione di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare su proposta del Ministro per la funzione pubblica di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze"; ed ancora più esplicito è il testo della norma introdotto nel 2014 (e quindi, secondo la prospettazione dell'appellante, in costanza di efficacia delle suddette graduatorie), in forza del quale "con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono autorizzati l'avvio delle procedure concorsuali e le relative assunzioni del personale delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo."*

*Il legislatore è stato quindi assolutamente chiaro ed esplicito nel subordinare ad un'apposita autorizzazione preventiva del Presidente del Consiglio dei Ministri l'avvio stesso dei concorsi pubblici (finalizzati al reclutamento di nuovo personale o alla progressione verticale dei lavoratori) e, di conseguenza, anche la nascita in capo ai partecipanti risultati idonei (nei limiti dei posti banditi) del diritto all'assunzione o alla promozione (non essendo l'una e l'altra possibili senza e al di fuori di una legittima e valida procedura concorsuale, come si ricava dall'art.63 comma 2 del d.lgs. 165/2001, ove è previsto che "le sentenze con le quali [il Giudice] riconosce il diritto all'assunzione, ovvero accerta che l'assunzione è avvenuta in violazione di norme sostanziali o procedurali, hanno anche effetto rispettivamente costitutivo o estintivo del rapporto di lavoro").*

*Ciascuna Amministrazione interessata aveva quindi, nel periodo in cui si è svolta la vicenda oggetto di causa - e cioè da quando, nel 2007, il MIBACT ha bandito i concorsi di cui si discute, fino a quando, nel 2015, sono rimaste efficaci le relative graduatorie, almeno secondo la tesi dell'appellante - il potere di individuare i posti da coprire (con assunzione dall'esterno o progressione interna), sulla base della sua programmazione triennale approvata in base all'art. 39 della legge 449/97, ma la relativa procedura concorsuale non poteva essere avviata (e quindi neppure validamente conclusa con l'assunzione o l'inquadramento in categoria superiore dei vincitori) senza la preventiva autorizzazione del Governo, chiamato evidentemente ad effettuare una valutazione generale delle esigenze delle singole Amministrazioni richiedenti e la loro compatibilità con i mezzi finanziari complessivamente disponibili.*



***L'autorizzazione costituiva quindi - nel 2007 come nel 2015 - un presupposto essenziale, in quanto previsto da una norma di legge pacificamente imperativa e inderogabile, affinché il MIBACT potesse legittimamente avviare e portare a conclusione, per tutti i posti che esso intendeva coprire, la procedura concorsuale...".*** (Sentenza n. 183/2019 pubbl. il 31/01/2020 RG n. 112).

Inoltre, va ribadito che l'accordo del 12/7/2007 prevedeva lo scorrimento delle graduatorie solo per la copertura dei posti messi a concorso e lasciati liberi dai "vincitori" e quindi a rigore, di quei posti che sarebbero rimasti vacanti a seguito di rinuncia, pensionamento o dimissioni di coloro che li avevano ottenuti perché compresi nel contingente di 460 lavoratori la cui promozione era stata autorizzata con il D.P.C.M. del 16/01/2007.

In dettaglio, il predetto accordo prevedeva che *"Nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 15, comma 2, del CCNL 1998-2001 citato nelle premesse, **gli idonei** verranno inquadrati per effetto dello scorrimento 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**".*

Ebbene, è allora di tutta evidenza la portata di detto inciso. La disposizione in argomento non ha fatto altro che riportare una generale regola comune a molti bandi: ossia quella secondo la quale in caso di rinuncia all'assunzione da parte dei vincitori, o di dichiarazione di decadenza dei medesimi o di qualsiasi altra vicenda estintiva inerente agli stessi, subentreranno i candidati idonei non vincitori in ordine di graduatoria. In altri termini, nell'eventualità in cui il personale dichiarato vincitore, ma non ancora inquadrato nel relativo profilo per effetto della sottoscrizione, avesse intanto subito una delle vicende ivi previste (rinuncia, pensionamento, dimissioni), si sarebbe proceduto con lo scorrimento della graduatoria.

Secondo la lettura (distorta) degli appellati del chiaro inciso dell'accordo, l'Amministrazione si sarebbe vincolata a coprire tutti i posti in seguito divenuti vacanti (e non solo quindi quelli relativi "al personale risultato vincitore") scorrendo la graduatoria a favore di tutti i partecipanti (e non solo a favore degli "idonei" relativamente ai "posti messi a concorso").

Nello sconfessare detta ricostruzione, si fa presente che il riferimento ai "posti messi a concorso" di cui all'art. 2 dell'accordo non può in alcun modo ritenersi relativo all'intero numero di unità di personale indicate nel bando, ma riguarda i soli posti autorizzati e messi a concorso.

Detta evidenza, oltre che essere imposta dal dato letterale in base al quale è formulato l'accordo, è l'unica in linea a livello di sistema. La predetta disposizione dell'accordo deve essere letta in senso costituzionalmente e legittimamente orientato, tale per cui le disposizioni del d.lgs. 165/2001 hanno carattere imperativo e non possono essere validamente derogate dalla contrattazione collettiva, in difetto di espressa previsione di legge (cfr. art. 2, comma 2, d.lgs. n. 165/2001).

Pertanto, tenendo conto del superiore principio per cui in caso di selezioni interne lo scorrimento delle graduatorie ha carattere eccezionale, la possibilità di scorrimento della graduatoria di cui all'art. 2 dell'accordo non può che ritenersi relativa ai soli posti autorizzati e messi a concorso e alle sole vicende relative ai vincitori dei posti stessi, non potendo ricomprendere – contrariamente a quanto affermato dal Giudice di prime cure a p.9 della sentenza impugnata – tutti i posti vacanti.





Si rileva, pertanto, l' inconducenza delle osservazioni svolte dal Giudice di prime cure – peraltro sulla base di documentazione prodotta tardivamente dalle parti ricorrenti e come tali inammissibile – sulla carenza di organico.

Né può ritenersi, come pretenderebbe controparte, che il rifiuto di concedere l'autorizzazione (per motivi non economici, ma giuridici) possa considerarsi illegittimo (e disapplicato), in quanto fondato sulla erronea applicazione retroattiva del d.lgs. 150/2009, e quindi che la condizione cui era subordinata l'efficacia del (o l'acquisto del diritto al) passaggio in posizione C1 si è verificata, essendo mancata per un fatto imputabile all'Amministrazione.

Sul punto si osserva innanzitutto che l'art.1359 c.c. riguarda solo il comportamento delle parti del contratto e quindi, nel caso in esame, sarebbe stato applicabile (in ipotesi) solo se il mancato avveramento della condizione (ovvero il mancato rilascio dell'autorizzazione ex art.35 comma 4 del d.lgs. 165/2001) fosse dipeso dalla volontà o dalla colpa del MIBACT: fatto questo che però gli appellati non hanno mai allegato (avendo anzi dato per certo che il Ministero si è attivato più volte, senza esito, allo scopo di ottenerla).

In secondo luogo si ribadisce che l'autorizzazione di cui si discute non è un atto di gestione del rapporto, compiuto dall'Amministrazione con i poteri del privato datore di lavoro (art.5 comma 2 del d.lgs. 165/2001), e neppure un atto di macro-organizzazione (art.2 comma 1), ma un vero e proprio atto politico di governo, come tale non sindacabile in sede giurisdizionale, tanto meno sotto il profilo dei motivi (ovvero deducendo, come ha fatto controparte, che il suo mancato rilascio sarebbe stato frutto di una scelta adottata non per ragioni economiche e di contenimento della spesa pubblica, ma per un'erronea interpretazione della efficacia nel tempo del d.lgs. 150/2009); o, al più, potrebbe rientrare nella categoria degli atti di indirizzo politico-amministrativo (art.4 comma 1 del d.lgs. 165/2001), estranei (ex art.63 del medesimo decreto legislativo) alla giurisdizione del Giudice Ordinario.

Conseguentemente il Giudice di primo grado non potendo disapplicare il diniego di autorizzazione, presupposto essenziale, avrebbe dovuto rigettare integralmente le domande degli odierni appellati.

#### - **Divieto di cumulo di interessi e rivalutazione monetaria.**

In linea graduata e per mera completezza di difesa, si osserva che in ogni caso controparte non ha diritto agli *“interessi e rivalutazione monetaria dal maturato al soddisfo”* (p.10 sentenza), ovvero al cumulo di interessi e rivalutazione monetaria sulle somme liquidate a titolo di arretrati e/o differenze retributive.

Si evidenzia, infatti, l'esistenza di un divieto normativo di cumulo di interessi e rivalutazione monetaria dopo l'entrata in vigore dell'art. 22, c. 36, l. 724/1994 (e del decreto del Ministero del Tesoro n. 352 del 01/09/1998).

L'art. 22 co. 36 l. 724/1994 ha ridisciplinato la materia del ritardato adempimento dei crediti di lavoro da parte della pubblica amministrazione, estendendo anche agli emolumenti di natura retributiva il divieto di cumulo di interessi e rivalutazione monetaria originariamente introdotto per le prestazioni previdenziali (L. 412/1991): cfr., in tal senso, C. Cost. n. 459/2000; C. Cost. n. 82/2003).



Nel caso di specie, venendo in rilievo un rapporto di lavoro alle dipendenze di una pubblica amministrazione, detto divieto deve ritenersi operante, in quanto avente ad oggetto crediti, quale quelli rivendicati da controparte per i quali sarebbe maturato il diritto alla percezione successivamente al 31/12/1994.

\*\*\*

In definitiva, la sentenza impugnata va annullata e/o riformata sia in punto di accertamento del diritto sia in ordine alla disposta condanna dell'Amministrazione odierna appellante, e le domande di controparte devono essere totalmente rigettate.

Tutto ciò premesso si formulano le seguenti

**CONCLUSIONI**  
**VOGLIA L'ECC.MA CORTE DI APPELLO DI CATANIA**  
**Sezione lavoro**

“previa fissazione dell'udienza di discussione e nomina del Giudice relatore con decreto in calce al presente atto, accogliere il presente appello e per l'effetto annullare e/o riformare la sentenza impugnata, rigettando integralmente le domande di cui al ricorso introduttivo del giudizio di primo grado.

Con vittoria delle spese e dei compensi di entrambi i gradi del giudizio”.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che il valore della causa è indeterminato.

Si depositano documenti come da indice.

Catania, 15.6.2021

**Laura Maria Raineri**  
**Avvocato dello Stato**

