AVV. MASSIMO CLEMENTE
VIA SALARIA, 292
00199 ROMA
TEL 06-8552939
FAX 06-8555873

AVV. GIUSEPPE PIO TORCICOLLO
VIA C. MIRABELLO, 11
00195 ROMA
TEL 06-37891054
FAX 06-37519932

AL CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE

RICORSO IN APPELLO

[redacted]

rappresentati e difesi, giusta

procura speciale allegata al presente atto, dall'Avv. Massimo Clemente (C.F.: CLM MSM 65A11 H501 I) con studio in Roma (RM), via Salaria n. 292 (cap: 00199; Pec: *massimoclemente@ordineavvocatiroma.org*; Fax: 06-8555873), e dall'Avv. Giuseppe Pio Torcicollo (C.F.: TRC GPP 70P24 C349 V) con studio in Roma (RM), via C. Mirabello n. 11 (cap 00195; Pec: *giuseppepiotorcicollo@ordineavvocatiroma.org*; Fax: 06-37519932), elettivamente domiciliati presso lo studio di quest'ultimo avvocato in Roma (RM), via Carlo Mirabello n. 11 **- ricorrenti appellanti -**

Contro: **ROMA CAPITALE (già COMUNE DI ROMA)**, in persona del Sindaco p.t., rappresentata e difesa in primo grado dall'Avv. Carlo Sportelli e domiciliata presso l'ufficio dell'Avvocatura capitolina in Roma (RM), via del Tempio di Giove n. 21

- resistente appellata -

E nei confronti di: rappresentato e difeso in primo grado dagli Avv. Peppino Lonetti e Rossella Lonetti e domiciliato presso lo studio di questi ultimi in Roma (RM), via Livorno n. 42 (00162); rappresentato e difeso in primo grado dagli Avv. Paolo Maria Montaldo e Katia Enei e domiciliato presso lo studio di questi in Roma (RM), viale delle Milizie n. 38 (00192)

- controinteressati costituiti -

- controinteressati non costituiti-

Avverso: la **SENTENZA – emessa in forma semplificata - DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO-SEDE DI ROMA, SEZIONE II, N. 7428-2015**, pubblicata in data 25.05.2015, notificata dal controinteressato in data 07.07.2015.

FATTO

Con ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, sede di Roma, i ricorrenti in epigrafe, insieme ad altri ricorrenti, impugnavano la **Deliberazione della Giunta Capitolina n. 268 del 12.09.2014**, recante la "*RIDETERMINAZIONE DELLA DOTAZIONE ORGANICA DEL PERSONALE APPARTENENTE ALL'AREA DELLA DIRIGENZA DI ROMA CAPITALE E CORRELATA PROGRAMMAZIONE TRIENNALE DEI FABBISOGNI PER IL PERIODO 2014-2016. APPROVAZIONE DEL PIANO ASSUNZIONALE*", pubblicata all'Albo Pretorio dal giorno 26.09.2014 al giorno 10.10.2014, relativamente al **PUNTO n. 4** del deliberato: "*approvare il Piano assunzionale volto all'acquisizione nel triennio 2014-2016 di 28 nuove unità di personale con qualifica dirigenziale, così come meglio indicato nel prospetto* ***allegato B)*** *facente parte integrante del presente provvedimento. Alle suddette assunzioni si procederà: -* ***per n. 11 unità previo scorrimento da graduatorie concorsuali pubbliche vigenti****; -* ***per ulteriori 9 unità con ricorso alla mobilità disciplinata dall'art. 30, comma 1, del D.Lgs. n. 165/2001****; -* ***per altre 8 unità procedendo alla copertura temporanea di posti vacanti in organico mediante assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'art. 110, comma 1, del D-Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.***".
I ricorrenti, inoltre, con il medesimo atto impugnavano, altresì, una serie di AVVISI PUBBLICI aventi ad oggetto "***IL CONFERIMENTO DI INCARICHI DI DIRIGENTE A TEMPO DETERMINATO***" (quali appunto previsti nella succitata Delibera n. 268/14).
Successivamente, con **motivi aggiunti**, i ricorrenti impugnavano:
1) le determinazioni dirigenziali di assunzione come dirigenti a tempo indeterminato di alcuni idonei collocati nelle graduatorie dei concorsi pubblici esterni, banditi dall'Ente nel 2005; 2) le deliberazioni di Giunta Capitolina aventi ad oggetto il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato.

A fondamento delle suddette domande i ricorrenti allegavano i seguenti fatti:
1) I ricorrenti sono dipendenti di ROMA CAPITALE (già COMUNE DI ROMA), utilmente collocati (**idonei**) nelle **graduatorie dei concorsi pubblici "riservati"** per l'accesso, rispettivamente, ai profili professionali di "***Dirigente Amministrativo a tempo***

indeterminato", "***Dirigente Economico a tempo indeterminato***", "***Dirigente Socio Educativo a tempo indeterminato***", "***Dirigente Sistemi Informatici e Telematici a tempo indeterminato***", "***Dirigente Beni e Attività Culturali a tempo indeterminato***".

2) Con **Delibera di Giunta Comunale n. 729 del 10.12.2002** il Comune di Roma approvava il **Regolamento per l'accesso alla qualifica di dirigente a tempo indeterminato**, stabilendo una "***procedura complessa*** *consistente in* ***due coeve sub-procedure****, una* ***pubblica*** *ed una* ***riservata****, per l'accesso alla qualifica di Dirigente a tempo indeterminato; che la suddetta procedura dovrà puntare a verificare la preparazione e la professionalità del candidato nonché l'attitudine all'espletamento delle funzioni dirigenziali afferenti il profilo professionale del posto messo a concorso,* ***anche valutando, con particolare riferimento alla procedura riservata, la specifica esperienza maturata nello stesso profilo professionale del posto messo a concorso****"*. In particolare, mentre la sub-procedura pubblica prevedeva 2 prove scritte e una prova orale, la sub-procedura riservata prevedeva 2 prove scritte di cui una a carattere pratico (in via di prima applicazione solo una prova scritta a carattere "teorico-pratico"), la valutazione dei titoli e la prova orale. Sempre il regolamento prevedeva (art. 9: "*formazione ed approvazione della graduatoria di merito*"): "***Le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per la copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo***". **Il Comune indiceva <u>sia</u> le sub-procedure concorsuali, per titoli di servizio ed esami, riservate (relativamente alla metà dei posti disponibili) ai propri dipendenti** (v. determinazione dirigenziale n. 2676 del 15.12.2004), pubblicando in data 17.12.2004 i relativi Bandi, <u>sia</u> le sub-procedure concorsuali, per esami, aperte all'esterno (v. determinazione dirigenziale n. 560 del 24.03.2005), pubblicando in data 25.03.2005 i relativi Bandi. **Venivano approvate dapprima, nel 2006, le graduatorie concorsuali relative alle sub-procedure riservate, poi nel 2007 le graduatorie concorsuali relative alle sub-procedure aperte all'esterno. Ciò non toglie che le due diverse sub-procedure erano <u>UN UNICO CONCORSO</u>, come attestato anche dal Direttore del Dipartimento Risorse Umane con nota prot. n. 134736 del 10.10.2006, ove si afferma che le predette due procedure concorsuali "*debbono essere considerate, ed effettivamente sono, <u>parti coerenti e coessenziali di una medesima operazione di reclutamento di nuovi dirigenti a tempo indeterminato</u>*".**

3) Non solo. L'Ente ha già effettuato, nel 2008, lo "scorrimento contestuale", per ciascun profilo di Dirigente, di entrambi i tipi di graduatorie. Ciò è dimostrato dalle DD.DD. del Direttore del Dipartimento Risorse Umane nn. 363 del 25.02.2008, 784 e 785 del 23.04.2008. Tant'è che, relativamente, per esempio, alla graduatoria della

procedura riservata per Dirigente amministrativo, sono stati inquadrati, oltre ai 10 vincitori, gli idonei collocati **fino al n. 16 della detta graduatoria. In data 30.01.2008, inoltre, la Giunta Comunale approvava la Delibera n. 22, concernente il "*PIANO ASSUNZIONALE DELL'AREA DELLA DIRIGENZA PER IL TRIENNIO 2008-2010*". In detta Delibera, dopo che si è dato atto che, in seguito alle 9 procedure selettive pubbliche ed alle 7 procedure selettive riservate sono stati assunti n. 57 dirigenti, che, tuttavia, nell'ambito della macrostruttura comunale, al 31 novembre 2007 risultavano in servizio 268 dirigenti a tempo indeterminato, a fronte di un fabbisogno pari a 361 (ex DGC n. 522/2004), si stabiliva che, per colmare i suddetti posti vacanti, "*l'Amministrazione potrà provvedere a valere dalle graduatorie dei concorsi già espletati, utilizzando in misura pari le graduatorie della procedura riservata e di quella aperta per ciascun profilo professionale...gli scorrimenti di candidati idonei sono possibili solo a fronte di posti in dotazione organica già esistenti ed ancora vacanti o resi vacanti da cessazioni dal servizio istituiti con deliberazione di Giunta Comunale n. 522/2004*". Pertanto, sulla base del VERBALE DI CONCERTAZIONE sottoscritto dall'Amministrazione e dalle OO.SS. in data 28.01.2008, veniva convenuto che: "*1. il piano assunzionale deve ritenersi valido per il triennio 2008-2010, per giungere nel tempo, con le risorse finanziarie disponibili, alla copertura di tutte le posizioni dirigenziali vacanti o affidate* ad interim *ad altro dirigente; 2. il principio della copertura del turno* over *dal 1° gennaio 2008 deve valere in pari misura per tutti i profili professionali della dirigenza....";* quindi la Giunta deliberava: "*1. di approvare il piano assunzionale dell'area della dirigenza, che stabilisce il limite massimo delle unità di personale che l'Amministrazione potrà assumere a tempo indeterminato nel corso del triennio 2008-2010, come segue (Dirigente Amministrativo e/o Socio Educativo 24, Dirigente Economico 4, Dirigente Sistemi Informatici 1...)... 2. di autorizzare, in sede di prima applicazione e considerati i limiti alle disponibilità di bilancio, l'assunzione di n. 8 dirigenti amministrativi e di n. 6 dirigenti tecnici; 3. di stabilire, inoltre, che tale piano è integrato, per il triennio 2008-2010, dalla copertura del turn over determinato successivamente all'approvazione del bilancio di previsione 2008, mediante lo scorrimento delle graduatorie delle procedure concorsuali (pubbliche e riservate ai dipendenti del Comune di Roma) disponibili per ciascun profilo professionale. Nel caso di esaurimento della graduatoria relativa alla procedura pubblica, potrà essere utilizzata la graduatoria della corrispondente procedura riservata agli interni che presenti la relativa disponibilità, fermo restando che un corrispondente numero di posti dovrà essere contestualmente riservato alla concorsualità pubblica*". E non è chi non veda, quindi, che

l'Amministrazione, già durante la vigenza ordinaria triennale delle suddette graduatorie, sia relative alle sub-procedure interne sia relative alle sub-procedure esterne, si era impegnata formalmente ad "assorbire" nel tempo "tutti i posti vacanti e disponibili nell'area della Dirigenza", compresi quelli resi disponibili in seguito alle cessazioni che sarebbero avvenute durante il triennio 2008-2010, facendo ricorso esclusivo ad entrambi i tipi di graduatorie già vigenti. Pertanto, senza bandire nuovi concorsi e nemmeno, tuttavia, utilizzando solo le graduatorie esterne senza al contempo utilizzare quelle interne. O meglio, un nuovo concorso pubblico sarebbe stato necessario solo qualora, una volta esaurite le graduatorie afferenti le sub-procedure esterne (che hanno meno idonei), si fosse completato lo scorrimento delle graduatorie afferenti le sub-procedure interne: il che dimostra, una volta di più, che l'Amministrazione voleva completare lo scorrimento delle suddette graduatorie relative ai ricorrenti, affiancandovi semplicemente il concorso pubblico – una volta esaurite le graduatorie esterne – al fine di mantenere il rapporto equilibrato al 50% fra utilizzo della procedura riservata ed utilizzo della concorsualità esterna.

4) Ed invece, di fatto l'Amministrazione ha attuato solo la parte iniziale del suo impegno assunzionale. Ciò perché, nel mese di maggio del 2008 si è insediato il nuovo Sindaco Giovanni Alemanno, si è costituita una nuova Giunta e, quindi, occorreva dare "discontinuità" alle decisioni ed impegni già assunti! Tanto è vero che lo scorrimento vi è stato solo in parte, poi è stato interrotto. Per arrivare al 2011, quando l'Amministrazione, pur consapevole di aver lasciato in larga parte "inutilizzate" le graduatorie vigenti, trincerandosi dietro le pseudo ragioni relative alla mancata proroga della vigenza delle graduatorie medesime, decide di "bandire" nuovi concorsi pubblici. In data 23.12.2011, con Determinazione Dirigenziale n. 3099 il Direttore del Dipartimento Risorse Umane di Roma Capitale indiceva 7 concorsi pubblici per Dirigente, quali previsti nella DGC n. 194/2011. Tuttavia, a seguito di svariati ricorsi al giudice amministrativo, l'indizione di alcuni dei suddetti concorsi veniva annullata. Secondo il Tar e il Consiglio di Stato, infatti, la scelta di bandire nuovi concorsi pubblici anziché utilizzare le graduatorie dei concorsi pubblici ancora vigenti, non era supportata da alcuna motivazione, e pertanto era illegittima alla luce dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria nel 2011. A tale annullamento seguiva l'annullamento d'ufficio, in via di autotutela, da parte dell'Amministrazione in merito ai restanti concorsi pubblici già banditi e in via di svolgimento (v. determinazione dirigenziale n. 760 del 23.04.2014). Nel suddetto provvedimento, l'Amministrazione pur adeguandosi al *dictum* giudiziale ed annullando tutti i concorsi pubblici per Dirigente, evidenzia peraltro che *"l'annullamento dei bandi*

di concorso di cui sopra non comporta l'obbligo incondizionato per l'Amministrazione di procedere allo scorrimento delle graduatorie precedenti, ancora vigenti".

5) Tuttavia, con Delibera di Giunta n. 268 del 12.09.2014, l'Ente decideva, infine, di effettuare lo <u>scorrimento delle graduatorie concorsuali vigenti</u> (anziché bandire nuovi concorsi), relativamente alla copertura di n. 11 posti di Dirigente a tempo indeterminato. Limitava, però, detto scorrimento alle SOLE GRADUATORIE DEI CONCORSI PUBBLICI ESTERNI, escludendo invece qualsiasi scorrimento delle graduatorie afferenti i concorsi riservati. Inoltre, nella medesima Delibera, oggetto di impugnazione avanti il Tar, l'Ente decideva di reclutare altri dirigenti sia tramite MOBILITA' VOLONTARIA ESTERNA sia tramite il conferimento di INCARICHI DIRIGENZIALI A TEMPO DETERMINATO.

Da ultimo, i ricorrenti hanno avuto notizia dall'amministrazione capitolina circa il fatto che la medesima non ha inserito i loro dati presso il sito del Dipartimento della Funzione Pubblica. Detto obbligo è imposto dall'art. 4, comma 5, del D.L 101/2013 convertito con modificazioni nella Legge 125/2013, che recita: *"La Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento della funzione pubblica, al fine di individuare quantitativamente, tenuto anche conto dei profili professionali di riferimento, i vincitori e gli idonei collocati in graduatorie concorsuali vigenti per assunzioni a tempo indeterminato, coloro che, in virtù di contratti di lavoro a tempo determinato, hanno maturato i requisiti di anzianità previsti dal comma 6, nonchè i lavoratori di cui al comma 8, avvia, entro il 30 settembre 2013, apposito <u>monitoraggio telematico</u> con <u>obbligo</u>, per le pubbliche amministrazioni che intendono avvalersi delle procedure previste dai citati commi 6 e 8, di fornire le informazioni richieste. I dati ottenuti a seguito del monitoraggio telematico di cui al primo periodo sono resi accessibili in un'apposita sezione del sito internet del Dipartimento della funzione pubblica".* L'Ente, quindi, non solo non ha considerato lo "scorrimento" delle graduatorie di cui alle suddette "procedure riservate", come mezzo di reclutamento del personale dirigenziale per la copertura dei propri posti vacanti, ma addirittura ha omesso di trasmettere i dati relativi a detti idonei al Dipartimento della Funzione Pubblica, al fine di consentire il loro eventuale reclutamento come Dirigenti presso altre amministrazioni pubbliche interessate! I ricorrenti, pertanto, in data 26.05.2014 inoltravano all'Amministrazione una diffida motivata ad adempiere. L'Ente, tuttavia, rispondeva che le graduatuorie *de quibus* non rientrano tra quelle "soggette a proroga".

6) Si richiamano alcuni passaggi della predetta Delibera n. 268/2014: "*...Il Piano occupazionale per il triennio 2011-2013 approvato con la richiamata deliberazione della*

Giunta Capitolina n. 194/2011, in esecuzione della quale sono state, tra l'altro, indette procedure selettive pubbliche volte al reclutamento di ***20 nuovi Dirigenti*** *in vari profili professionali è rimasto in larga parte* ***inattuato****, atteso che alcuni dei relativi bandi di concorso sono stati oggetto di ricorsi giurisdizionali proposti da candidati risultati idonei in precedenti procedure selettive pubbliche e riservate a dipendenti capitolini; il TAR del Lazio ha accolto le istanze avanzate dai candidati partecipanti alle precedenti procedure selettive pubbliche per l'accesso alla dirigenza ed utilmente collocati nelle graduatorie finali annullando i bandi impugnati; Avverso le pronunce di primo grado l'Amministrazione ha proposto ricorso al Consiglio di Stato sostenendo, tra l'altro, la non applicabilità all'Amministrazione Capitolina delle norme in materia di ultrattività delle graduatorie concorsuali;* ***Il Consiglio di Stato, confermando quanto già stabilito dalle pronunzie del TAR Lazio ha affermato, tra l'altro, la perdurante vigenza delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato nei profili dirigenziali****;* ***Diversa considerazione, il medesimo Tribunale Amministrativo ha svolto in merito ai ricorsi presentati dai candidati risultati idonei a procedure selettive per l'accesso alla dirigenza riservate ai dipendenti dell'amministrazione capitolina*** *– respinti in quanto, per tale diversa fattispecie il Giudice Amministrativo ha ritenuto pienamente* ***giustificabile la decisione di ricorrere a nuove procedure, anziché allo scorrimento di graduatorie preesistenti, con riguardo al mutato contenuto delle prove d'esame e ai diversi requisiti di partecipazione previsti dai nuovi bandi****".* **Sulla base di questa motivazione, l'Ente ha previsto lo scorrimento delle sole graduatorie afferenti le sub-procedure esterne, escludendo lo scorrimento delle graduatorie relative alle sub-procedure interne. Ebbene, assegnare i pochi posti previsti per lo "scorrimento delle graduatorie" solo agli idonei collocati nelle graduatorie delle procedure aperte all'esterno, escludendo invece gli idonei collocati nelle graduatorie delle procedure riservate, si appalesa una scelta illegittima, discriminatoria e affetta da travisamento degli atti. Innanzi tutto perché dimentica che le due tipologie di graduatorie sono "parti di un tutto". Il "pubblico concorso", da questo punto di vista, era proprio l'insieme delle due distinte "sub-procedure": dove infatti la necessità di assicurare l'adeguato accesso dall'esterno è già stata soddisfatta attraverso la sub-procedura aperta. Tant'è che, anche dopo l'inquadramento dei vincitori dell'una e dell'altra sub-procedura, si è proceduto a disporre lo scorrimento delle predette due diverse tipologie di graduatorie inquadrando gli idonei non vincitori. Non solo, si è financo assunto l'impegno di completare, entro il triennio 2008-2010, il predetto scorrimento colmando tutti i residui posti vacanti tramite tale esclusivo strumento di reclutamento. I ricorrenti sono dunque titolari di un vero e proprio diritto**

soggettivo, derivante dal perfezionamento della fattispecie genetica del diritto quale elaborata dalla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Cassazione. Secondariamente, il Tar non ha affatto escluso "a priori" la possibilità di scorrimento relativamente alle graduatorie afferenti i concorsi interni, ma piuttosto ha ritenuto che, laddove l'Amministrazione decida di "bandire" nuovi concorsi pubblici, l'obbligo di motivazione di detta scelta è affievolito per via della ontologica diversità del "nuovo concorso pubblico" rispetto al "concorso interamente riservato al personale". Non è detto, tuttavia, che l'Amministrazione debba per forza "bandire" nuovi concorsi, piuttosto che avvalersi delle graduatorie già esistenti. Anzi, da questo punto di vista il Tar ha riconosciuto l'operatività della normativa "mille proroghe" con riferimento a tutte le graduatorie concorsuali, sia quelle afferenti concorsi aperti all'esterno sia quelle afferenti concorsi interamente riservati al personale o progressioni verticali dei dipendenti. In tutti i casi, infatti, si tratterebbe di "pubblici concorsi" nella più lata accezione accolta dalla Corte di Cassazione e dal Consiglio di Stato. Quindi lo scorrimento delle graduatorie afferenti anche selezioni riservate sarebbe certamente possibile, anziché bandire nuovi concorsi (in tal senso si è pronunciato più volte anche il Tribunale di Roma, con le sentenze n. 1693-2014 e n. 9960-2014, allegate agli atti). Inoltre, la "nuova disciplina di regolamentazione" introdotta dall'Amministrazione (v. DG n. 331 del 28.09.2011), non concerne lo "scorrimento delle graduatorie", ma è vincolante solo rispetto all'indizione di "nuovi concorsi". Una volta che l'Amministrazione decidesse di avvalersi delle graduatorie già esistenti, tale nuova disciplina sarebbe di per sé inapplicabile al predetto scorrimento, escludendo ogni indebita "discriminazione" fatta "*a priori*" fra graduatorie di procedure "interne" e graduatorie di procedure "esterne". Orbene, la scelta odierna dell'Amministrazione di rinunciare a bandire "nuovi concorsi" per reclutare dirigenti – quando bandire nuovi concorsi sarebbe teoricamente possibile, anche se andrebbe certamente motivato in modo rigoroso, puntuale e stringente -, non può non comportare il mantenimento dello "*status quo ante*", e cioè l'assetto originario composto dalle due distinte e coeve sub-procedure. Collocare oggi una "spaccatura" tra queste due coeve "sub-procedure", in nome della normativa sopravvenuta e del giudicato nascente dalle sentenze del Tar Lazio, significa applicare in modo distorto detta normativa sopravvenuta e, al contempo, eccedere dai limiti del giudicato stesso (dove oggetto del giudizio era il rapporto fra nuovo concorso e graduatorie preesistenti, e non anche la prevalenza di alcune graduatorie sulle altre). Significativa, in proposito, è la circostanza che le graduatorie relative alle sub-procedure aperte all'esterno – che oggi si è fatto oggetto di scorrimento - riguardavano i vecchi

"profili professionali" di cui alla succitata DGC n. 522 del 2004, non i nuovi profili professionali di cui alla DGC n. 194/2011. Il che dimostra che non vi è stata alcuna modifica sostanziale dei contenuti professionali dei suddetti profili. Pertanto, non vi è alcuna differenza ontologica fra la procedura riservata e quella aperta, posto che entrambe erano finalizzate alla copertura dei medesimi profili professionali, che oggi sono rimasti sostanzialmente immutati pur dopo la Delibera di Giunta n. 194/2011 succitata.

7) Secondo l'Amministrazione capitolina, confortata in ciò dalle circolari della Funzione Pubblica: 1) lo scorrimento delle graduatorie non è un istituto utilizzabile in relazione alle progressioni verticali o ai **concorsi riservati** ai dipendenti, ma solo con riferimento ai concorsi pubblici; 2) la **legge Brunetta** non consente più, già a decorrere dal 01.01.2011 (per gli enti locali), l'utilizzo delle graduatorie formate all'esito di procedure riservate agli interni; 3) la **proroga** della vigenza delle graduatorie concorsuali **non si applica** alle graduatorie formate all'esito di procedure riservate agli interni.

Detta tesi è sostenuta anche dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ha omesso di inserire le graduatorie dei ricorrenti nel monitoraggio telematico.

Si sono costituiti Roma Capitale e alcuni controinteressati , eccependo:

1) Il Tar e il Consiglio di Stato – nelle sentenze citate - **hanno escluso** lo scorrimento delle graduatorie dei concorsi interni, ritenendo detto scorrimento non conforme alla normativa sopravvenuta, sia statale che regolamentare di Ente;

2) la normativa legislativa in materia di "proroga" quale **da ultimo** contenuta nei decreti legge **dal 2009 ad oggi** (ultimo il d.l. n. 101/2013, convertito in legge n. 125/2013), a differenza delle proroghe precedenti, ha inteso prorogare solo le graduatorie afferenti i concorsi "pubblici", intesi come concorsi necessariamente **"aperti all'esterno"**; escludendo perciò la proroga delle graduatorie afferenti i "concorsi interni" e le "progressioni di area";

3) la legge Brunetta (D.Lgs. n. 150/2009) – che non consente più lo scorrimento delle graduatorie relative a concorsi interni per "progressione di carriera" - è comunque applicabile anche alle procedure concorsuali **per l'accesso alla Dirigenza**, essendo espressione di principi costituzionali applicabili ad ogni procedura concorsuale per l'accesso nei ruoli della pubblica amministrazione; in ogni caso, sono i **principi costituzionali** e le relative sentenze che non consentono più l'utilizzo delle graduatorie afferenti concorsi interamente riservati al personale, anche per l'accesso alla dirigenza;

Parallelamente al ricorso al TAR, i ricorrenti proponevano, per quanto fosse di competenza del Giudice ordinario, ricorso al TRIBUNALE DEL LAVORO.

Prima che il Giudice del Tribunale del lavoro di Roma si pronunciasse, **si pronunciava il predetto Tar**, che con **sentenza semplificata n. 7428 del 25.05.2015, dichiarava quanto segue: "***4 - Quanto al merito delle impugnazioni proposte con il ricorso introduttivo del giudizio e con i motivi aggiunti successivamente notificati, la questione centrale intorno a cui le stesse ruotano concerne la validità e l'efficacia delle graduatorie dei concorsi riservati interni per posti di dirigente, 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 dirigenti, le cui graduatorie sono state approvate ***nel 2006***, 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 in quanto indetti nell'ambito di un'unica procedura complessa suddivisa, secondo la disciplina regolamentare dell'epoca, in due coeve sub-procedure, di cui una pubblica ed una riservata ai dipendenti del Comune***. 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. Né, a diversamente ritenere possono valere le deduzioni svolte dai ricorrenti con riferimento alle modalità di indizione dei concorsi cui hanno partecipato, in quanto facenti parte di un'unica e complessa procedura prevista dal Regolamento per l'accesso alla qualifica di dirigente approvato con delibera della Giunta Comunale n. 729 del 2002, articolata in due coeve sub-procedure, di cui una concorsuale pubblica ed una riservata ai dipendenti*

dell'Amministrazione comunale, ***non essendo idonea la contestualità delle procedure selettive a qualificare quella riservata come pubblica*** *e trovando tale specifica modalità di indizione dei concorsi giustificazione nella necessità di rispettare l'adeguato equilibrio di accesso dall'esterno ai ruoli dell'Amministrazione. Se, dunque, il carattere pubblico del concorso non può essere predicato in presenza di selezioni riservate al personale interno, l'accostamento del concorso riservato a quello pubblico ai fini dell'applicazione del regime di proroga delle graduatorie trova un ulteriore ostacolo nelle differenze intercorrenti tra il concorso cui hanno preso parte i ricorrenti e quello, contestuale, aperto a soggetti esterni. E difatti, mentre per il concorso pubblico erano previste* ***due prove scritte*** *ed* ***una orale****, quello interno riservato si è articolato su* ***un'unica prova scritta*** *seguita da una prova orale, con accertamento di competenze, quindi, più agevole e semplificato. 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 rende improcedibili i motivi aggiunti, non potendo i ricorrenti vantare alcuna pretesa in ordine allo scorrimento delle graduatorie in cui sono inseriti, in quanto scadute e quindi non sono titolari di alcun interesse a dolersi delle impugnate autorizzazioni alla stipula di contratti individuali di lavoro. 5 – In conclusione, il ricorso in esame deve essere rigettato, mentre va dichiarata l'improcedibilità dei motivi aggiunti.* ***6 - Le spese di giudizio, in ragione della peculiarità della presente vicenda contenziosa, possono essere equamente compensate tra le parti".***

Tale sentenza ha costituito il contenuto e il perno della motivazione resa nella successiva sentenza del Tribunale del lavoro di Roma, pubblicata il 25.06.2015 (anch'essa impugnata con ricorso in appello: RG n. 3202/2015).

Tuttavia, il quadro giurisprudenziale sedimentato nel tempo presenta autorevolissime sentenze che hanno attribuito natura di "pubblici concorsi" ai concorsi interni e alle progressioni verticali riservate ai dipendenti (da Cassazione Sezioni Unite dal 2003 in poi, fino all'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 2012, che hanno costantemente ribadito la natura di "concorsi pubblici" propria delle suddette procedure concorsuali). Ciò nonostante, il Giudice amministrativo di prime cure ha ritenuto di optare per l'indirizzo interpretativo espresso nelle circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica, che invece limitano la natura di "concorsi pubblici" solo ai concorsi "aperti all'esterno".

Secondo le **Sezioni Unite della Cassazione** i concorsi interni, ove consentano comunque l'accesso ad un nuovo posto di lavoro, sono **pubblici concorsi a tutti gli effetti**. Non solo, quindi, ai limitati fini del "riparto di giurisdizione" (l'articolo 63, comma 4, del testo unico sul pubblico impiego, dicono le sezioni unite, "...***manifesta una***

portata non soltanto processuale, ma anche sostanziale...”). Secondo l'**Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato, sentenza n. 17-2012,** i predetti concorsi interni, in quanto comunque **pubblici**, sono soggetti alle norme in materia di limiti e divieti per le pubbliche amministrazioni alle assunzioni di personale (“*Si deve allora concludere, in forza dei rilievi fin qui svolti, che* ***soggiacciono al blocco delle assunzioni*** *di cui alla normativa in esame* ***anche le progressioni verticali e le procedure di riqualificazione variamente denominate che sanciscono il passaggio ad una diversa area con la conseguente attribuzione di un nuovo posto per effetto della novazione del precedente rapporto***”).

Tali “pietre miliari” della giurisprudenza sono proprio quelle che, a ben vedere, hanno supportato pronunce dei giudici di merito di segno affatto contrario a questa che oggi si impugna (tutte allegate al ricorso; da ultimo, v. **ordinanza del Tribunale di Roma, sezione lavoro**, **del 02.04.2015**, resa dal Collegio in sede di reclamo avverso l'ordinanza del giudice monocratico, che afferma: “...***è pacifico che le graduatorie sono state prorogate fino al 31 dicembre 2016 e quindi scadranno tra più di un anno e mezzo, tempo più che sufficiente per ottenere una pronuncia di merito***...”). E il Consiglio di Stato, ancora una volta, nella recentissima **sentenza n. 3723 del 28.07.2015**, pur annullando la sentenza del Tar che aveva espresso anch'essa una opzione favorevole all'obbligo di scorrimento delle graduatorie afferenti concorsi interni per l'area della dirigenza presso il CNR, ha tuttavia ribadito che le graduatorie *de quibus* sono comunque vigenti, e nondimeno l'amministrazione può bandire nuovi concorsi interni per l'accesso al ruolo di Dirigente, non essendo sempre costretta a dover effettuare lo scorrimento di graduatorie preesistenti: di talchè, ancora una vola, il Consiglio di Stato riconosce anche ai predetti “concorsi interni” la natura e la veste di “pubblici concorsi” a tutti gli effetti, anche se ammette poi la possibilità, per l'Ente, di bandire un nuovo concorso interno.

Il Giudice dell'impugnata sentenza, ha dunque recepito e fatto proprie le ultime circolari della Funzione Pubblica, dimenticandosi che la Cassazione e il Consiglio di Stato vanno in una direzione opposta a questa ultima intrapresa, e cioè supportano tutt'ora una interpretazione “lata” del concetto di “concorsi pubblici”, tale da dare piena legittimazione alle domande degli odierni ricorrenti.

Sulla base, quindi, di quanto già scritto nel ricorso in primo grado, nonché delle ultime sentenze in materia, è possibile, pertanto, chiedere la riforma della impugnata sentenza ed il rigetto delle eccezioni sollevate dalle parti appellate, per i seguenti

MOTIVI

1) ERRATA APPLICAZIONE DELLE NORME SULLE "PROGRESSIONI DI CARRIERA" DI CUI AL D. LGS N. 150-2009 (Art. 24 e 62) AL DIVERSO AMBITO DELLA DISCIPLINA SULLA "PROROGA DI VIGENZA" DELLE GRADUATORIE E SUL "MONITORAGGIO DI VINCITORI ED IDONEI" (Art. 4, commi 4 e 5, DEL D.L N. 101-2013 CONVERTITO IN LEGGE N. 125-2013)

Non è chi non veda che le circolari della Funzione Pubblica richiamate dall'amministrazione per negare la proroga alle graduatorie afferenti i concorsi interni banditi nel 2005 dalla medesima concludono per la tesi che la proroga di vigenza delle graduatorie dei concorsi pubblici si applica solo alle graduatorie dei concorsi aperti all'esterno (**concorsi pubblici = concorsi aperti all'esterno**), in quanto le norme disponenti la proroga vengono interpretate non secondo i normali canoni di interpretazione della legge (interpretazione letterale, sistematica e teleologica), ma **in base alle disposizioni contenute nella Legge Brunetta, in vigore dal 01.01.2010. Poichè la legge Brunetta impone che, a decorrere dalla data suindicata le progressioni fra le aree debbono necessariamente avvenire tramite concorso "PUBBLICO" inteso come concorso "APERTO ALL'ESTERNO" (con riserva non superiore al 50% dei posti per gli interni), ecco che allora, anche la normativa in materia di proroga della vigenza di graduatorie di concorsi pubblici (concorsi già conclusi e, verosimilmente, già oggetto di precedenti proroghe), deve essere interpretata nel senso che i "concorsi pubblici" sono solo quelli "aperti all'esterno" !!!**

In pratica, poiché le disposizioni della legge Brunetta sanciscono la regola che i concorsi pubblici in materia di progressioni fra aree sono solo quelli "aperti all'esterno" e detta regola è immediatamente operante già dal 1° gennaio 2010, dalla suddetta data devono ritenersi implicitamente abrogate non solo le norme che consentivano le progressioni riservate al personale (questo è ciò che sostengono i pareri della Corte dei Conti), **ma anche le GRADUATORIE già approvate quando non era ancora vigente detta normativa! Infatti, le suddette graduatorie sarebbero utili solo per l'assunzione dei vincitori, non anche per quella degli idonei, dal momento che la "proroga" di vigenza è preclusa dall'innesto nel sistema normativo dei principi e delle regole dei "concorsi pubblici esterni".**

Le cose non stanno affatto così. Ed invero, l'articolo 35 del D.Lgs. n. 165-2001, nel prevedere la normale vigenza delle graduatorie, non pone alcuna distinzione fra concorsi "esterni" e concorsi "interni" (v. comma 5-ter: ***"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***"; nello

stesso senso, per gli enti locali, v. art. 91, c. 4, TUEL). Quindi, l'uso dell'aggettivo "pubblici" contenuto nelle disposizioni del mille proroghe (***"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"***) – **da ultimo utilizzato nel recente D.L. n. 101/2013** (***art. 4, comma 4***) -, lungi dall'operare tale tipo di distinzione, va solo inteso nel senso letterale di concorsi "**ad evidenza pubblica**" (in tal senso si è espressa proprio la Corte dei Conti Campania, nell'allegato **parere n. 137/2013**, impropriamente utilizzato da controparte). Del resto, l'istituto della "proroga" delle graduatorie è speculare al regime ordinario della "durata" delle medesime. Quindi, come alle graduatorie dei concorsi "interni" si applica il regime ordinario della "durata triennale", al pari dei concorsi esterni (v in tal senso il combinato disposto dei commi 3 e 4 dell'art. 91 del TUEL), allo stesso modo alle graduatorie dei predetti concorsi si applica l'istituto della "proroga" di detta vigenza.

Contrariamente a quanto affermato da controparte, infatti, la nozione di "PUBBLICO CONCORSO" elaborata dalla Corte di Cassazione e tale da includere non solo i concorsi esterni e i concorsi misti, ma anche quelli "interni" finalizzati alla copertura di "nuovi posti di lavoro" (progressioni verticali o concorsi interamente riservati) – v. pure sentenza Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, n. 3957 del 19 febbraio 2010 -, non è una nozione che esplica i suoi effetti solo ai limitati fini del riparto di giurisdizione, ex art. 63, comma 4, del D. Lgs. n. 165/2001. Detta nozione è sostanziale, nel senso che la Suprema Corte individua in detti concorsi la natura di "concorsi pubblici" per via del fatto che essi si esplicano per mezzo di procedure "pubbliche" ed atti amministrativi "pubblici". Quindi, l'attribuzione della giurisdizione sulle relative controversie afferenti le procedure, dalla pubblicazione del bando fino all'approvazione delle graduatorie, è determinata, "*ratione materiae*", proprio in conseguenza della natura dei predetti concorsi: in quanto concorsi "pubblici" essi sono attribuiti alla cognizione del giudice amministrativo, non il contrario (in quanto attribuiti a detta cognizione sarebbero "pubblici" in tal senso?).

Del pari, non si dice che i concorsi predetti sono "PUBBLICI" solo in quanto indetti dalle PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI, ma appunto in quanto si svolgono con le regole delle procedure ad evidenza pubblica (pubblicazione del BANDO nella Gazzetta Ufficiale, selezione secondo criteri oggettivi e trasparenti, utilizzo del metodo comparativo di valutazione, elaborazione di una graduatoria di merito e sua pubblicazione).

Anche l'uso corrente del termine “concorsi pubblici”, certamente utilizzato già prima che la legge Brunetta cristallizzasse il nuovo requisito della “pubblicità” stavolta intesa come “apertura all'esterno”, non è tale da escludere ma anzi da includere anche il “concorso interno”, ove esso sia svolto con le regole della procedura ad evidenza pubblica (v. la definizione di “concorso pubblico” presente nella voce “Concorso” (dir. Lav.) su “Enciclopedia Giuridica TRECCANI”: i concorsi possono essere “pubblici” o “privati”; sono “pubblici” quelli indetti dalle pubbliche amministrazioni **in base alla legge** e per **costituire** o **modificare rapporti di lavoro pubblico**; dunque vi rientrano sia i concorsi aperti all'esterno per costituire nuovi rapporti di lavoro, sia i concorsi riservati agli interni per modificare detti rapporti). D'altronde, è lo stesso art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 2001 che identifica come “pubblici” i concorsi banditi dalla pubblica amministrazione. Secondo l’art. 35 succitato **le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni** devono essere conformi ai seguenti principi: **adeguata pubblicità della selezione**; **modalità di svolgimento che garantiscano l’imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento**; **adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire**; **rispetto delle pari opportunità tra lavoratori e lavoratrici**; **composizione delle commissioni con esperti di provata competenza nelle materie di concorso**.

Ecco che allora, l'uso corrente ed anche “legislativo” del termine “concorsi pubblici” non può che essere l'unico idoneo a dare una corretta interpretazione alle norme contenute nei decreti mille proroghe. E ciò in ossequio al canone di interpretazione della legge, secondo cui “*La norma giuridica deve essere interpretata, innanzi tutto e principalmente, dal punto di vista letterale, non potendosi al testo 'attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse', pertanto, nell'ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, mercè l'esame complessivo del testo, della mens legis, specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma, così come inequivocabilmente espressa dal legislatore; soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, cosicchè il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare”* (Cassazione civile, Sezione lavoro, sentenza del 26.01.2012, n. 1111).

Ecco perché è un errore interpretare le norme sulle proroghe alla luce dei nuovi principi introdotti dalla legge Brunetta. In base a detti principi, i concorsi per l'accesso a posizioni più elevate non meramente economiche nella pubblica amministrazione devono essere "pubblici" nel senso anche di "aperti all'esterno". Tuttavia, prima di tale legge erano considerati **pubblici**, sia secondo l'**uso corrente del termine** sia secondo l'**interpretazione giurisprudenziale** più autorevole, anche i concorsi interamente "riservati" al personale dipendente.

Le norme in materia di proroghe, peraltro, si pongono su un piano differente da quello della legge Brunetta. Le prime, infatti, consentono l'utilizzo di graduatorie già vigenti, per consentire l'assorbimento di tutti gli idonei con risparmio di spesa per la pubblica amministrazione. La legge Brunetta, invece, regola le nuove procedure concorsuali per l'accesso da un'area a quella più elevata. Pertanto, **le due normative hanno oggetti completamente distinti ed, anzi, complementari fra loro**. Una consente il massimo utilizzo possibile delle graduatorie già vigenti, al succitato fine di realizzare una economia di spesa, l'altra impone le modalità con cui dovranno aver luogo le nuove procedure, al fine di garantire il massimo coinvolgimento di tutti gli interessati, valorizzando il merito. Quindi, **anche l'interpretazione sistematica e teleologica delle predette discipline, coordinate fra loro, non consente all'interprete di applicare la norma sulle proroghe "mutuando" il concetto di "pubblici concorsi" secondo l'accezione nuova introdotta dalla disciplina Brunetta**.

Ed invero, la tesi interpretativa propugnata da controparte – ed oggi fatta propria dal Tar - è stata in parte smentita, oltre che dalla giurisprudenza ordinaria e amministrativa già copiosamente richiamata ed allegata nel giudizio di primo grado, anche dalla giurisprudenza della Corte dei Conti. Per tutte, v. Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, parere del 10 aprile 2013 n. 137 (richiamata anche da controparte), che afferma: "***le disposizioni relative all'ultrattività di graduatorie concorsuali efficaci e vigenti si applicano anche a graduatorie formate all'esito di procedure 'interne' alla pubblica amministrazione, trattandosi a tutti gli effetti di procedure pubblicistiche ad evidenza pubblica…";*** in senso conforme, v. Corte dei Conti, stessa Sezione, deliberazione n. 183/2010 del 21 ottobre 2010. Nella giurisprudenza di merito ordinaria, v. **sentenza del Tribunale Ordinario di Roma n. 1693-2014**, che afferma: "***...Ritiene quindi il Giudice che le proroghe disposte dalla legge abbiano ad oggetto anche le graduatorie relative a concorsi interni per il passaggio ad aree funzionali o categorie superiori e dunque anche alla graduatoria in questione (dalla categoria C alla categoria D)";*** nello stesso senso, **Tribunale di Roma**, **sentenza n. 9960-2014**.

Anche l'**Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato**, nella nota **sentenza n. 14 del 2011**, sembra avallare tale interpretazione del contenuto della normativa sulla proroga, quando afferma che l'attuale disciplina in materia di vigenza delle graduatorie concorsuali (art. 35, comma 5-*ter* del testo unico sul pubblico impiego) *"...abbandona la struttura formale della disciplina di mera proroga, a carattere contingente, e si caratterizza per alcuni elementi di novità: - è definitivamente confermato che la vigenza delle graduatorie, ora determinata in tre anni, decorrenti dalla pubblicazione, è un istituto ordinario ('a regime') delle procedure di reclutamento del personale pubblico, disciplinato da una fonte di rango legislativo e non più dal solo regolamento generale dei concorsi (d.P.R. n. 487/1994); - l'ambito oggettivo di applicazione dell'istituto generale dello 'scorrimento' è riferito, indistintamente, a tutte le amministrazioni, senza limitazioni di carattere soggettivo od oggettivo. Fermi restando questi importanti profili innovativi, tuttavia, la disciplina, per la sua ratio e per la sua formulazione letterale, va estesa anche alle procedure concorsuali svolte in epoca precedente alla sua entrata in vigore"* (punto 16 della motivazione). (In modo analogo, cfr. **TAR LAZIO, sentenza n. 3444 del 17.04.2012; TAR LAZIO, sentenza n. 1889 del 20.02.2013; Consiglio di Stato, sentenza n. 6248 del 27.12.2013**).

Pertanto, l'interpretazione circa l'estensione della proroga ai concorsi anche interni, patrocinata e avallata com'è dalla giurisprudenza maggioritaria, rende inaccoglibile l'opzione interpretativa seguita nelle circolari del dipartimento della funzione pubblica e dalla resistente amministrazione (che poi costituisce il presupposto motivazionale fondante il mancato utilizzo delle graduatorie di cui è causa).

Nè può essere "dirimente", come sostiene Roma Capitale e condiviso dal Giudice di prime cure, il fatto che, mentre le proroghe disposte dal legislatore **fino al 2009**, non recavano la menzione dei "concorsi pubblici" quale oggetto della proroga, ma solo la più lata espressione di "***graduatorie per l'assunzione di personale presso le amministrazioni pubbliche*" (termine equivalente a quello utilizzato per il riparto di giurisdizione dall'art. 63, comma 4, del D.Lgs. n. 165-2001), le recenti proroghe disposte dal legislatore dal 2009 ad oggi, menzionano esclusivamente i "*CONCORSI PUBBLICI*' quale oggetto della proroga.**

Tale argomento apparentemente "letterale" risente, ancora una volta, del "pregiudizio" nascente dalla nuova "assiologia" "concorso pubblico = concorso esterno": assiologia presente nelle nuove norme del decreto Brunetta sulle progressioni verticali, ma certamente assente nel corpo delle disposizioni legislative che, fin dal 2001, hanno previsto la PROROGA delle GRADUATORIE dei CONCORSI PUBBLICI: come è agevole rilevare, il legislatore utilizza indifferentemente e promiscuamente sia il termine "***pubblici concorsi***" sia il termine "***graduatorie per l'assunzione di personale***

presso le amministrazioni pubbliche**", per indicare sostanzialmente le graduatorie dei MEDESIMI CONCORSI.** (Cfr., per esempio, l'**art. 3, comma 61, della Legge 24 dicembre 2003, n. 350: "*I termini di validità delle graduatorie per le assunzioni di personale presso le amministrazioni pubbliche che per l'anno 2004 sono soggette a limitazioni delle assunzioni sono prorogati di un anno.... In attesa dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 9 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, le amministrazioni pubbliche ivi contemplate, nel rispetto delle limitazioni e delle procedure di cui ai commi da 53 a 71, possono effettuare assunzioni anche utilizzando le graduatorie di pubblici concorsi approvate da altre amministrazioni, previo accordo tra le amministrazioni interessate*".).**

Ed invero, l'unica differenza esistente fra l'oggetto della proroga di cui al decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito con modificazioni in Legge 27 febbraio 2009, n. 14 e il decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni in Legge 3 agosto 2009, n. 102, non è nel "tipo" di graduatorie oggetto di proroga, quantunque sia diversa l'espressione utilizzata, ma nella data di approvazione delle graduatorie medesime: mentre con il DL 207/2008 la proroga si applica alle graduatorie approvate successivamente al 1/1/1999, con il DL 78/2009 la proroga si applica alle graduatorie approvate successivamente al 30/09/2003.

Orbene, se il legislatore più recente ha prorogato le graduatorie dei concorsi pubblici approvate **dal 30 settembre 2003**, e le medesime graduatorie (**comprese quelle dei concorsi interni**) erano già state oggetto di proroga nei provvedimenti precedenti (v. Consiglio di Stato, sentenza n. 1061/2014), non vi è dubbio che **le ultime proroghe debbano indifferentemente applicarsi a tutte le graduatorie già prorogate, purché approvate dal 2003.** Altrimenti verrebbe meno la continuità e lo scopo di dette ultime proroghe, che è quello di consentire ancora l'utilizzo di graduatorie che gli Enti non hanno potuto utilizzare, per via del **blocco delle assunzioni**.

Di questo avviso è infatti il Tribunale di Roma, nella **sentenza n. 9960/2014**. Dello stesso avviso, implicitamente, è il medesimo Tribunale che ha emesso la recente **ordinanza** resa avverso il provvedimento del Giudice Coco. Secondo il Collegio, "***è pacifico che le graduatorie sono state prorogate fino al 31 dicembre 2016 e quindi scadranno tra più di un anno e mezzo, tempo più che sufficiente per ottenere una pronuncia di merito***".

Dello stesso avviso, in verità, è lo stesso Governo, se è vero che l'**Atto parlamentare OdG su P.D.L 9/02486-AR/141 del 31.07.2014** è stato accolto dal Ministro Madia come **raccomandazione**, con impegno quindi del governo a darvi applicazione. Secondo detto atto, "*La Camera, premesso che: l'articolo 4, comma 4, del succitato decreto-legge n. 101 del 2013, convertito (con modificazioni) in legge n. 125 del 2013, dispone che «L'efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo*

indeterminato, vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, è prorogata fino al 31 dicembre 2016»....impegna il Governo a valutare l'opportunità di intraprendere ogni iniziativa urgente affinché per «concorso pubblico» si possa intendere a tutti gli effetti anche il concorso interamente riservato ai dipendenti o la progressione verticale, laddove la relativa graduatoria è stata approvata prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 150 del 2009".

Orbene, come si è detto nel ricorso il Comune di Roma ha approvato le graduatorie per cui è causa nel 2006, utilizzandole solo fino al 2008. Dal 2008 in poi, come è noto, sono intervenute le leggi che hanno imposto **limiti stringenti al *turn over***, tant'è che il Comune non ha più assunto dirigenti fino a quando, nel 2011, ha deciso di bandire i nuovi concorsi pubblici poi annullati dal giudice amministrativo. Quindi, non sono state pienamente utilizzate, a causa dei suddetti limiti assunzionali (oggi venuti meno), sia le graduatorie dei concorsi esterni che quelle dei concorsi interni (parti comunque di un'unica procedura complessa). Allora, non si vede perché debbano ritenersi prorogate solo le graduatorie delle procedure esterne e non anche quelle delle procedure interne, sulla base di una forzata interpretazione pseudo letterale dell'espressione utilizzata nelle proroghe legislative dal 2009 ad oggi, quando come si è detto la ***ratio*** della proroga è quella di utilizzare tutte le graduatorie che non si è potuto utilizzare in precedenza a causa dei limiti assunzionali suindicati!

Del resto, di questo avviso è implicitamente anche l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato che, nella succitata sentenza n. 17 del 2012, ha ribadito l'opzione per una nozione lata di "pubblici concorsi", proprio ai fini dell'ambito di applicazione delle norme legislative in materia di vincoli e divieti alle assunzioni presso le pubbliche amministrazioni.

2) ERRATA APPLICAZIONE DELLE NORME SULLE "PROGRESSIONI DI CARRIERA" DI CUI AL D. LGS N. 150-2009 (Art. 24 e 62) AL DIVERSO AMBITO DELL' "ACCESSO ALLA DIRIGENZA" (Art. 27 e 28 D.LGS. n. 165-2001).

Oltre a ciò, vi è da dire che **le graduatorie di cui al presente giudizio riguardano l'accesso ai ruoli della dirigenza, non concernono affatto le "progressioni fra aree" di cui alla riforma Brunetta**. In base alla riforma Brunetta (art. 62 del D.Lgs. n. 150 del 2009, che ha modificato l'art. 52 del D.Lgs. n. 165-2001, introducendo il comma 1-*bis*): "*I dipendenti pubblici, **con esclusione dei dirigenti** e del personale docente della scuola, delle accademie, conservatori e istituti assimilati, sono inquadrati*

in almeno ***tre distinte aree funzionali****. Le progressioni all'interno della stessa area avvengono secondo principi di selettività, in funzione delle qualità culturali e professionali, dell'attività' svolta e dei risultati conseguiti, attraverso l'attribuzione di fasce di merito.* ***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...*". L'articolo 24 del succitato D.Lgs. n. 150-2009, a sua volta, costituisce applicazione dell'articolo 52 succitato ("***Ai sensi dell'articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001****,* ***come introdotto dall'articolo 62 del presente decreto****, le amministrazioni pubbliche,* ***a decorrere dal 1° gennaio 2010****,* ***coprono 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*").

Quindi, alle graduatorie dei concorsi banditi per profili dirigenziali non può applicarsi una normativa che è espressamente rivolta a disciplinare il diverso istituto delle "progressioni verticali", intendendosi per tali il passaggio da un'area all'altra del personale non dirigenziale, **non l'accesso del personale dipendente al ruolo dei dirigenti**.

Per quest'ultimo, la disciplina di riferimento è contenuta nell'articolo 28 ("***Accesso alla qualifica di dirigente della seconda fascia***") del D.Lgs. n. 165-2001, che recita: "*1. L'accesso alla qualifica di dirigente nelle amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, e negli enti pubblici non economici avviene* ***per concorso*** *indetto dalle singole amministrazioni ovvero per corso-concorso selettivo di formazione bandito dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione. 2. (……) 3. (……) 4. (……) 5.* ***Con regolamento*** *emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro per la funzione pubblica sentita, per la parte relativa al corso-concorso, la Scuola superiore della pubblica amministrazione, sono definiti: a) le percentuali, sul complesso dei posti di dirigente disponibili, riservate al concorso per esami e al corso-concorso;* ***b) la percentuale di posti che possono essere riservati al personale di ciascuna amministrazione che indice i concorsi pubblici per esami****; c) i criteri per la composizione e la nomina delle commissioni esaminatrici;* ***d) le modalità di svolgimento delle selezioni, prevedendo anche la valutazione delle esperienze di servizio professionali maturate*** *nonché, nella fase di prima applicazione del concorso di cui al comma 2, una riserva di posti non superiore al 30 per cento per il personale appartenente da almeno quindici anni alla qualifica apicale, comunque denominata, della carriera direttiva; e) l'ammontare delle borse di studio per i partecipanti al corso-concorso".*

Detta norma va poi contemperata, **per gli enti locali**, con l'articolo 27 del medesimo D.Lgs. che recita: *"1. Le regioni a statuto ordinario, nell'esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare, e* ***le altre pubbliche amministrazioni, nell'esercizio della propria potestà statutaria e regolamentare, adeguano ai princìpi dell'articolo 4 e del presente capo i propri ordinamenti, tenendo conto delle relative peculiarità****. Gli enti pubblici non economici nazionali si adeguano, anche in deroga alle speciali disposizioni di legge che li disciplinano, adottando appositi regolamenti di organizzazione. 2. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 trasmettono, entro due mesi dalla adozione, le deliberazioni, le disposizioni ed i provvedimenti adottati in attuazione del medesimo comma alla Presidenza del Consiglio dei ministri, che ne cura la raccolta e la pubblicazione".*

Quindi, l'articolo 28, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001, relativo al concorso per Dirigente bandito dalle amministrazioni dello Stato, rinvia alla **fonte regolamentare** la definizione: a) delle percentuali, sul complesso dei posti di dirigente disponibili, riservate al concorso per esami e al corso-concorso; b) delle percentuali di posti che possono essere riservati al personale di ciascuna amministrazione che indice i concorsi pubblici per esami; c) dei criteri per la composizione e la nomina delle commissioni esaminatrici; d) delle modalità di svolgimento delle selezioni, prevedendo anche la valutazione delle esperienze di servizio professionali maturate. **L'accesso alla qualifica dirigenziale nelle amministrazioni diverse da quelle statali, ad ordinamento autonomo, nonché negli enti pubblici non economici per i quali sono previste alcune eccezioni, è disciplinato da fonti legislative e regolamentari**. Gli artt. 26, 27 e 29 del d.lgs. n. 165/2001 contengono la disciplina, **peraltro non modificata dal d.lgs. n. 150/2009**, in materia di accesso alla qualifica di dirigente rispettivamente negli enti appartenenti al Servizio Sanitario Nazionale, alle regioni ed **enti locali** e presso le istituzioni scolastiche. In particolare, il citato articolo 27 del d.lgs. n. 165/2001 è la normativa che fissa i criteri di adeguamento della disciplina sull'accesso alla qualifica dirigenziale alle altre amministrazioni pubbliche non comprese tra quelle destinatarie del citato articolo 28 del medesimo d.lgs. n. 165. In particolare, le regioni e le altre amministrazioni pubbliche, nell'esercizio della propria potestà statutaria, legislativa e regolamentare, adeguano i propri ordinamenti ai principi in materia di accesso alla P.A., **tenuto conto delle loro peculiarità e specificità**. Gli enti pubblici non economici si adeguano, anche in deroga alle speciali disposizioni che li disciplinano, adottando appositi regolamenti di organizzazione. E' noto che la materia dell'accesso di personale nella pubblica amministrazione trova il suo principale fondamento nei principi contenuti negli artt. 3, 51, 97 e 98 della Costituzione Italiana, secondo cui in un ordinamento democratico – fondato sulla distinzione tra politica ed amministrazione – il **concorso pubblico**, quale meccanismo di selezione tecnica ed

obiettiva dei più capaci, resta lo strumento migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizioni di imparzialità ed al servizio esclusivo della Nazione. Pertanto, le altre amministrazioni pubbliche rispetto alle quali non trovano direttamente applicazione gli artt. 28 e 28-*bis* del d.lgs. n. 165/2001, sono tenute, ai fini dell'individuazione della disciplina legislativa e regolamentare nella materia *de qua,* ad osservare prioritariamente il citato **principio generale del pubblico concorso**, nonché il **possesso del titolo della laurea e degli altri requisiti previsti dal medesimo art. 28 per accedere alla medesima procedura concorsuale**. Tuttavia, nelle amministrazioni regionali e negli enti locali, vista l'ampia **autonomia ordinamentale** riconosciuta dalla vigente legislazione in materia di accesso al pubblico impiego, con particolare riguardo all'accesso alla dirigenza, **le modalità e le procedure sono disciplinate da appositi regolamenti approvati dagli organi di governo, fermo restando l'obbligo di rispettare i principi generali in materia di accesso alla P.A. fissati dalla Costituzione e dalle norme legislative generali**. In effetti, l'ampia autonomia legislativa e regolamentare che il legislatore ha riconosciuto agli enti territoriali ha consentito, spesso, ai medesimi enti la possibilità di violare il principio costituzionale del pubblico concorso in tutti i casi di deroghe che si spingono oltre i vincoli e i limiti posti dalla Costituzione e dalla legislazione ordinaria. I casi più frequenti riguardano **procedure selettive interamente o quasi integralmente riservate**, in assenza di alcuna peculiare ed eccezionale ragione di interesse pubblico, al personale interno o a un limitato gruppo di destinatari in possesso di specifici requisiti ovvero altre previsioni aventi, tra l'altro, lo scopo di limitare in modo immotivato ed eccessivo l'accesso alla qualifica dirigenziale (v. CORTE COSTITUZIONALE, sentenza 11 febbraio 2011 n. 42; sentenza n. 363 del 2006; sentenza n. 81 del 2006; sentenza n. 205 del 2006; sentenza n. 34 del 2004).

Orbene, nella vicenda oggetto del presente giudizio è stata indetta una procedura sostanzialmente "unica", seppure formalmente suddivisa in due coeve sotto-procedure: in quella rivolta agli interni, la prova scritta era a carattere teorico-pratico in quanto era integrata dall'esperienza maturata e dai titoli posseduti; in quella rivolta all'esterno era necessaria una prova in più e non erano valutati i titoli. **Tale differenziazione, tuttavia, non ha intaccato il principio della "CONCORSUALITA' PUBBLICA"**, dal momento che è stato assicurato agli esterni di concorrere **in contemporanea** con gli interni per la **metà** almeno dei posti disponibili, e per entrambe le sotto-procedure era previsto un **"esame"**, non essendo comunque sufficiente la valutazione dei titoli per quella rivolta agli interni. Ecco che allora, pur nell'atteggiarsi specifico delle modalità della selezione, le due coeve procedure hanno comunque garantito la sostanza e lo spirito del concorso "pubblico". La peculiarità delle "sotto-procedure" anziché il concorso "formalmente unico", non è in alcun modo in contrasto con la disciplina vigente, atteso

che **gli enti godono tuttora di una autonomia regolamentare** che **non è stata in alcun modo ridotta dalla legge Brunetta**: quest'ultima, si ripete, ha regolamentato in modo maggiormente vincolato le c.d. "progressioni verticali", laddove l'accesso alla dirigenza è disciplinato in modo più libero dalla specifica disciplina di ente, che è vincolata a sua volta solo al rispetto dei **"principi" della concorsualità pubblica**, non all'osservanza di determinati moduli procedimentali.

Il carattere "pubblico" della procedura concorsuale riservata, poiché posta in essere nell'ambito di una procedura "complessa" articolata in due sotto-procedure formalmente distinte ma sostanzialmente inscindibili, ha trovato infine riconoscimento nella **sentenza TAR LAZIO n. 11398 del 13.11.2014 (allegata ai motivi agiunti)**, che ha avuto modo di affermare: "***Quanto alla complessiva legittimità dello specifico concorso, osserva il Collegio che il concorso in esame faceva parte di una procedura complessa per titoli ed esami composta da due sub-procedure, una pubblica ed una interna (nel limite massimo del 50% dei posti disponibili) così da essere, come affermato dall'Amministrazione, riconducibile ad una procedura pubblica con riserva di posti al personale interno all'Ente nei limiti del 50%, non potendosi desumere da tale articolazione ed in mancanza di più preganti censure, la sua inadeguatezza a garantire una corretta selezione dei candidati***."

Anche per questo, quindi, non ha alcun senso oggi negare per le sotto-procedure "riservate" il carattere di concorso "pubblico", riconoscendolo solo alle sotto-procedure rivolte all'esterno: come "parte di un tutto", anche le graduatorie delle procedure per gli interni sono "pubbliche", al pari delle graduatorie delle procedure aperte all'esterno: chè altrimenti si dovrebbe paradossalmente negare anche ai vincitori dei posti "riservati ai dipendenti", in un concorso formalmente unico, il fatto di essere collocati in una graduatoria pubblica!!

Nè è decisivo il fatto che le prove concorsuali non siano state uniche, ma differenti per l'una e per l'altra procedura (con contenuti parzialmente diversi), e che il ventaglio dei partecipanti all'una (quella per gli interni) sia più ristretto del ventaglio dei partecipanti all'altra (quella per gli esterni).

Quanto al primo punto, bisogna sottolineare ancora una volta che per gli interni era necessario ponderare bene l'esperienza e la professionalità raggiunte presso l'amministrazione nello specifico profilo professionale per cui è previsto il posto di Dirigente, e ciò poteva avvenire solo riservando ai dipendenti la selezione comparativa; quanto al secondo punto, bisogna riconoscere che nella procedura aperta all'esterno i partecipanti non hanno dovuto confrontarsi con i dipendenti, in quanto costoro partecipavano alla distinta procedura ad essi riservata: quindi il vantaggio di concorrere da soli è stato reciproco, sia per gli interni che per gli esterni!

3) ERRATA INTERPRETAZIONE DELLA NATURA DEI CONCORSI INTERNI ANCHE ALLA LUCE DELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE.

Si è già detto che, sia la Suprema Corte di Cassazione sia il Consiglio di Stato, hanno sostanzialmente incluso anche i concorsi interni di particolare rilievo qualitativo – in particolare per l'accesso alla dirigenza – e le progressioni di area nell'ambito del "pubblico concorso".

Ma vi è di più. Ad includerli nel detto ambito è la stessa giurisprudenza della Corte Costituzionale, che pure controparte cita a sostegno dell'opzione interpretativa che restringe il termine di "concorsi pubblici" solo ai concorsi "aperti all'esterno". Ed invero, secondo la Corte Costituzionale (sentenza n. 517/2002) "*può ritenersi senz'altro conforme all'interesse pubblico il fatto che precedenti esperienze lavorative non vadano perdute... **non è da escludere a priori** che l'accesso ad un **concorso pubblico** possa essere condizionato al **possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'amministrazione** ove ragionevolmente configurabile quale **requisito professionale**, ciò rientrando nella **discrezionalità del legislatore**, ma fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere 'pubblico' del concorso*"; ancora, secondo la Corte Costituzionale (cfr. anche le sentenze n. 234/1994, n. 477/1995, n. 228/1997, n. 141/1999 e n. 373/2002), "*le restrizioni dei soggetti legittimati a partecipare al concorso **possono eccezionalmente considerarsi ragionevoli** in presenza di particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione...la ragionevolezza della deroga alla regola del pubblico concorso non può dirsi radicalmente esclusa dal fatto che si tratti di un concorso riservato interamente al personale in possesso di una determinata esperienza protratta nel tempo...avendo questa Corte ritenuto **compatibili con il principio del pubblico concorso** non solo ipotesi di riserve parziali, ma talora, seppur eccezionalmente, **anche ipotesi di concorsi interamente riservati***".

Orbene, la Corte non esclude quindi "a priori" che un concorso interamente riservato al personale possa essere costituzionalmente legittimo, in quanto conforme al canone del "concorso pubblico". Anzi la Corte ammette tale possibilità e, dunque, ammette che un concorso possa essere e rimanere un "**pubblico concorso**" anche se è riservato esclusivamente al personale in possesso di una certa esperienza e determinate competenze. Quindi, **anche la definizione costituzionalmente vincolata di "concorso pubblico" non esclude che nel suo ambito vi possano albergare concorsi interamente riservati al personale**.

La circostanza che, **a decorrere dal 01.01.2010** (sulla "non retroattività" della legge Brunetta v. il ricorso introduttivo, con le sentenze ivi allegate) e, in particolare, **per le "progressioni di area" dei dipendenti non dirigenti**, la legge **ordinaria** (legge Brunetta) imponga il ricorso sempre ai "**concorsi aperti all'esterno"**, non significa quindi che **tutti** i concorsi indetti **prima di tale data**, o comunque i concorsi indetti **non per le progressioni verticali ma per l'accesso ad altri ruoli o profili**, per essere "pubblici" debbono necessariamente essere "aperti all'esterno". Infatti, detta generalizzazione (concorsi pubblici = concorsi aperti all'esterno) è in vigore, appunto, dal 01.01.2010, e **lo è solo per le "progressioni di area"** ; e pertanto è vincolante per i concorsi banditi dopo la predetta data e **per le suddette progressioni**; non è vincolante per i concorsi banditi prima di tale data e, comunque, **per altri accessi nella pubblica amministrazione**, che rimangono "pubblici" anche se rivolti solo agli interni (purchè sussistano le **ragioni giustificanti** la restrizione dei soggetti legittimati a partecipare).

In particolare, poi, l'**autonomia regolamentare** dell'Ente in materia di "accesso alla dirigenza", come si è detto, è rimasta **immutata** pur dopo la legge Brunetta: pertanto, nulla osta che, ancora oggi, per motivate esigenze inderogabili l'accesso a particolari profili di Dirigente possa essere riservato solo agli interni! Gli stessi termini utilizzati dalle norme a confronto (art. 28 e art. 52 del testo unico sul pubblico impiego) - in disparte l'autonomia regolamentare dell'ente locale in materia di accesso alla dirigenza, rimasta appunto immutata anche dopo il decreto legislativo n. 150-2009 -, evidenziano l'esistenza di un minor "vincolo" e di una maggiore "flessibilità" circa la "procedura concorsuale" prescelta per l'accesso alla dirigenza, rispetto a quella oggi imposta per le progressioni verticali (dove l'autonomia dell'ente è limitata dal *diktat* dell'art. 52 succitato).

Non è un caso che, ancora oggi, presso gli Enti Pubblici di Ricerca l'accesso alla Dirigenza può ancora avvenire mediante **concorsi interamente riservati al personale**, come quello, ad esempio, per l'accesso al profilo di "Dirigente di ricerca", I livello, riservato ai dipendenti dell'Ente già inquadrati come "Primo ricercatore", II livello. Eppure, la giurisprudenza del Tar e del Consiglio di Stato, non ha revocato in dubbio la circostanza che, pur in casi del genere, ricorresse un "**pubblico concorso**", la cui graduatoria è soggetta a proroga e per la quale è consentito lo scorrimento (v. **sentenza del Tar Lazio, sezione III, n. 7514 del 14.07.2014**, ove si legge: *"L'adozione del bando di ottobre 2013 viola i principi espressi dal Consiglio di Stato, Adunanza plenaria, n. 14/2011 che privilegia lo scorrimento della graduatoria ...* ***i predetti principi espressi dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato sono stati cristallizzati nel decreto legge n. 101 del 2013 che, invero, ha subordinato l'autorizzazione a bandire nuovi concorsi all'esaurimento delle graduatorie***

aventi ad oggetto la selezione di analoghi profili. Del resto, la selezione di che trattasi deve essere considerata un vero e proprio concorso in quanto, in più occasioni, la giurisprudenza ha avuto modo di chiarire che le selezioni, anche interne, che consentono l'inquadramento in aree funzionali più elevate devono avvenire tramite concorso pubblico, differentemente da quanto avviene per le progressioni all'interno della stessa area …").

E il Consiglio di Stato, ancora una volta, nella recentissima **sentenza n. 3723 del 28.07.2015**, pur annullando la succitata sentenza del Tar che aveva espresso una opzione favorevole all'obbligo di scorrimento delle graduatorie afferenti concorsi interni per l'area della dirigenza presso il CNR, ha tuttavia ribadito che, per effetto della proroga, le graduatorie *de quibus* sono comunque vigenti, e nondimeno l'amministrazione può bandire nuovi concorsi interni per l'accesso al ruolo di Dirigente, non essendo sempre costretta a dover effettuare lo scorrimento di graduatorie preesistenti: di talchè, ancora una vola, il Consiglio di Stato riconosce anche ai predetti "concorsi interni" la natura e la veste di "pubblici concorsi" a tutti gli effetti (altrimenti non potrebbe ammettere poi la possibilità, per l'Ente, di bandire un nuovo concorso interno).

4) VIOLAZIONE ED ELUSIONE DEL GIUDICATO DELLE SENTENZE DEL TAR E DEL CONSIGLIO DI STATO SULLE GRADUATORIE *DE QUIBUS*.

L'Amministrazione motiva il ricorso allo **scorrimento delle graduatorie**, **limitandolo però a quello delle sole graduatorie afferenti le procedure esterne**, sulla base del fatto che **è il TAR e il Consiglio di Stato che rendono oggi obbligata questa scelta**. Si richiamano i passaggi sul punto: "*Per quanto attiene allo scorrimento delle graduatorie dei concorsi per dirigenti, com'è noto, il TAR Lazio, in diverse pronunce* ***ha escluso la possibilità di scorrimento delle graduatorie di procedure selettive interne****, tenuto conto della vigente normativa in tema di proroga delle graduatorie* ***dei soli concorsi pubblici****, nonchè della* ***ontologica diversità*** *tra le modalità d'espletamento delle procedure concorsuali interne e* ***la nuova disciplina delle procedure concorsuali pubbliche per dirigenti****, con particolare riferimento, secondo il Giudice adito, 'alle prove di esame e ai requisiti di partecipazione'…*". "...***Il Consiglio di Stato, confermando quanto già stabilito dalle pronunzie del TAR Lazio ha affermato, tra l'altro, la perdurante vigenza delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato nei profili dirigenziali; Diversa considerazione, il medesimo Tribunale Amministrativo ha svolto in merito ai ricorsi presentati dai candidati risultati idonei a procedure selettive per l'accesso***

alla dirigenza riservate ai dipendenti dell'amministrazione capitolina *– respinti in quanto, per tale diversa fattispecie il Giudice Amministrativo ha ritenuto pienamente* ***giustificabile la decisione di ricorrere a nuove procedure, anziché allo scorrimento di graduatorie preesistenti, con riguardo al mutato contenuto delle prove d'esame e ai diversi requisiti di partecipazione previsti dai nuovi bandi***".
Tale motivazione, peraltro, è ancora più evidente in alcune delle determinazioni dirigenziali emesse in esecuzione della Delibera n. 268 del 12.09.2014 (determinazioni di inquadramento degli idonei collocati nelle graduatorie delle procedure esterne). Quivi si legge: "*...vista la sentenza del TAR del Lazio, sezione seconda n. 3820/2014, con la quale è stato nominato in qualità di Commissario ad acta, il Prefetto di Roma, al fine di assumere determinazioni in ordine alla esecuzione delle sentenze n. 3532/2012 e 5900/2013, relative alle modalità di assunzione del personale dirigenziale nel profilo di Dirigente Sistemi Tecnologici e Informativi, nelle persone dei Dott.i Raffaella Pullano e Rosario Mignacca, candidati idonei della suddetta graduatoria, determinazione dirigenziale n. 363/2007*"; "*...vista la sentenza del TAR del Lazio, sezione seconda n. 3819/2014, con la quale è stato nominato in qualità di Commissario ad acta, il Prefetto di Roma, al fine di assumere determinazioni in ordine alla esecuzione delle sentenze n. 3529/2012 e 5901/2013, relative alle modalità di assunzione del personale dirigenziale nel profilo di Dirigente Economico-Finanziario, nelle persone dei Dott.i candidati idonei della suddetta graduatoria, determinazione dirigenziale n. 1263/2008*".
Non è chi non veda che la resistente amministrazione ha palesemente TRAVISATO i pronunciamenti giurisdizionali in questione. Secondo il Tar e il Consiglio di Stato (aditi per ottenere l'annullamento dei bandi dei nuovi concorsi pubblici indetti nel 2011), la scelta di bandire "nuovi" concorsi pubblici anziché utilizzare le graduatorie dei "medesimi" concorsi pubblici ancora vigenti, non era supportata da alcuna motivazione, e pertanto era illegittima alla luce dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria nel 2011.
A tale annullamento seguiva l'annullamento d'ufficio, in via di autotutela, da parte dell'Amministrazione medesima in merito ai restanti concorsi pubblici già banditi e in via di svolgimento (v. determinazione dirigenziale n. 760 del 23.04.2014). Nel suddetto provvedimento, l'Amministrazione pur adeguandosi al *dictum* giudiziale ed annullando tutti i concorsi pubblici per Dirigente, evidenzia peraltro che "***l'annullamento dei bandi di concorso di cui sopra non comporta l'obbligo incondizionato per l'Amministrazione di procedere allo scorrimento delle graduatorie precedenti, ancora vigenti***". Quindi l'Amministrazione aveva qui perfettamente compreso che i Giudici amministrativi annullavano quei "determinati" bandi di concorso, dopodichè **non imponevano all'amministrazione di utilizzare le graduatorie delle procedure**

esterne già vigenti (quindi neppure imponevano, fra tante graduatorie vigenti, quali utilizzare e quali no!)

Né tampoco può dirsi che le sentenze dei Giudici Amministrativi (Tar Lazio, Consiglio di Stato), che pure hanno annullato i nuovi concorsi, operano in assoluto una distinzione "qualitativa" ("***ontologica***") fra le graduatorie dei concorsi interni e quelle dei concorsi aperti all'esterno, contrariamente a quanto affermato dall'amministrazione resistente e contrariamente a quanto invece è stato fatto dal recente Tar Lazio nella sentenza impugnata. I giudici amministrativi dovevano solo pronunciarsi sul "*petitum*", e cioè l'ANNULLAMENTO DEI NUOVI CONCORSI: a tale stregua hanno ritenuto che le ragioni degli idonei collocati nelle graduatorie dei precedenti concorsi "aperti all'esterno" fossero maggiormente pertinenti al *petitum* medesimo: infatti, i nuovi concorsi erano "proceduralmente" identici a quelli precedenti aperti all'esterno, non a quelli riservati agli interni. Perciò, stante la maggiore affinità e somiglianza dei primi, rispetto agli ultimi, nel giudizio di comparazione con i nuovi concorsi, hanno ritenuto prevalenti le censure di alcuni idonei e non degli altri (collocati nelle graduatorie interne). Esaurito detto giudizio "ad oggetto limitato", resta **l'identità di fondo fra le graduatorie dei concorsi riservati ai dipendenti e quelle dei concorsi aperti all'esterno** (entrambe le tipologie di graduatorie originavano da un'unica procedura concorsuale, di cui alla DGC n. 729 del 10.12.2002).

Secondariamente, come si è detto **il Tar non ha affatto escluso "a priori" la possibilità di scorrimento relativamente alle graduatorie afferenti concorsi interni**, ma piuttosto ha ritenuto che, laddove l'Amministrazione decida di "bandire" nuovi concorsi pubblici, l'obbligo di motivazione di detta scelta è affievolito per via della ontologica diversità del "nuovo concorso pubblico" rispetto al "concorso interamente riservato al personale". Non è detto, tuttavia, che l'Amministrazione debba per forza "bandire" nuovi concorsi, piuttosto che avvalersi delle graduatorie già esistenti. Anzi, da questo punto di vista il Tar e il Consiglio di Stato – contrariamente a quanto ritenuto dalla recente sentenza impugnata - **hanno riconosciuto l'operatività della normativa "mille proroghe" con riferimento a tutte le graduatorie concorsuali, sia quelle afferenti concorsi aperti all'esterno sia quelle afferenti concorsi interamente riservati al personale o progressioni verticali dei dipendenti**. In tutti i casi, infatti, si tratterebbe di "**pubblici concorsi**" nella più lata accezione accolta dalla Corte di Cassazione e dal Consiglio di Stato (Cfr. **TAR LAZIO, sentenza n. 1889 del 20.02.2013**: "*L'articolo 3, comma 87, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), ha aggiunto, all'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il comma 5*-ter*, in forza del quale* 1.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'. *L'articolo 1, comma 4, del decreto legge n. 216 del 9 dicembre 2011, convertito dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, dispone 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, compresa la Presidenza del Consiglio dei Ministri'. *Da ultimo, l'art. 1, comma 388 della l. 24.12.2012, n. 228 (legge di stabilità 2013), ha ulteriormente prorogato, sino al 30 giugno 2013, il termine stabilito nel 2012. Pertanto,* ***non sussistono dubbi in merito alla perdurante vigenza delle graduatorie sulle quali si fondano le pretese di parte ricorrente****…*"; in modo analogo, cfr. **TAR LAZIO, sentenza n. 3444 del 17.04.2012; Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 6248 del 27.12.2013**).

Quindi lo scorrimento delle graduatorie afferenti anche selezioni riservate sarebbe certamente possibile, anziché bandire nuovi concorsi. Inoltre, la "nuova disciplina di regolamentazione" introdotta dall'Amministrazione (v. DG n. 331 del 28.09.2011), non concerne lo "scorrimento delle graduatorie", ma è vincolante solo rispetto all'indizione di "nuovi concorsi". Una volta che l'Amministrazione decidesse di avvalersi delle graduatorie già esistenti, **tale nuova disciplina sarebbe di per sé inapplicabile al predetto scorrimento**, escludendo ogni indebita "discriminazione" fatta "a priori" fra graduatorie di procedure "interne" e graduatorie di procedure "esterne".

Orbene, la scelta odierna dell'Amministrazione di rinunciare a bandire "nuovi concorsi" per reclutare dirigenti – quando bandire nuovi concorsi sarebbe teoricamente possibile, anche se andrebbe certamente motivato in modo rigoroso, puntuale e stringente -, non può non comportare il mantenimento dello "*status quo ante*", e cioè l'assetto originario composto dalle due distinte e coeve sub-procedure. Collocare oggi una "spaccatura" tra queste due coeve "sub-procedure", in nome della **normativa sopravvenuta** e del **giudicato** nascente dalle sentenze del Tar Lazio, significa applicare in modo distorto detta normativa sopravvenuta e, al contempo, eccedere dai limiti del giudicato stesso (dove oggetto del giudizio, si ripete, era il rapporto fra nuovo concorso e graduatorie preesistenti, e non anche la prevalenza di alcune graduatorie sulle altre).

Significativa, in proposito, è la circostanza che le graduatorie relative alle sub-procedure aperte all'esterno – che oggi si è fatto oggetto di scorrimento - riguardavano i vecchi "profili professionali" di cui alla succitata DGC n. 522 del 2004, non i nuovi profili professionali di cui alla DGC n. 194/2011. Il che dimostra che non vi è stata alcuna modifica sostanziale dei contenuti professionali dei suddetti profili. Pertanto, non vi è alcuna differenza ontologica fra la procedura riservata e quella aperta, posto che entrambe erano finalizzate alla copertura dei medesimi profili professionali, che oggi sono rimasti sostanzialmente immutati pur dopo la Delibera di Giunta n. 194/2011 succitata.

Quanto fin qui detto trova conferma proprio nelle sentenze del Tar aventi ad oggetto l'OTTEMPERANZA del giudicato afferente l'annullamento dei nuovi bandi di concorso pubblico per Dirigente indetti da Roma Capitale. Secondo le predette sentenze (**Tar Lazio, sez. II, n. 5900-2013**; **Tar Lazio, sez. II, n. 5901-2013**) "*reputa il Collegio che l'esatta ottemperanza alla sentenza n. 3529/2012 esiga che Roma Capitale si ridetermini espressamente in ordine alle modalità di assunzione finalizzate a coprire le vacanze di organico accertate dalla delibera n. 194/2011,* ***ma non imponga che essa provveda ad assumere i ricorrenti.*** *E' innegabile, infatti, che mentre l'annullamento del bando del concorso indetto nel 2011 ha sicuramente comportato per essi, il ripristino della* chance *di assunzione, derivante dall'inserimento in una graduatoria (tuttora, e, comunque, all'epoca per cui è causa), ancora valida ed efficace, non ha invece privato l'amministrazione, da un lato, della potestà di programmare le proprie assunzioni, in rapporto all'attuale assetto organizzativo, dall'altro, di provvedere alle eventuali necessità di personale dirigenziale* ***mediante modalità alternative allo scorrimento della graduatoria approvata il 12 giugno 2008****. L'amministrazione è cioè tuttora libera di rideterminarsi circa la necessità della copertura dei posti vacanti (scelta, come noto, ampiamente discrezionale, in quanto riconducibile al novero delle scelte organizzative di pertinenza del soggetto pubblico), mentre, nell'ipotesi in cui confermi la volontà di assumere, il 'riesercizio' del potere dovrà necessariamente avvenire nel solco di quanto rilevato da questo giudice circa il fatto che, in presenza di una pregressa graduatoria concorsuale ancora efficace, per un profilo del tutto analogo, e secondo omologhe modalità di selezione, la preferenza accordata all'indizione di un nuovo concorso pubblico risulta priva di adeguata motivazione. Nel caso di specie, pertanto, non è possibile escludere; - che Roma Capitale modifichi, in radice, le proprie scelte organizzative; - che* ***insista nella soluzione di indire un nuovo concorso ma che riesca a supportare tale scelta con una motivazione coerente con quelle esemplificate nella decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 14/2011****; - che provveda alla provvista del personale dirigenziale tuttora necessario i****n modo alternativo rispetto alla due soluzioni specificamente scrutinate dalla sentenza n. 3529/2012****. Quest'ultima, è bene precisare,* ***è una sentenza di annullamento e non di accertamento del diritto dei ricorrenti in ordine all'agognata assunzione****".*

Inoltre, come si è detto nel ricorso introduttivo, la Delibera di Giunta 331 del 2011 che disciplina le **nuove modalità di accesso alla Dirigenza di Roma Capitale**, mentre è vincolante nel caso in cui l'amministrazione decidesse di bandire nuovi concorsi, **non è vincolante affatto nel diverso caso di scorrimento di graduatorie approvate in esito alla disciplina contenuta in precedente atto regolamentare dell'ente**. Infatti, la proroga di vigenza delle graduatorie consente all'amministrazione di utilizzare,

appunto, graduatorie approvate in base ad una normativa che, nelle more, potrebbe nel frattempo essere mutata: a questo punto, o l'amministrazione valorizza la novità della nuova disciplina frattanto introdotta al fine di giustificare la necessità di bandire nuovi concorsi anzichè utilizzare graduatorie già esistenti, ovvero l'amministrazione decide di utilizzare graduatorie già esistenti, ma allora non potrà invocare la nuova normativa al fine di **discriminare fra graduatorie entrambe vigenti**. Ciò tanto più se la medesima amministrazione ha sempre deciso, fino ad oggi, di utilizzare le graduatorie attingendo dall'una e dall'altra in modo eguale. E' evidente che, se in base ad un atto regolamentare intervenuto successivamente all'approvazione delle graduatorie dell'uno e dell'altro tipo (le graduatorie sono del periodo 2006, 2007, 2008, la nuova regolamentazione è del 2011), si consentisse all'amministrazione non di "bandire" nuovi concorsi, ma di decidere di utilizzare **solo alcune graduatorie a discapito delle altre**, ciò produrrebbe una evidente distorsione nell'utilizzo delle graduatorie in quanto, a parità di graduatorie tutte vigenti e fino a quel momento trattate allo stesso modo, si decide di scegliere alcune graduatorie, dove sono inseriti nominativi già noti all'amministrazione, anziché altre, dando vita a quel fenomeno di "*spoil system*" che è vietato nell'ordinamento giuridico attuale!

Non è un caso che, nelle motivazioni della nota sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 14-2011, l'intervenuta modifica della normativa applicabile ai concorsi è considerata come ragione idonea a giustificare ex sé la necessità di "bandire" nuovi concorsi, ma non è affatto annoverata come idonea motivazione per decidere, fra più graduatorie vigenti, quali utilizzare e quali no!!!

Infine, nella medesima Delibera, oggetto di impugnazione avanti il Tar, l'Ente decideva di reclutare altri dirigenti sia tramite "MOBILITA' VOLONTARIA ESTERNA" sia tramite il conferimento di "INCARICHI DIRIGENZIALI A TEMPO DETERMINATO".

Poichè il Tar ha ritenuto già scadute le graduatorie in cui si trovano i ricorrenti odierni appellanti, ha perciò ritenuto "assorbite" le ulteriori censure dei ricorrenti, aventi ad oggetto sia la decisione di ricorrere alla mobilità volontaria esterna che l'attribuzione di incarichi dirigenziali a tempo determinato. Il Tar, inoltre, ha dichiarato "improcedibile" il ricorso per motivi aggiunti, avente ad oggetto le determinazioni dirigenziali di assunzione e le delibere di conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato.

Pertanto, in caso di accoglimento del presente appello e, correlativamente, del motivo principale del ricorso in primo grado, e cioè di ritenuta perdurante vigenza delle graduatorie in cui si trovano i ricorrenti e di asserita illegittimità della scelta

di non includerle nel piano assunzionale di cui alla Delibera n. 268-2014, si insiste di conseguenza anche nell'accoglimento delle ulteriori censure, contenute sia nel ricorso introduttivo che nei motivi aggiunti, aventi ad oggetto:

1) l'illegittimità dell'attribuzione di incarichi dirigenziali a tempo determinato;

2) l'illegittimità del ricorso alla procedura di mobilità volontaria esterna.

E ciò alla luce dei MOTIVI espressamente illustrati nel giudizio di prime cure, che qui si intendono integralmente richiamati e riproposti.

P.Q.M.

Voglia il Consiglio di Stato: 1) accogliere il presente appello e, per l'effetto, previa riforma della sentenza impugnata, in accoglimento del ricorso in primo grado annullare gli atti impugnati in quella sede; 2) accogliere il presente appello e, per l'effetto, previa riforma della sentenza impugnata, in accoglimento dei motivi aggiunti in primo grado annullare gli atti impugnati in quella sede; con vittoria di spese ed onorari, sia della presente fase che del precedente grado di giudizio, da distrarsi ai sottoscritti difensori.

Si depositano, unitamente al presente ricorso notificato:

1) copia autentica notificata della sentenza che si impugna;

2) fascicoli di parte (ricorso e motivi aggiunti) nel precedente grado di giudizio.

Ai fini del pagamento del contributo unificato, si dichiara che si tratta di ricorso in materia di rapporto di pubblico impiego, quindi è dovuto il contributo di euro 487,50.

Roma, lì 05.10.2015

Avv. Massimo Clemente ***Avv. Giuseppe Pio Torcicollo***

Si notifichi il suesteso atto a

1) ROMA CAPITALE, in persona del Sindaco *pro-tempore*, presso l'Avvocato **Carlo Sportelli**, al suo domicilio in Roma (RM), **via del Tempio di Giove n. 21**.

, presso gli Avvocati **Paolo Maria Montaldo e Katia Enei**, domiciliati in Roma (RM), **viale delle Milizie n. 38.**

Roma, 06.10.2015

Avv. Massimo Clemente **Avv. Giuseppe Pio Torcicollo**