

STUDIO LEGALE TORCICOLLO
00195 Roma (RM) – Circonvallazione Clodia n. 5
Tel. 06/37.51.99.32
Tel./Fax 06/87.77.77.77 - Cell. 338/22.87.651
Peo: avvocato@giuseppetorcicollo.it
Pec: giuseppetorcicollo@ordineavvocatiroma.org
Sito: www.giuseppetorcicollo.it

**TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
SEZIONE II LAVORO**

R.G. n. 15140/2020

G.U.: Dott.ssa QUARTULLI Renata

UDIENZA: 25.11.2021

NOTE CONCLUSIVE

Per: [REDACTED], rappresentati e difesi dal
sottoscritto avvocato Giuseppe Pio Torcicollo - **RICORRENTI** -

Contro: **CITTA' METROPOLITANA DI ROMA CAPITALE**,
rappresentata e difesa come in atti - **RESISTENTE** -

PREMESSO CHE

Con ricorso ex art. 414 cpc gli odierni ricorrenti, dipendenti della
odierna resistente, hanno dedotto quanto segue:

1) di aver partecipato a suo tempo alla selezione concorsuale
“riservata” ai dipendenti della ex Provincia di Roma (ora Città

1



Metropolitana di Roma Capitale), ai sensi e per gli effetti dell'art. 91, comma 3, del Testo Unico Enti Locali, per la copertura di n. 2 posti di “*Funzionario Servizi Tecnici cat. D*”, indetta con bando del 19.02.2008 (doc. 3), risultando “idonei non vincitori”, come da graduatoria approvata in data 25.05.2009 (doc. 4).

2) L'Ente, già nel Regolamento (doc. 2) disciplinante il Bando di concorso, aveva previsto la “vigenza triennale” della graduatoria ai fini della copertura di eventuali posti “vacanti e disponibili”.

3) Tale previsione, di per sé non comportante un “obbligo di scorrimento”, ma solo una “possibilità”, veniva di fatto recepita nelle Delibere di Fabbisogno triennali, tramite la espressa programmazione, per ciascun anno del triennio, della “*Gestione del Turn over*” e dello “*Scorrimento delle graduatorie in vigore nei limiti delle vacanze in organico e compatibilmente con le effettive esigenze dell'ente e delle risorse economico finanziarie*”: v., in particolare, la **Delibera del 18.03.2010 di cui al “doc. 6”**.

4) Tale ultima delibera era stata poi eseguita, fra il 2010 e il 2012, proprio per la graduatoria per cui è causa, così di fatto effettuando “plurimi scorrimenti”, fino all'idoneo posizionato al n. 18 della graduatoria medesima (cfr. doc. 7-9).

5) Dopo l'ultimo scorrimento avvenuto ad aprile del 2012, cioè in prossimità della scadenza del triennio di “vigenza ordinaria” della graduatoria, l'Ente, anche una volta cessato il lungo periodo transitorio durato da luglio 2012 fino al 31 dicembre 2015 (comportante il divieto a procedere a nuove assunzioni), non ha più provveduto ad effettuare ulteriori scorrimenti.



6) A partire dal 1 gennaio 2017, però, la facoltà assunzionale dell'Ente (ormai divenuto "Città Metropolitana di Roma Capitale") era nuovamente sussistente. **In data 03.10.2017, pertanto, il Consiglio Metropolitan di Roma Capitale approvava la Deliberazione n. 45 (doc. 19), "immediatamente esecutiva", e con essa il "punto n. 18" dell'OdG, avente ad oggetto: "Scorrimento graduatoria personale interno di cui alla D.D. n. 3379 del 25/05/2009 e impegno per nuove assunzioni".** In detta Delibera si afferma: "*...con Determinazione Dirigenziale del Servizio I Dipartimento I n. 3379 del 25/05/2009 è stata approvata una graduatoria afferente al ruolo di Funzionario Servizi Tecnici cat. D1, ad oggi vigente in virtù della proroga al 31 Dicembre 2017... ; che a tutt'oggi non è stato possibile attivare alcuna forma di assunzione e che i servizi di Viabilità, Edilizia Scolastica, Ambiente e, secondo quanto previsto art. 5 Legge 6 agosto 2015 (del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78) la Polizia Metropolitana sono in forte sofferenza per la copertura delle mansioni dei servizi ai cittadini...IMPEGNA la Sindaca della Città metropolitana di Roma Capitale Avv. Virginia a sostenere presso le sedi istituzionali la necessità di riaprire una stagione concorsuale nelle Città Metropolitane, dando priorità alle graduatorie ancora aperte e comunque per l'inserimento degli organici di funzioni tecniche e specialistiche".* Con tale atto l'Ente - attraverso il suo fondamentale organo di "indirizzo politico" - aveva impegnato la Sindaca a dare corso allo scorrimento della graduatoria, ritenuta ancora vigente per effetto della proroga legislativa, ma tale volontà restava priva di attuazione, al punto che, in data **21.03.2018** il Consiglio Metropolitan approvava la **MOZIONE n. 40 (doc. n. 20)**, avente ad oggetto "**Scorrimento graduatorie personale interno non**



dirigente e dirigente di cui alle D.D. 9811/2010, D.D. 1036/2012, D.D. 2106/2012, D.D. 2104/2012”, nella quale “...**RITENUTO** che alla luce di tali limitazioni la rotazione del personale possa efficacemente ottenersi **tramite lo scorrimento di graduatorie del personale interno**; **TENUTO CONTO** che con le D.D. (determinazioni dirigenziali del Dipartimento I – Servizio 1), sono state approvate le graduatorie afferenti ai vari ruoli in oggetto **ad oggi vigente in virtù della proroga al 31/12/2017**; **IMPEGNA la Sindaca della Città metropolitana di Roma Capitale, Avv. Virginia Raggi ad adottare gli atti di competenza propedeutici ai provvedimenti amministrativi per lo scorrimento delle graduatorie sopraccitate**”.

7) Nonostante tali atti, in data **21.06.2018** la Sindaca Metropolitana Avv. Virginia Raggi adottava il **DECRETO n. 53 (doc. 21)**, avente ad oggetto il “**Piano dei fabbisogni di personale relativo al triennio 2018-2020**”, e tuttavia, pur ribadendo l’enorme esigenza di coprire posti vacanti per effetto dello scorrimento delle graduatorie, in particolare **nel settore tecnico, rimandava l’adozione del piano assunzionale** adducendo l’esigenza di acquisire il parere positivo del Dipartimento della Funzione Pubblica circa la possibilità di scorrere le graduatorie come quella per cui è causa, relative a selezioni “riservate” al personale interno. Nella medesima Delibera, però, si dà atto della **sussistenza delle risorse** e della **esigenza di coprire dette posizioni vacanti**. Inoltre, i ricorrenti hanno allegato con dovizia di particolari l’esistenza di un **numero di posti vacanti nel profilo di “Funzionario Tecnico area D”** tale da assorbire interamente tutti gli idonei residuati nella graduatoria in oggetto (v.



le specifiche allegazioni, non smentite in alcun modo dalla convenuta).

8) La graduatoria per cui è causa è di fatto scaduta il 31.12.2018, e l'Ente è quindi responsabile di avere, attraverso il suo organo esecutivo (il "Sindaco"), "sopresseduto" rispetto all'impegno espresso ed affidato dall'organo di indirizzo qual è il "Consiglio Metropolitan" (che ha le stesse facoltà rimesse negli altri Enti alla "Giunta").

9) In punto di diritto, deducono i ricorrenti:

a) che vi è stata violazione delle norme disponenti la "proroga della vigenza delle graduatorie dei concorsi pubblici", atteso che, come chiarito da innumerevoli sentenze dei Tribunali e Corti di Appello, la graduatoria per cui è causa, pur essendo stata approvata nel 2009, e pur essendo afferente ad una "selezione interna", rientra nell'ambito di operatività delle norme recanti la suddetta "proroga".

b) La cd "riforma Brunetta" (art. 24 e 62 d.lgs. 150-2009), entrata in vigore per gli Enti locali dal 01.01.2011, disciplinava *pro futuro* le "progressioni verticali", cioè il passaggio del personale da un'area a quella superiore, ma la stessa non poteva certo impedire lo "scorrimento della graduatoria": la suddetta riforma, infatti, precludeva "nuovi bandi" di "selezione interna", ma non lo "scorrimento delle graduatorie già approvate", peraltro relativamente ad "impegni già assunti prima del 01.01.2011", come quello di cui alla Delibera del 10.03.2010, ovvero ad impegni sorti "dopo il 01.01.2011", ma durante la "ulteriore vigenza", per effetto della proroga, della graduatoria, come quello di cui alla Delibera del 03.10.2017 e alla successiva Mozione del 2018 (in tal senso, infatti, v. la copiosa giurisprudenza depositata afferente il medesimo



problema per procedure analoghe, secondo cui il diritto allo scorrimento se è sorto durante la vigenza della graduatoria non è travolto dalla medesima).

c) La stessa Corte Costituzionale ha sempre ammesso, per la tutela del “buon andamento della pubblica amministrazione”, concorsi “interamente riservati”. Il concorso per cui è causa, d'altronde, è un concorso “pubblico”, sia perché costituisce il passaggio da un'area all'altra, con effetto “novativo” sul rapporto di lavoro, sia perché è soggetto alle norme sui “concorsi pubblici” (DPR del 1994) e consta delle medesime prove dei concorsi pubblici (prova scritta, prova orale, titoli).

d) Il diritto soggettivo allo scorrimento era sorto per effetto dei suddetti presupposti: 1) vigenza della graduatoria, per effetto della “proroga” ad essa applicabile; 2) decisione assunta dall'Ente (prima nel triennio 2010-2012, poi nel periodo 2017-2018) di scorrere la graduatoria per la copertura dei posti vacanti.

Con memoria difensiva ex art 416 cpc, l'odierna resistente ha contestato, in fatto ed in diritto, le allegazioni dei ricorrenti, eccependo:

1) il difetto di giurisdizione del GO, poiché i ricorrenti non contestano le modalità di scorrimento della graduatoria, ma la scelta discrezionale di non coprire i posti vacanti tramite lo scorrimento della graduatoria.

2) Carenza di interesse ad agire. I ricorrenti, afferma la resistente, non possono chiedere lo scorrimento in date in cui (31.12.2017, 31.12.2018), per essi, la graduatoria per cui è causa era già divenuta



inefficace, non essendone mai stata prorogata la vigenza. La proroga, infatti, come affermato dai giudici amministrativi, si applica alle sole graduatorie dei “concorsi pubblici”.

3) Lo scorrimento della graduatoria per cui è causa, contrariamente a quanto asserito dai ricorrenti, e come affermato sempre dal giudice amministrativo, era precluso per effetto dell’entrata in vigore della cd “riforma Brunetta”, che impediva ormai anche di “scorrere le graduatorie” afferenti “selezioni interne”.

4) Il diritto allo scorrimento, in ogni caso, presuppone una compiuta e specifica “deliberazione” di “scorrimento”, e non è a tal fine sufficiente un atto meramente “programmatico”, quale la Delibera del Consiglio Metropolitan o la Mozione del medesimo Consiglio. Inoltre, secondo la resistente gli atti allegati al ricorso non contengono alcun riferimento allo scorrimento della specifica graduatoria per cui è causa: né quello di cui alla Delibera di Giunta Provinciale del 18.03.2010, né quello di cui alla Delibera del Consiglio Metropolitan del 03.10.2017, né quello di cui alla Mozione del 21.03.2018, né, infine, il Decreto della Sindaca Metropolitana del 21.06.2018.

Tutto ciò premesso, si formulano le seguenti

REPLICHE

1) Non sussiste il “difetto di giurisdizione”, atteso che i ricorrenti non si limitano a contestare la “scelta discrezionale” di “non coprire posti vacanti” tramite lo “scorrimento della graduatoria”, né censurano la scelta di coprirli “bandendo un nuovo concorso” o



tramite “incarichi ad interim”. In tali casi, non solo vi sarebbe difetto di giurisdizione, ma il ricorso sarebbe altresì infondato, mancando una “decisione di scorrimento” assunta dall’Ente. Al contrario, i ricorrenti allegano l’esistenza di una “decisione di scorrimento”, che individuano nei documenti allegati al ricorso. Viene quindi invocato il “diritto soggettivo” allo scorrimento, sulla base di una decisione assunta dall’Ente, essendo solo il giudice di merito (GO, non GA) chiamato a vagliare la fondatezza della suddetta allegazione.

2) Nessuna “carezza di interesse” ad agire dei ricorrenti, perché la graduatoria per cui è causa, come affermato pure – oltre che da decine di sentenze emesse in tutta Italia dai Tribunali e Corti di appello (v. le sentenze allegate) - dal Tar Lazio-Roma e dal Consiglio di Stato in fattispecie analoghe di Roma Capitale, non era affatto scaduta il 25.05.2012, poiché la “proroga” è **un istituto che si applica a tutte le graduatorie dei “concorsi pubblici” in senso lato, relativamente agli Enti soggetti a “limiti assunzionali”,** e tale era la ex Provincia di Roma nell’anno 2012, quando stava per scadere la graduatoria. Di ciò era ben consapevole l’ente odierno convenuto, altrimenti negli atti allegati del 2017 e 2018 non avrebbe espressamente invocato la “ulteriore vigenza” della graduatoria, per effetto delle “proroghe”!

4) L’impegno allo “scorrimento”, oltre ad essere espresso in termini generali nella Delibera del 2010, si declina invece in un **impegno specifico**, cioè riguardante proprio **la graduatoria per cui è causa, negli atti adottati nell’anno 2017 e nel 2018.** Ed infatti, contrariamente alla eccezione di controparte, **i suddetti atti fanno “specifico riferimento” alla graduatoria per cui è causa.** La Delibera del 2017 la menziona espressamente nell’oggetto, ed anche la Mozione del 2018 la menziona, facendo riferimento alle diverse



determinazioni dirigenziali del 2010-2012 che ne hanno disposto, già in passato, lo scorrimento.

5) Né rileva il fatto che i suddetti atti non specificano il numero dei posti da coprire e la data di decorrenza dell'inquadramento. Tale circostanza discende dal fatto che è certamente mancato un atto formale di "scorrimento", poiché gli atti "programmatici" non hanno trovato puntuale "esecuzione" da parte dell'organo chiamato a darvi attuazione. Ma questo non impedisce di individuare il diritto fatto valere, essendo esso afferente "posti vacanti" ben indicati nel ricorso. Nel suddetto ricorso, infatti, **si indicano esattamente "quanti" sono i posti di "funzionario tecnico" "lasciati vacanti", fra il 2012 e il 2017, per "pensionamento". E nel Decreto della Sindaca del 21.06.2018 si evidenzia che sussistono, ormai, tutte le risorse per coprire, al 100%, detti posti vacanti.** L'individuazione dei "posti rimasti vacanti", l'esistenza delle "risorse disponibili", **la "volontà" espressa dall'Ente di "colmare tali vacanze"**, sono tutti elementi che, uniti fra loro, cooperano per integrare **una "decisione di scorrimento" in sé compiuta e perfetta.** Se infatti l'Ente esprime l'impegno, entro la "vigenza della graduatoria", a "scorrere la medesima" relativamente alla "copertura dei posti vacanti", e se allo stesso tempo evidenzia la sussistenza delle "risorse disponibili", è evidente che può dirsi integrata la suddetta "decisione", sussistendo i presupposti di fatto: posti vacanti e risorse disponibili per la copertura di "tutti i suddetti posti". Come affermato dalla Corte di Appello di Roma nella **sentenza n. 4973/2017**, ai fini dell'insorgenza del "diritto soggettivo" all'inquadramento nei ruoli dell'area superiore, "sono sufficienti" i seguenti presupposti: a) perdurante vigenza della graduatoria; b) decisione assunta



dall'amministrazione di coprire il posto vacante; c) preferenza già espressa per lo scorrimento della graduatoria al fine della copertura dei posti vacanti, **senza alcuna necessità che l'Amministrazione "si determini ex novo" alla decisione di effettuare detto scorrimento**, cioè senza necessità che l'amministrazione adotti un "provvedimento formale" nel quale dichiara di avvalersi del suddetto scorrimento (*"...Non appare perciò condivisibile l'assunto contenuto nella sentenza impugnata secondo il quale sarebbe in ogni caso necessario un successivo provvedimento, sorretto da adeguata motivazione, con il quale si intenda dare corso allo scorrimento della graduatoria, in quanto trattasi di istituto già compreso dall'ordinamento positivo come regola generale per il reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche, che recede solo in presenza di speciali discipline di settore o di particolari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico la cui sopravvenienza, al di là dei richiami generici alla giurisprudenza amministrativa e del Supremo Collegio formatesi in materia, non è stata specificamente dedotta dalla difesa dell'amministrazione resistente..."*).

6) Nell'odierno ricorso, invece, oltre alla delibera del 2010, avente una valenza generale, si è allegata una specifica "decisione di scorrimento" quale è contenuta negli atti citati del 2017 e 2018, ovvero in anni in cui il "divieto" e qualunque "limite" ad "assumere" erano ormai cessati, potendo l'Ente coprire posti vacanti utilizzando le risorse delle cessazioni avvenute al 100%.

7) L'odierno ricorso è simile alle fattispecie definite nelle sentenze prodotte in allegato al ricorso. In particolare, sia nelle vicende riguardanti il personale del MIBACT, che in quelle riguardanti gli



idonei delle graduatorie interne per funzionario amministrativo, funzionario di polizia locale e per la dirigenza di Roma Capitale, i giudici di merito hanno accolto i suddetti ricorsi, **sulla base dell'“impegno generico” allo scorrimento**, senza che venisse a tal fine richiesto un “atto formale” di scorrimento, che di per sé avrebbe reso anche inutile il ricorso. Ad esempio, nella vicenda del personale del MIBACT, il semplice accordo del 2007 sulla “copertura del turnover” utilizzando le graduatorie dei concorsi interni banditi, è stato sufficiente perché il giudice di merito riconoscesse integrato un obbligo di scorrimento, al verificarsi della “vacanza del posto”; e così pure la mera “richiesta di coprire posti vacanti” formulata dal MIBACT al Dipartimento della Funzione Pubblica nel 2012, 2016, 2018 (al fine di ottenere le previste autorizzazioni), sono stati ritenuti atti sufficienti a determinare l'insorgenza di un diritto. Allo stesso modo, l'impegno del Comune di Roma ad “utilizzare la graduatoria” della selezione interna per il passaggio da C a D, per “coprire posti vacanti”, è stato ritenuto un atto sufficiente a far sorgere un diritto soggettivo, indipendentemente dalla mancata adozione di un “piano assunzionale” in senso stretto.

Del resto, la mancata adozione del suddetto piano assunzionale, da parte della Sindaca, nell'anno 2018, è dipeso proprio dalla incertezza di potere attuare quanto voluto dal Consiglio Metropolitan: di talchè, sussistendo i presupposti giuridici per dare corso al suddetto scorrimento (vigenza della graduatoria, inefficacia della riforma Brunetta rispetto allo scorrimento della odierna graduatoria), il suddetto scorrimento poteva aver luogo e l'Ente avrebbe potuto e dovuto attuare la “scelta discrezionale” effettuata dall'organo di indirizzo politico. Ed invero, come chiarito dalla Corte di



Cassazione, il “diritto allo scorrimento”, anche con riferimento alla copertura di “posti superiori vacanti”, presuppone una “decisione” dell’amministrazione, nel senso che, se non è previsto nel bando o in accordi collettivi, deve essere oggetto di una “scelta discrezionale” compiuta dall’organo di indirizzo dell’ente. E nel momento in cui il “Consiglio Metropolitan”, unico “organo di indirizzo” dell’Ente - avente i medesimi poteri della “Giunta” negli altri enti locali - ha “scelto” di effettuare lo “scorrimento”, esso ha dato mandato alla Sindaca proprio di effettuare l’adozione degli atti che avrebbero dato compiuta attuazione a detta scelta.

Le medesime sentenze allegate al ricorso, inoltre, hanno respinto la tesi secondo cui la cd. “riforma Brunetta” avrebbe impedito, ormai, lo “scorrimento delle graduatorie”, e ciò in quanto, come si è detto nel ricorso, la suddetta riforma non incide sulla utilizzazione delle graduatorie scaturite da bandi indetti in epoca antecedente, nulla di ciò essendo previsto nella legge medesima.

Si insiste, pertanto, nell’accoglimento del ricorso, con condanna alle spese, da distrarsi.

Si allega ulteriore giurisprudenza.

Roma, 15 novembre 2021

Avv. Giuseppe Pio Torcicollo

