

N. R.G. 2669/2017



TRIBUNALE ORDINARIO DI PADOVA

Verbale telematico della causa n. R.G. **2669/2017**

tra

e

MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA CULTURALI E DEL TURISMO MIBACT

Oggi 19 giugno 2018 innanzi al Dott. Francesco Perrone, sono comparsi:

per l'attore l'avvocato TORCICOLLO GIUSEPPE PIO;

per il convenuto l'avvocato Roberto Tasinato per il ministero beni culturali

sono personalmente presenti i signori

Il procuratore ricorrente deposita precedente del tribunale di Rovigo in particolare nel punto in cui invoca Cassazione di febbraio 2018 la quale precisa che ove il bando faccia menzione allo scorrimento, in merito a tale facoltà la pubblica amministrazione non conserva discrezionalità amministrativa.

Il procuratore resistente ribadisce la necessità dell'autorizzazione da parte del Dipartimento della funzione pubblica, nel caso di specie inesistente.

Il giudice decide come da sentenza letta in udienza.

Il Giudice Dott. Francesco Perrone





**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI PADOVA**

Il Giudice del Lavoro Dott. Francesco Perrone ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile di I° Grado iscritta al ruolo al n. 2669/2017 R.G., promossa da

[redacted] con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted], con il patrocinio dell'avv. TORCICOLLO

GIUSEPPE PIO

[redacted] con il patrocinio dell'avv. TORCICOLLO

GIUSEPPE PIO

[redacted], con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

I [redacted], con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted] con il patrocinio dell'avv. TORCICOLLO

GIUSEPPE PIO

[redacted] con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted], con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted] con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted] con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted] con il patrocinio dell'avv.

TORCICOLLO GIUSEPPE PIO

[redacted], con il patrocinio dell'avv. TORCICOLLO

GIUSEPPE PIO

contro



MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO MIBACT
(C.F. 80188210589), con il patrocinio dell'avv. GUERRIERO LUCIANA, elettivamente domiciliato in VIA DEL COLLEGIO ROMANO 27 00186 ROMA presso il difensore avv. GUERRIERO LUCIANA

Premesso che:

- i ricorrenti domandano: “1) IN VIA PRINCIPALE: accertare e dichiarare, con effetto costitutivo ex art. 63, c. 2, del T.U.P.I., il diritto: a) del ricorrente [REDACTED] ad essere inquadrato in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘ARCHITETTO’, con decorrenza dal 28.07.2013; b) della ricorrente [REDACTED] ad essere inquadrata in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘ARCHIVISTA DI STATO’, con decorrenza dal 19.12.2015; c) delle ricorrenti [REDACTED], ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘FUNZIONARIO BIBLIOTECARIO’, a decorrere dalla data del 19.12.2015; d) del ricorrente [REDACTED] ad essere inquadrato in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘CAPO TECNICO’, a decorrere dal 19.12.2015; e) dei ricorrenti [REDACTED], ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO ED ECONOMICO FINANZIARIO’, con decorrenza dal 19.12.2015; f) delle ricorrenti [REDACTED], ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, nel profilo professionale di ‘RESTAURATORE CONSERVATORE’, con decorrenza dal 19.12.2015; condannare il Ministero convenuto ad effettuare i predetti inquadramenti giuridici ed economici dalle suddette date e a effettuare la ricostruzione di carriera dei ricorrenti riconoscendo loro l’anzianità maturata in detta area III dalle date medesime e liquidando le differenze retributive spettanti, oltre interessi legali; 2) IN VIA SUBORDINATA: in caso di accertata impossibilità della resistente amministrazione di inquadrare i ricorrenti entro le date suindicate e di riconoscimento della proroga (fino al 31.12.2017) della validità delle graduatorie per cui è causa, accertare e dichiarare, con effetto costitutivo ex art. 63, c. 2, del T.U.P.I., il diritto dei ricorrenti ad essere inquadrati in Area III, posizione economica F1, ciascuno nel profilo professionale suindicato, con decorrenza dalla data del 31.12.2017, o altra data ritenuta utile; condannare il Ministero convenuto ad effettuare i predetti inquadramenti sia giuridici che economici dalla suddetta data e a effettuare la ricostruzione di carriera dei ricorrenti riconoscendo loro l’anzianità maturata in detta area III dal 31.12.2017, o altra data ritenuta utile, e liquidando le differenze retributive spettanti, oltre interessi legali. Con vittoria di spese e compensi del presente giudizio, oltre spese generali, IVA e CPA, da distrarsi a favore del sottoscritto avvocato, che si dichiara a tal fine antistatario”;

- il MIBACT domanda il rigetto del ricorso in quanto infondato in fatto e in diritto;
rilevato che:

- i ricorrenti, dipendenti del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (MIBACT), attualmente inquadrati nell’area professionale seconda (ex area “B”), hanno tutti partecipato ai corsiconcorsi, per titoli ed esami, per i passaggi interni dall’area “B” (ora area II), posizioni economiche B1, B2, B3, all’area “C” (ora area III), posizione economica C1, ai sensi e per gli effetti dell’art. 15 (“Passaggi interni”), comma 1, lettera A) (“Tra le aree”) del CCNL Ministeri 1998-2001;
- i suddetti bandi receprivano, a loro volta, il piano assunzionale per il triennio 2006-2008 del 22 dicembre 2005 (doc. 2 ricorrente), nonché gli accordi siglati fra amministrazione ed



- oo.ss. del 12 e 13 luglio 2007 (doc. 6 e 7 ricorrente), in base ai quali l'amministrazione manifestava l'intenzione di procedere all'inquadramento in area C di complessivi n. 920 dipendenti collocati nelle graduatorie regionali di merito, nonché di procedere, oltre all'inquadramento dei suddetti 920 vincitori, allo scorrimento delle graduatorie per la copertura dei posti che fossero divenuti in seguito vacanti, per cessazioni, dimissioni, mobilità, durante il periodo di vigenza delle graduatorie;
- con DPCM del 16 gennaio 2007 fu autorizzata l'assunzione, visti i limiti finanziari per il triennio 2007-2009, di soli 460 vincitori, ma il Mibact bandì comunque 920 posti, in coerenza con quanto poi disposto dall'accordo sindacale del 13 luglio 2007 (doc. 7 ricorrente) il quale prende atto che all'amministrazione resistente è stata concessa l'autorizzazione ad avviare le procedure per l'accesso alla posizione economica C1 di sole 460 unità e dispone che tali unità "*corrispondono al 50% di quanto richiesto dall'Amministrazione; poiché una richiesta integrativa è stata formulata, si metteranno a concorso i posti autorizzati, adeguando successivamente le assunzioni all'autorizzazione integrativa, per un numero totale di 920 [...] nei bandi di selezione sarà pertanto indicato il numero complessivo di posti (pari a 920 per tutti i profili professionali), la cui copertura sarà disposta nel rispetto delle norme di cui sopra [...]*";
 - in data 24.7.2007 venivano quindi pubblicati, tramite circolare n. 183, prot. n. 24649, n. 10 bandi per il passaggio dall'area B alla posizione economica C1, relativamente ai suddetti profili professionali (doc. n. 8): "Archeologo: posti a concorso 46; Architetto: posti a concorso 43; Archivista di Stato: posti a concorso 86; Bibliotecario: posti a concorso 138; Capo tecnico: posti a concorso 200; Funzionario amministrativo: posti a concorso 181; Esperto in comunicazione e informazione: posti a concorso 22; Informatico: posti a concorso 72; Restauratore conservatore: posti a concorso 83; Storico dell'arte: posti a concorso 49";
 - ciascuno dei 10 bandi all'art. 1 recita testualmente: "*nelle more del rilascio della autorizzazione richiesta ad estendere fino a 920 i posti complessivi per l'accesso alla posizione economica C1, come illustrato nelle premesse, l'Amministrazione potrà procedere all'inquadramento in ruolo delle prime [...] unità di personale collocate nelle varie graduatorie regionali, come risulta dalla colonna 3 del citato allegato 1. [...] Le restanti [...] unità di personale, che avranno anch'esse completato i percorsi formativi e superato gli esami finali, conseguiranno l'inquadramento in ruolo solo dopo la concessione a questa Amministrazione della suddetta autorizzazione*";
 - con decreto direttoriale del 20.12.2012, pubblicato con circolare n. 458 di pari data (doc. n. 12), poi rettificato con successivo decreto direttoriale dell'8.1.2013 (doc. n. 13), venivano approvate le graduatorie regionali di merito (vincitori e idonei) per i vari profili professionali di interesse, nonché le graduatorie regionali dei vincitori (relativamente ai posti autorizzati);
 - tutti i ricorrenti hanno superato, per la Regione Veneto, i predetti corsiconcorsi, collocandosi nelle relative graduatorie finali di merito nell'ambito dei 460 posti per i quali si era in attesa dell'autorizzazione (doc. n. 14), in particolare: la signora [REDACTED] A è collocata in posizione n. 5 e la signora [REDACTED] è collocata in posizione n. 6 della graduatoria regionale per il profilo professionale di RESTAURATORE CONSERVATORE; il signor [REDACTED] (posizione n. 3 della graduatoria regionale, alias posizione n. 15 della graduatoria unificata) è risultato idoneo per il profilo professionale di ARCHITETTO; la signora [REDACTED] (posizione n. 10) è risultata idonea per il profilo professionale di ARCHIVISTA DI STATO; la signora [REDACTED] (posizione n. 11 della graduatoria regionale, alias posizione n. 44 della graduatoria unificata) e la signora [REDACTED] (posizione n. 18 della graduatoria regionale, alias posizione n. 187 della graduatoria unificata) sono risultate idonee per il profilo professionale di FUNZIONARIO BIBLIOTECARIO; il signor [REDACTED] (posizione n. 12) è risultato idoneo per il profilo professionale di CAPO TECNICO; i signori [REDACTED]



[REDACTED], sono risultati idonei per il profilo professionale di
FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO ED ECONOMICO FINANZIARIO;

- le graduatorie per cui è causa, in forza del dettato legislativo ex art. 35 del testo unico sul pubblico impiego, sono certamente rimaste in vigore per 3 anni dalla data della loro approvazione, e cioè quanto meno fino al 19 dicembre 2015;
- tuttavia il ministero convenuto, in virtù del sopravvenire della cd. “riforma Brunetta” (d. lgs. n. 150 del 2009), si è visto negare dagli organi statali di controllo l’autorizzazione alla copertura dei posti banditi, all’infuori dei primi 460 posti già autorizzati nel 2007 nonostante le reiterate richieste in tal senso;
- a tale riguardo, i ricorrenti sostengono che in base all’esame complessivo della normativa vigente e all’interpretazione fornita dalla giurisprudenza di merito, il decreto legislativo n. 150 del 2009 e in particolare l’art. 24 e l’art. 62, mentre certamente escludono che per il futuro possano essere più “bandite” progressioni di area per mezzo di concorsi interamente riservati al personale interno, tuttavia non escludono che, durante la vigenza delle graduatorie approvate all’esito di concorsi banditi prima della sua entrata in vigore (1.1.2010), possa disporsi lo scorrimento delle graduatorie e l’assunzione degli idonei, essendo gli effetti dei bandi e degli accordi antecedenti al 2010 interamente regolati dalla legge vigente al momento della emanazione dei bandi stessi e della stipula dei suddetti accordi, non dalla legge successiva;
- i ricorrenti sostengono inoltre che la c.d riforma Brunetta, seppure immediatamente vigente e cogente dall’1 gennaio 2010, non potrebbe travolgere posizioni di diritto soggettivo pieno ormai già consolidate in loro favore sulla base delle disposizioni contenute nei bandi e nei precedenti accordi sindacali;
- domandano pertanto la pronuncia di una sentenza costitutiva che ne disponga l’inquadramento in area superiore, in via principale con decorrenza dalla data di scadenza della vigenza ordinaria delle graduatorie (19.12.2015), in via subordinata, con decorrenza dal 31.12.2017, ovvero da altra data ritenuta utile, in ragione della possibile ultra-vigenza delle graduatorie per effetto della proroga contenuta nella legge di bilancio per il 2017;
- il Mibact oppone di non poter procedere al passaggio dall’area B all’area C –nell’ambito dei posti disponibili in organico per l’esclusiva ragione del diniego opposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, motivato dall’entrata in vigore della l. n. 150/09 c.d. “Riforma Brunetta” la quale non consentirebbe la copertura di posti disponibili nell’organico facendo ricorso a graduatorie di concorsi esclusivamente riservati al personale interno;

quanto al merito della causa, ritenuto che:

- le questioni dirimenti ai fini della decisione del caso di specie sono essenzialmente due: a) se la regola della necessità del concorso pubblico aperto all'esterno prevista dall'art. 62 del c.d decreto Brunetta sia applicabile *ratione temporis* al caso di specie; b) se il diniego dell'autorizzazione alla copertura dei posti messi a concorso frapposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica sia di per sé elemento sufficiente ad escludere lo scorrimento della graduatoria e l’inquadramento in area superiore dei ricorrenti;
- quanto al profilo sub a), è principio del tutto consolidato nella giurisprudenza di legittimità consolidatasi in materia di concorsi interni indetti dal datore di lavoro pubblico privatizzato per la copertura di posti di una determinata area di inquadramento contrattuale che la pubblicazione di un bando che "*contenga tutti gli elementi essenziali (numero dei posti disponibili, qualifica, modalità del concorso, criteri di valutazione dei titoli, ecc.), prevedendo, altresì, il riconoscimento del diritto del vincitore del concorso di ricoprire la posizione di lavoro disponibile e la data a decorrere dalla quale è destinata ad operare giuridicamente l'attribuzione della nuova posizione [...]*" costituisce "*una offerta al pubblico, che impegna il datore di lavoro non solo al rispetto della norma con la quale esso*



stesso ha delimitato la propria discrezionalità, ma anche ad adempiere l'obbligazione secondo correttezza e buona fede, sicché il superamento del concorso, indipendentemente dalla successiva nomina, consolida nel patrimonio dell'interessato l'acquisizione di una situazione giuridica individuale, non disconoscibile alla stregua della natura del bando, né espropriabile per effetto di diversa successiva disposizione generale, in virtù del disposto dell'art. 2077 c.c., comma 2" (v. Cass. n. 18685/15, 14275/14, 14397/15 25045/11). Tale ricostruzione dogmatica è coerente con la privatizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione, nell'ambito del quale la pubblica amministrazione "opera con la capacità del datore di lavoro privato nell'ambito di un rapporto contrattuale paritario tale che, non configurandosi in capo ai dipendenti situazioni di interesse legittimo di diritto pubblico, la posizione degli stessi è integralmente riportabile alla categoria dei diritti soggettivi o, a fronte di specifici poteri discrezionali, degli interessi legittimi di diritto privato, pur sempre, comunque, riconducibili alla categoria dei diritti di cui all'art. 2907 c.c." (v. Cass. ss.uu. n. 14625/2003, Cass. 14478/09, Cass. n. 3880/2006). Da quanto detto discende altresì il diritto al risarcimento del danno in forma specifica anche con pronuncia costitutiva consentita dall'art. 63 del d.lgs 165/01 degli interessati in conseguenza di un accertato inadempimento da parte del datore di lavoro (v. sentenza del Tribunale di Venezia del n. 336 del 30 maggio 2018);

- applicando gli enunciati principi al caso di specie, dalla lettura dei 10 bandi per il passaggio dall'area B alla posizione economica C1 risulta che in essi sono specificamente indicati numero dei posti disponibili, qualifica, modalità del concorso, criteri di valutazione dei titoli, e ogni altro elemento necessario a costituire in capo al vincitore del concorso un vero e proprio diritto soggettivo di ricoprire la posizione oggetto di concorso;
- ne discende che in applicazione il principio generale *tempus regit actum* devono trovare applicazione le norme legislative e secondarie vigenti alla data di approvazione del bando il quale, come detto, rappresenta la fonte costitutiva del diritto al passaggio alla posizione economica superiore;
- a tale proposito, come noto, in data 15.11.2009 è entrato in vigore il decreto legislativo n. 150/2009 (c.d decreto Brunetta), ai sensi del cui art. 62 (con cui si è introdotto il comma 1-bis nell'art. 52 del D.Lgs. 165/01) "*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*". Inoltre, ai sensi dell'art. 24 del medesimo testo legislativo, "*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*";
- trattandosi di fonte legale sopravvenuta rispetto alla data di approvazione dei 10 bandi per il passaggio dall'area B alla posizione economica C1, in assenza di clausola di retroazione, le disposizioni normative ivi stabilite non possono trovare applicazione che per l'avvenire, in conformità a quanto stabilito in via generale dall'art. 11 disp. att. c.c.;
- non vale ad inficiare tali conclusioni il rilievo secondo cui le graduatorie sarebbero state approvate - e poi prorogate - in data successiva all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 150/2009, atteso che la funzione della graduatoria, la cui natura è quella di atto integrativo dell'efficacia del bando (v. sentenza del Tribunale di Parma n. 117/18 e della Corte d'Appello di L'Aquila n. 1194/15), è semplicemente quella di esplicitare e formalizzare la situazione di fatto e di diritto risultante dall'applicazione delle clausole del bando di gara così da disporre la concreta efficacia, non quella di concorrere all'integrazione di ulteriori



- fatti costitutivi del diritto in capo al candidato che dimostri di possedere i requisiti previsti dal bando medesimo;
- quanto poi alla vigenza delle graduatorie di concorso pubblico, il termine ordinario è di 3 anni ai sensi dell'art. 35, comma 3 ter del d.lgs n. 165/01. Pertanto, le graduatorie approvate con decreto direttoriale del 20.12.12 hanno mantenuto in via ordinaria la loro validità fino al 19.12.15. Alle predette graduatorie è inoltre applicabile la proroga fino al 31.12.16 di cui all'art. 1 co. 4 del d.l. 216/11, conv. in l. 14/12. Come già condivisibilmente ritenuto dal Tribunale di Roma con sentenza n. 9960/14 e dal Tribunale di Venezia con sentenza n. 336/2018, il tenore letterale della rubrica recita "*Disposizioni urgenti in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi*", senza limitazione alcuna riferita al tipo di concorso e nel rilievo di ordine sistematico secondo cui la *ratio legis* della norma – individuabile nella garanzia dell'economicità e del buon andamento dell'azione della p.a. – non giustificherebbe una interpretazione restrittiva della norma come riferita esclusivamente alle graduatorie dei vincitori con esclusione degli idonei;
 - peraltro, nel caso di specie neppure è possibile ritenere che i ricorrenti, inseriti nelle graduatorie così come definitivamente approvate, possono essere considerate semplicemente degli "idonei", anziché veri e propri "vincitori", atteso che sulla base di quanto risultante dalla DPCM del 16 gennaio 2007 è possibile evincere che, nonostante fosse stata allora autorizzata l'assunzione di soli 460 candidati in ragione dei limiti finanziari per il triennio 2007-2009, il Mibact bandì comunque 920 posti, sull'assunto che mentre i primi 460 classificati avrebbero ottenuto l'inquadramento non appena conclusi i concorsi ed approvate le relative graduatorie (essendoci già le relative risorse nel triennio 2007- 2009), i restanti ulteriori 460 classificati avrebbero ottenuto l'inquadramento solo una volta acquisita l'autorizzazione degli organi di controllo della spesa del personale;
 - deve pertanto concludersi sul punto escludendo che possa trovare retroattivamente applicazione al caso di specie la disciplina prevista dal decreto legislativo n. 150/2009 nella parte in cui stabilisce, ai fini che in questa sede rilevano, che la copertura dei posti disponibili nella dotazione organica e il passaggio fra aree può essere realizzata solo per mezzo di concorsi pubblici con riserva non superiore al 50% a favore del personale interno;
 - quanto alla questione sub b), in tema di scorrimento della graduatoria atto a consentire la stipula di contratti di lavoro con candidati non vincitori ma idonei fino all'esaurimento "per scorrimento" della graduatoria dei posti messi a concorso, la Corte di Cassazione con sentenza pronunciata a sezioni unite n. 19595/12 ha stabilito che "*il fenomeno consente la stipulazione del contratto di lavoro con partecipanti risultati idonei e non vincitori in forza di eventi successivi alla definizione del procedimento concorsuale con l'approvazione della graduatoria. Ciò può avvenire o in applicazione di specifiche previsioni del bando, contemplanti l'ammissione alla stipulazione del contratto del lavoro degli idonei fino ad esaurimento dei posti messi a concorso; ovvero perché viene conservata (per disposizione di atti normativi o del bando) l'efficacia della graduatoria ai fini dell'assunzione degli idonei in relazione a posti resisi vacanti e disponibili entro un determinato periodo di tempo [...]. Queste Sezioni Unite, inoltre, hanno precisato che l'operatività dell'istituto presuppone necessariamente una decisione dell'amministrazione di coprire il posto utilizzando la graduatoria rimasta efficace (si deve trattare di posti non solo vacanti, ma anche disponibili, e tali diventano sulla base di apposita determinazione), decisione che, una volta assunta, risulta equiparabile all'espletamento di tutte le fasi di una procedura concorsuale, con l'identificazione degli ulteriori vincitori*";
 - pertanto qualora sussistano congiuntamente i due presupposti richiesti dalla suprema Corte, consistenti rispettivamente nell'esistenza sia di una specifica clausola del bando che dispone lo scorrimento della graduatoria fino all'esaurimento dei posti messi a concorso, sia di una decisione dell'amministrazione diretta a coprire il posto non assegnato utilizzando la graduatoria rimasta efficace, la pubblica amministrazione è obbligata a provvedervi. È



peraltro riscontrabile un secondo orientamento giurisprudenziale di legittimità alla luce del quale è sufficiente la sussistenza in via alternativa anche di uno solo di tali due presupposti al fine di dar luogo allo scorrimento della graduatoria (v. Cass. sentenza del 2.9.2010 n. 19006);

- nel caso di specie, il dovere di procedere allo scorrimento della graduatoria è espressamente stabilito dall'art. 2 dell'accordo sindacale del 12 luglio 2007 (doc. 6), la cui applicazione è espressamente richiamata da ciascuno dei 10 bandi di cui è causa (doc. 8);
- quanto alla decisione dell'amministrazione resistente di coprire i posti ulteriori rispetto ai 460 oggetto di autorizzazione da parte del DPCM del 16 gennaio 2007, essa risulta espressa sia nel provvedimento della Direzione Generale Organizzazione del 23 marzo 2016 (doc. 18), sia nel provvedimento del 5 marzo 2018 (doc. 41);
- tanto premesso, risulta che l'autorità governativa abbia negato il rilascio dell'autorizzazione alla riqualificazione dei ricorrenti per l'esclusiva ragione che, a giudizio del Dipartimento della Funzione Pubblica, ciò sarebbe stato impedito dall'entrata in vigore delle disposizioni limitative previste dal decreto legislativo n. 150/2009, non invece da ragioni di controllo della spesa, come invece emerge dal testo del DPCM 16.1.07 di autorizzazione alla copertura di 460 posti (doc. 4). La pubblica amministrazione resistente pretende di condizionare al rilascio di tale autorizzazione amministrativa l'insorgenza del diritto soggettivo che discende dal bando. Tuttavia, deve essere rilevato che il bando reca una duplice natura giuridica: quella di provvedimento amministrativo, quale atto del procedimento di evidenza pubblica del quale regola il successivo svolgimento, e quella di atto negoziale, in quanto proposta al pubblico sia pure condizionata all'espletamento della procedura concorsuale e all'approvazione della graduatoria; analoga duplicità presenta l'atto di approvazione della graduatoria, che costituisce, ad un tempo, il provvedimento terminale del procedimento concorsuale e l'atto, negoziale, di individuazione del futuro contraente (v. Cass. 1399/09);
- come ritenuto dal Tribunale di Venezia con sentenza n. 336/2018, la natura di provvedimento amministrativo del bando spiega e giustifica la sua soggezione a controlli ed autorizzazioni da parte di altre Amministrazioni. Nel caso di specie, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha negato l'autorizzazione per aver compiuto un errore di diritto nel dare applicazione alle disposizioni del decreto legislativo n. 150/2009, interpretandole come se esse avessero effetto retroattivo, e quindi fondando il diniego su motivi che nulla hanno a che vedere con la necessità di effettuare un legittimo controllo della spesa pubblica o di altri motivi comunque connessi alle ragioni giustificative dell'attribuzione di tale potere di controllo esterno;
- ne consegue pertanto che il giudice, accertata la sussistenza dei presupposti previsti dalla legge ai fini dello scorrimento delle graduatoria, può prescindere dall'omesso diniego dell'autorizzazione governativa alla copertura degli ulteriori posti non oggetto di assegnazione. Tale diniego, inserendosi nell'ambito della procedura alla stregua non di atto amministrativo di macro organizzazione, bensì quale atto gestorio del rapporto giuridico intersoggettivo, non è suscettibile di disapplicazione, bensì di diretta declaratoria di nullità alla luce dei principi generali del diritto privato, i quali disciplinano i rapporti di lavoro privatizzati alle dipendenze della pubblica amministrazione;
- da ultimo va evidenziata la perdurante scopertura organica e la capienza finanziaria quali dati che emergono da svariati atti amministrativi adottati dall'amministrazione resistente, da ultimo il provvedimento della Direzione Generale Organizzazione del 5 marzo 2018 (doc. 41);
- pertanto in ultima sintesi i ricorrenti tutti, in quanto risultati idonei nella graduatoria di merito dei concorsi in questione e rientranti nel numero dei posti messi a concorso in via diretta o per effetto di scorrimento della graduatoria in relazione ai posti resisi via via vacanti nel termine di validità della graduatoria ed entro il numero di quelli banditi, hanno



diritto ad essere considerati vincitori del concorso derivando il loro diritto dai bandi di concorso e dagli accordi sindacali presupposti e non rilevando nei loro confronti la mancanza di autorizzazione da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica ed anzi costituendo essa un comportamento illegittimo in quanto motivato sulla scorta di una legge successiva e non retroattiva;

- è pertanto accertato il diritto dei ricorrenti ad essere inquadrati in area III posizione economica F1 con i profili per ciascun ricorrente indicati in ricorso e con decorrenza dal 19.12.15 quale data di scadenza del termine ordinario di validità delle graduatorie nonché alla conseguente ricostruzione della carriera e al pagamento delle differenze retributive conseguenti;
- le spese di lite sono compensate nella misura della metà in ragione della novità della questione e dei contrasti giurisprudenziali ravvisabili in materia, e si liquidano come in dispositivo.

PQM

Il Giudice, definitivamente pronunciando, così provvede:

- accerta il diritto di ciascun ricorrente ad essere inquadrato in Area III – posizione economica F1 nel profilo professionale per ciascun ricorrente indicato al punto 1 delle conclusioni in epigrafe riportate con decorrenza dal 19.12.15;
- condanna il MIBACT ad effettuare i suddetti inquadramenti con effetti giuridici ed economici dalla data su indicata nonché ad effettuare la ricostruzione di carriera di ciascun ricorrente e a versare a ciascuno le conseguenti differenze retributive maturate oltre alla maggior somma tra interessi legali e rivalutazione monetaria dal maturato al saldo;
- condanna il ministero resistente alla rifusione delle spese di lite quantificate in euro 8000,00, oltre spese generali, Iva, cpa.

Padova, 19.6.2018

Il giudice del lavoro Dott. Francesco Perrone

