

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

RICORSO

Per:

1. Intotero Roberto, C.F. NTT RRT 71L13 H501R, nato a Roma il 13.07.1971, residente in Roma, - 127

§§§§§

tutti elettivamente domiciliati in Roma Piazza SS. Apostoli n. 81, presso lo studio dell'avv. Sigismondo Meyer von Schauensee (C.F. MYR SSM 57A11 H501E) che li rappresenta e difende congiuntamente e disgiuntamente all'avv. Francesco Vincenti (C.F. VNC FNC 65B13 F842M) giusta procura apposta in calce al presente ricorso

RICORRENTI

CONTRO

Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza, in persona del rappresentante legale pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso cui è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12

RESISTENTE

NONCHE' CONTRO

- **Amodeo Massimiliano**, residente in Carini (PA), viale del Levante, 46, cap 90044
- **Listo Fabio**, residente in Noto (SR) via Tamagnino, 27, cap 96017
- **Vaselli Filippo**, residente in Pistoia, via Toscanini, 8 cap 51100

CONTROINTERESSATI

PER L'ANNULLAMENTO - PREVIA SOSPENSIVA

del bando di concorso interno, per titoli ed esame scritto, a 136 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vicesovrintendente del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato, indetto con D.M. 1° febbraio 2012, pubblicato sul Bollettino Ufficiale del Personale del Ministero dell'Interno del 6 febbraio 2012 (supplemento straordinario n. 1 / 4), nonché di ogni altro atto o provvedimento ad esso presupposto, consequenziale o comunque connesso

E PER IL RISARCIMENTO

di tutti i danni derivanti dall'esecuzione del provvedimento illegittimo.

FATTO

1. I ricorrenti indicati in epigrafe dal n. 1 al n. 87, nella loro qualità di appartenenti alla Polizia di Stato, hanno partecipato al

concorso interno, per titoli di servizio ed esame scritto, a 116 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice Sovrintendente della Polizia di Stato, riservato al personale del ruolo degli assistenti ed agenti in possesso dei requisiti di cui all'art. 2 del D.M. 23 luglio 2009, pubblicato, in data 20 agosto 2009, sul Bollettino Ufficiale del Personale del Ministero dell'Interno supplemento straordinario n. 1/24;

2. i suindicati ricorrenti **risultano essere tutti idonei non vincitori**, come da graduatoria emessa con D.M. n. 333-B/12.O.4(09)/7312 del 02.11.2011, pubblicata sul Bollettino Ufficiale del Personale, Supplemento Straordinario n. 1/27, del 03.11.11, rettificata con D.M. n. 333-B/12.O.4(09)/7622 del 14.11.11, pubblicata sul Bollettino Ufficiale del Personale, Supplemento Straordinario n.1/29, del 15.11.11; ulteriormente rettificata con D.M. n. 333-B/12.O.4(09)/8369 del 28.11.11, pubblicata sul Bollettino Ufficiale del Personale, Supplemento Straordinario n.1/30, del 29.11.11, che si produce (doc.2);
3. Gli istanti indicati in epigrafe dal n. 88 al n. 102, nella loro qualità di appartenenti alla Polizia di Stato, hanno partecipato sia al concorso interno, per titoli di servizio ed esame scritto, a 108 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la

nomina alla qualifica di vice Sovrintendente della Polizia di Stato, riservato al personale del ruolo degli assistenti ed agenti di cui al D.M. 19 settembre 2008, come da graduatoria emessa con D.M. n. 333-B/12.O.4(08)/4483 del 07.05.2010, sia al successivo concorso interno a 116 posti, sopra specificato, **risultando idonei non vincitori** in entrambi i concorsi (doc.3);

4. I ricorrenti indicati in epigrafe dal n. 103 al 128, nella loro qualità di appartenenti alla Polizia di Stato, hanno partecipato al concorso interno, per titoli di servizio ed esame scritto, a 108 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice Sovrintendente della Polizia di Stato, riservato al personale del ruolo degli assistenti ed agenti di cui al D.M. del 19 settembre 2008.
5. I predetti ricorrenti **risultano idonei non vincitori**, come emerge dalla graduatoria di cui al D.M. N° 333-B/12.O.4(08)/4483 del 7 maggio 2010, pubblicata sul Bollettino Ufficiale del Personale, Supplemento Straordinario n. 1/18 del 7 maggio 2010.
6. Non essendo state, le predette graduatorie oggetto di scorrimento, con diffida ritualmente notificata al Ministero dell'Interno in data 3 gennaio 2012 (doc.4), i ricorrenti medesimi chiedevano al Ministero resistente di volere disporre "il diritto

allo scorrimento della graduatoria pubblicata il 7 maggio 2010 e di quella pubblicata il 3 novembre 2011 e successive rettifiche, con espresso avvertimento che il mancato riscontro della predetta istanza, nei termini di legge, da parte dell'Amministrazione destinataria "si sarebbe inteso quale silenzio – rigetto della stessa".

7. Ad oggi l'istanza è rimasta priva di riscontro alcuno di talché deve intendersi formato il così detto silenzio – rigetto.
8. In data 28.10.2009, il Ministero dell'Interno ha reso noto che, relativamente al ruolo dei vice sovrintendenti risultava al 31.12.2008 una vacanza organica di 4359 unita nel ruolo sovrintendenti (doc.5);
9. In data 10.01.2012, il quotidiano nazionale "**Corriere della Sera**" ha pubblicato la notizia secondo la quale, secondo la relazione presentata innanzi alla Commissione bilancio e giustizia del Senato dal vice Capo della Polizia Prefetto Francesco Cirillo, risulta un vuoto di organico nel ruolo dei Sovrintendenti di Polizia di 7143 unità. Dati aggiornati al 31.12.2011 (doc.6);
10. Il bando precedente a quello del 2008, riservato al personale del ruolo degli agenti ed assistenti è stato indetto con D.M. del 30.12.04; i posti disponibili a tale data risultavano

essere complessivamente 5464; mentre, quelli messi a bando sono stati pari a 1640, successivamente elevati a 2007 per effetto di devoluzione di 367 posti dal concorso riservato agli assistenti capo indetto con D.M. del 30.01.03, eseguita in virtù dell'art.24 quater del DPR 335/82;

11. I bandi precedenti a quello indetto con D.M. del 2004, risultano risalire al 1999;
12. Con D.M. 1° febbraio 2012, n. 333-B/12.04. 12/694 (doc.1), pubblicato sul Bollettino Ufficiale del Personale del Ministero dell'Interno del successivo 6 febbraio (supplemento straordinario n. 1/4), il Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza, ha bandito un concorso interno, per titoli ed esame scritto, a 136 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato riservato al ruolo agenti assistenti della Polizia di Stato.

§§§§§

E' interesse degli odierni ricorrenti impugnare il predetto bando, palesemente illegittimo, per i seguenti motivi:

DIRITTO

1 Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza ed ingiustizia manifesta, violazione e falsa applicazione dell'art. 12 comma 2 del D.Lgs. 53/01, dell'art. 24 quater del D.P.R. 335/82, così come sostituito dall'art. 2 comma 1 lett. a del D.Lgs. 53/2001.

L' art. 24 quater del DPR 335/82 recita:” *L'accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato avviene:*
a) nel limite del sessanta per cento dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso interno per titoli e superamento di un successivo corso di formazione professionale, della durata non inferiore a tre mesi, riservato agli assistenti capo che ricoprono, alla predetta data, una posizione in ruolo non inferiore a quella compresa entro il doppio dei posti riservati per tale concorso; b) nel limite del restante quaranta per cento dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno, mediante concorso interno per titoli ed esame scritto, consistente in risposte ad un questionario, articolato su domande tendenti ad accertare prevalentemente il grado di preparazione professionale, della durata non inferiore a tre mesi, riservato al personale del ruolo degli agenti e assistenti che abbia compiuto quattro anni di effettivo servizio. 5. I posti rimasti scoperti nel concorso di cui al

comma 1, lettera b), sono devoluti, fino alla data di inizio del relativo corso di formazione professionale, ai partecipanti del concorso di cui al comma 1, lettera a), risultati idonei in relazione ai punteggi conseguiti. Quelli non coperti per l'ammissione al corso di formazione professionale di cui al comma 1, lettera a), sono devoluti, fino alla data di inizio del relativo corso di formazione, agli idonei del concorso di cui alla successiva lettera b)”.

L'art. 12 del D.Lgs 53/2001 recita : 1. **Nella prima applicazione del presente decreto, per i posti disponibili dal 31 dicembre 2000 al 31 dicembre 2004, le aliquote di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti sono fissate, in deroga a quanto previsto dall'articolo 24-quater, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, come modificato dell'articolo 2, comma 1, lettera a) del presente decreto, nel settanta per cento per il concorso di cui al medesimo articolo 24-quater, comma 1, lettera a), e nel trenta per cento per quello di cui alla successiva lettera b).**

2. I concorsi di cui al comma 1 sono indetti annualmente per tutti i posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno”.

In relazione a quanto previsto dal suddetto art. 12, l'Amministrazione ha dichiarato di essere vincolata secondo le disposizioni vigenti ad un vero e proprio obbligo di indire solo nuovi concorsi per l'accesso al ruolo dei sovrintendenti. Tale interpretazione appare del tutto infondata e fuorviante. Invero tale norma, di carattere meramente transitorio, deve essere intesa non certo quale regola ineluttabile da applicare in modo imprescindibile, senza tener conto di tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti nella concreta situazione a prescindere dalle circostanze di tempo e dall'attuale contesto socio economico.

La ratio dei concorsi annuali di cui al citato art. 12, del D.Lgs. 53/2001 risiede nella volontà del legislatore di coprire “i posti disponibili dal 31 dicembre 2000 al 31 dicembre 2004”, al fine di indurre l'Amministrazione competente a risolvere la questione delle vacanze di organico entro il 2005. E ciò nel tentativo di tutelare, (introducendo un principio di annualità), le legittime aspettative di tutti coloro che ogni anno maturano l'anzianità necessaria per poter partecipare al concorso, individuata in “ 4 anni di effettivo servizio”.

Di fatto poi la norma non è stata mai applicata. La cadenza annuale con cui si sarebbero dovuti bandire i concorsi non è stata rispettata, creando così, ad oggi, un vuoto d'organico di 7143

unita. Un illegittimo e ingiustificabile comportamento che ha prodotto un ritardo di 10 anni ormai incolmabile, se non con provvedimenti di natura straordinaria.

Non si può fare a meno, dunque, di ravvisare e portare all'attenzione di questo Tribunale la condotta illogica e fuorviante dell'Amministrazione che spogliandosi di ogni potere discrezionale in merito ad un possibile e quanto mai opportuno scorrimento, in presenza di ben due graduatorie efficaci, ha ritenuto di bandire un nuovo concorso perché, a suo dire, sarebbe vincolata ad applicare rigidamente l'articolo 12 comma 2 del D.Lgs. 53/2001, una norma che negli anni precedenti invece ha ritenuto di disattendere costantemente.

Secondo la stessa Amministrazione (doc. 7) i particolari meccanismi di avanzamento disciplinati dall'art. 24 quater del DPR 335/82 e in via transitoria dall' art. 12 del D.Lgs. 53/2001 impongono il rispetto di meccanismi ideati al solo scopo di tutelare le aspettative di coloro che ogni anno acquisiscono il requisito dei 4 anni di effettivo servizio per aspirare all'immissione al ruolo. Di fatto però, l'Amministrazione ha illegittimamente violato e tradito questo principio, omettendo di pubblicare i bandi di concorso nei tempi previsti dalla norma, impedendo così a tutti coloro che nel tempo maturavano il diritto, compresi i ricorrenti, di avere quelle

opportunità di avanzamento di carriera che quella norma transitoria, così per come era stata concepita, avrebbe dovuto garantirgli. Il risultato, dunque, è quello di aver danneggiato irrimediabilmente un'intera categoria oltre che gli odierni ricorrenti i quali hanno subito illegittimamente una perdita di numerose chance, avendo potuto partecipare per la prima volta al concorso solo al compimento del 13° anno di effettivo di servizio, invece dei 4 anni previsti. Il primo bando di concorso utile risale a quello indetto con D.M. 19 settembre 2008 per i posti relativi al 2001, dove una parte dei ricorrenti è risultato idoneo. Il secondo bando utile è stato indetto con D.M. 23 luglio 2009 per i posti relativi al 2002, dove una parte dei ricorrenti è risultato idoneo. Un numero considerevole di ricorrenti ha riportato addirittura una doppia idoneità in entrambi i concorsi. L'attuale bando, che rappresenterebbe il 3° concorso utile per i ricorrenti è stato indetto il 1° febbraio 2012 per le vacanze del 2003, con 10 anni di ritardo e a tre anni di distanza dal precedente bando, in violazione dell'art. 12 comma 2 del D.Lgs. 53/2001. Infatti la dicitura *“i concorsi di cui al comma 1 sono indetti annualmente per tutti i posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno”* seppure non specifica l'anno in cui dovevano iniziare ad essere banditi i concorsi, essendo la norma stata concepita come transitoria, da

adottare nella prima applicazione del decreto per i posti dal 2000 al 2004, intrinsecamente stabilisce una sequenza ininterrotta di 5 concorsi, uno all'anno, a decorrere dal 2001 e fino al 2005. Ration per cui, pur sforzandosi di ritenere legittimo che l'amministrazione, in virtù di un potere discrezionale, abbia deciso di indire il primo concorso della serie solo nel 2004 anziché come previsto nel 2001, per rispettare i criteri imposti dalla normativa, questa avrebbe avuto l'obbligo giuridico di bandirne poi altri 4 consecutivamente, uno all'anno, ma questo non è avvenuto.

Allo stato attuale bandire un nuovo concorso di soli 136 posti a fronte di vacanze pregresse accertate di 7143 unità, a discapito dello scorrimento di graduatorie ancora efficaci, non può dirsi certo conforme all'art.12, e a maggior ragione non può dirsi certo risolutivo delle problematiche esistenti. Il bando in questione non solo risulta inadeguato ed economicamente dispendioso, ma illegittimo poiché si pone in totale contrasto con quegli interessi che le norme stesse dall'origine intendono tutelare. L'Amministrazione infatti per cercare di rimediare ai già di per se illegittimi e quanto mai ingiustificati ritardi, ha ritenuto, in quest'ultimo bando come nei precedenti, di retrodatare il requisito dell'anzianità all'epoca in cui sono riferite le vacanze, in

violazione dell'art. 24 quater del D.P.R. 335/82, che al comma 1 lett. b fissa il requisito dell'anzianità a “4 anni di effettivo servizio alla data di scadenza dei termini per la presentazione della domanda di partecipazione. La violazione è palese. Il bando “*de quo*”, vieta la partecipazione a chi non abbia compiuto 4 anni di servizio al 31 dicembre 2003, significando così che solo chi ha compiuto almeno 13 anni di servizio effettivo ha facoltà di parteciparvi. Ne deriva che tutti coloro che hanno maturato dai 4 ai 12 anni di effettivo servizio alla data di pubblicazione del bando, una platea di oltre 25.000 agenti di polizia, pur essendo titolari del diritto di partecipare al concorso non possono farlo, e non possono beneficiare di quelle legittime aspirazioni che i particolari meccanismi di avanzamento stabiliti dalla norma in questione dovrebbero invece garantirgli costantemente nel tempo. Si precisa che la frase “ 4 anni di effettivo servizio” di cui alla citata norma, esprime un carattere temporale che non dà margini ad interpretazioni.

L'amministrazione quindi con la sua condotta irrazionale ha snaturato completamente l'essenza del principio di annualità contenuto all'interno dell'art.12, trasformando una norma di equità e di contemperanza degli interessi in gioco, in mera impartizione di tipo meccanico senza alcuno scopo e senza alcun

interesse da salvaguardare. In questo modo non solo vengono calpestati i legittimi interessi degli idonei che si vedono sbarrare la strada ad un possibile avanzamento, ma si calpestano anche gli interessi contrapposti, cioè di chi, in base ai requisiti previsti dalla normativa vigente è titolare di un diritto che gli viene puntualmente e illegittimamente negato, a causa di una folle interpretazione normativa che induce a bandire concorsi retrodatati di 10 anni.

Stante quanto sopra, in ossequio ai principi di razionalità giuridica, di logicità e del buon andamento a cui tutte le amministrazioni dovrebbero ispirarsi, procedere alla copertura delle pregresse vacanze nel modo più rapido possibile, al fine di restringere il grave dislivello attualmente esistente tra le decorrenze dei posti ancora vacanti, attualmente fermi al 2003 e l'anno in cui vengono effettivamente indetti i bandi di riferimento, costituisce la premessa indispensabile ed essenziale affinché possano essere ripristinati quei meccanismi di avanzamento che si ribadisce essere stati originariamente escogitati per salvaguardare interessi che altrimenti non verrebbero più legittimamente ne garantiti, ne tutelati.

In questo senso lo scorrimento delle graduatorie diventa uno strumento importantissimo, per non dire l'unico strumento in

grado di raggiungere questo obiettivo in breve tempo e con costi notevolmente ridotti. Al contrario l'indizione di un nuovo bando, con procedure nettamente più lunghe complesse e dispendiose, contribuirebbe solo ad aggravare una situazione già di per se molto precaria, allargando ancora di più l'impressionante divario (arriverebbe a 11 anni nella migliore delle ipotesi) che al contrario scelte sagge, ponderate, razionali e giuridicamente corrette dovrebbero portare a ridurre drasticamente e nel più breve tempo possibile. Inoltre si mettono a bando solo 136 posti su 7143 accertati, senza garantire nemmeno un adeguato riallineamento della pianta organica che permetta di migliorare il servizio pubblico o il funzionamento degli uffici periferici. Una scelta che oltre a presentarsi illogica e irrazionale, non appare nemmeno una scelta funzionale all'interesse pubblico.

Allo stato quindi, proprio in conseguenza del fatto che la cadenza annuale di quegli anni non è stata rispettata, oggi l'istituto dello scorrimento risulterebbe più che mai opportuno e propedeutico ad un riallineamento della pianta organica, in breve tempo e con costi di gran lunga inferiori.

Si fa notare in ultima istanza che la scelta di vincolare il bando ai posti relativi ad un solo anno solare, si palesa come un'altra interpretazione distorta dell'art.12. Le parole **“i concorsi di cui al**

comma 1 sono indetti annualmente per tutti i posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno” non possono essere intese come un insovvertibile vincolo giuridico privo di ogni logica. La ratio era quella di prevedere un criterio di compensazione annuale proprio al fine di evitare sperequazioni e disallineamenti della pianta organica. Tale vincolo poteva avere un senso se la norma fosse stata rispettata in tutte le sue forme, prima tra tutte quella di bandire concorsi “**annualmente**”. D'altronde sarebbe stata una conseguenza naturale perchè le vacanze dell'anno prima sarebbero state già ricoperte con il bando dell'anno precedente. Ma in mancanza di questo fondamentale presupposto, di fronte ad un disallineamento spaventoso, un buco di organico che sfiora il 40 %, non si può certo affermare che bandire un concorso per la copertura dei soli posti relativi al 2003 sia conforme alle disposizioni dell'art.12 ne tantomeno funzionale all'interesse pubblico. La dicitura “***tutti i posti disponibili***” seguendo un criterio logico giuridico dovrebbe essere intesa esattamente nel senso contrario. A rigor di logica l'amministrazione attraverso un interpretazione coerente dei principi giuridici ai quali la norma si ispira dovrebbe mirare a coprire tutti i posti intercorrenti tra il 2003 e il 2011 sfruttando le graduatorie esistenti qualora ve ne siano come in questo caso, consapevole che le norme non sono in contrasto con questo istituto ma anzi intrinsecamente lo prevedono. La parola

“tutti” non appare limitativa. Se il legislatore avesse voluto escludere qualsiasi forma di scorrimento avrebbe senza dubbio usato la parola “*solo*”. E ancor più se il legislatore avesse voluto eliminare ogni possibilità di scorrimento vincolando il bando ai soli posti di un anno solare avrebbe certamente scelto le parole “*ciascun anno*” che avrebbero ridotto drasticamente i margini di discrezionalità dell’amministrazione. In conclusione solo se l’ art.12 comma 2 fosse stata scritto in questo modo “ *i concorsi di cui al comma 1 vengono indetti annualmente solo per i posti disponibili al 31 dicembre di ciascun anno” l’amministrazione avrebbe potuto essere giustificata per altro solo in parte a tralasciare le graduatorie e bandire un nuovo concorso, ma visto che così non è, non si può che ravvisare un comportamento antiggiuridico, illogico irragionevole e insensato che deve essere in qualche modo censurato.*

2. Violazione di legge, carenza di motivazione, violazione dell’art. 3 della Legge 241/90.

Alla luce della normativa suindicata, appare evidente che l’Amministrazione resistente aveva l’onere di coprire le vacanze organiche del ruolo in questione tenendo conto di quelle presenti al momento, reintegrando le defezioni secondo le modalità dettate dal comma 5 dell’art. 24 quater del DPR 335/82. Ciò nonostante,

l'Amministrazione resistente, a tutt'oggi, non ha inteso procedere in tal senso.

Da quanto dedotto nelle premesse in fatto del presente ricorso, emerge chiaramente che negli ultimi dodici anni, i concorsi per l'accesso al ruolo dei sovrintendenti riservati agli agenti assistenti sono stati soltanto 3; seguendo il principio del doppio binario previsto dall'art.24 quater le vacanze riservate a questa categoria ammonterebbero oggi a 2858, cioè il 40% delle vacanze totali (7143 unità) più le eventuali defezioni che potrebbero verificarsi. Tali dati confermano la circostanza che la vacanza di organico nel ruolo dei sovrintendenti risulta essere in misura nettamente superiore al numero degli istanti che, come detto sono risultati idonei, sebbene non vincitori, nelle graduatorie immediatamente precedenti al bando impugnato. Se a quanto sopra dedotto, si aggiunge quanto previsto dalla normativa vigente, in materia di economia dei costi della pubblica amministrazione, il fenomeno c.d. dello scorrimento acquisisce rilevanza giuridica nei termini che di seguito si espongono.

Mutuando le motivazioni del Consiglio di Stato (*sent. n. 1395 del 4 marzo 2011*), possiamo affermare che attraverso lo "scorrimento della graduatoria" le amministrazioni possono attingere dall'elenco di idonei non vincitori di graduatorie ancora valide per coprire posti, resisi

disponibili dopo l'espletamento del concorso, evitando in questo modo di doverne bandire uno nuovo ".

Per parte della giurisprudenza amministrativa si tratterebbe di una facoltà dell'amministrazione, che potrebbe anche decidere di bandire un nuovo concorso (*Cons. Stato, sez. VI, 11 ottobre 2005, n. 5637*), mentre per la giurisprudenza civile gli idonei di una graduatoria in corso di validità avrebbero un vero e proprio diritto soggettivo all'assunzione nel caso in cui l'amministrazione decida di coprire il posto vacante; la discrezionalità sarebbe limitata, quindi, alla decisione di coprire il posto, che, una volta presa, dovrebbe necessariamente condurre ad utilizzare lo strumento dello scorrimento della graduatoria (*Cass. civ., sez. un., 29 settembre 2003 n. 14529*).

La ratio che ispira il fenomeno è, dunque, da ricercarsi principalmente nell'art. 97 Cost. e nei principi ivi dettati, ai quali s'ispira la necessità di mantenere costi e tempi nei limiti del buon andamento della P.A. in virtù della quale quest'ultima è tenuta a utilizzare la graduatoria ancora efficace, non potendo indire un nuovo concorso, a meno che non ricorrano particolari ragioni, da esplicitare adeguatamente nella motivazione del bando (*Consiglio di stato, sez. VI, 19 febbraio 2010, n. 668*).

Anche il TAR del Lazio con la sentenza del 15 settembre 2009, n. 8743, che richiama la precedente sentenza del 30 gennaio 2003, n. 536, afferma che "*... la ripetizione delle prime due prove nella seconda procedura concorsuale, in presenza di soggetti già dimostratosi idonei nella precedente procedura concorsuale appare in contrasto - oltre che con i principi di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, ed in definitiva con il principio di buon andamento - anche con la ratio e con il principio di economicità, posti e valorizzati dal D. Lgs n. 29 del 1993 e dell'art. 15, comma 7 del DPR n. 487 del 1994...*".

Ma la cosa più importante è custodita nelle ultime righe della sentenza in questione, laddove i Giudici amministrativi precisano che: "*... la giurisprudenza di questo TAR afferma che, proprio in attuazione ai suddetti principi ed alle disposizioni delle leggi sopra citate, lo*

*scorrimento di una graduatoria di concorso ancora valida ...
costituisce atto d'obbligo e non meramente discrezionale della
Pubblica Amministrazione "*.

Conseguentemente, in vigenza di validità di una graduatoria di un concorso pubblico, *“l'Amministrazione che vuole procedere a nuove assunzioni per coprire eventuali posti vacanti che si sono resi disponibili, non lo può fare indicando un nuovo concorso, ma ha invece l'obbligo di scorrere la stessa graduatoria, assumendo i relativi soggetti già risultati idonei”*.

Da un punto di vista normativo, il presente ricorso trova fondamento nelle disposizioni normative vigenti in materia che si sono evolute e modificate nel corso degli anni. In tema di scorrimento, la prima norma che ha dettato disposizioni al riguardo si rinviene nel D.P.R. n. 3 del 1957 (Testo unico degli impiegati dello Stato), il quale, all'art. 8, nel disciplinare il conferimento di posti disponibili agli idonei, aveva previsto una facoltà in capo all'amministrazione di conferire oltre ai posti messi a concorso anche quelli che risultavano disponibili alla data di approvazione della graduatoria tramite uno scorrimento dei candidati collocatosi in posizione successiva ai vincitori, ma ritenuti idonei, cioè capaci di svolgere le funzioni riguardanti il posto messo a concorso, nei limiti quantitativi dei posti vacanti stabiliti nella stessa

norma. Successivamente, l'articolo 15, comma 7, del D.P.R. n. 487 del 1994, attuativo del d.lgs. n. 29 del 1993, ha stabilito una validità temporale di efficacia delle graduatorie dei concorsi pubblici in diciotto mesi dalla data della pubblicazione. Tale termine, in tempi più recenti, è stato soppiantato dall'art. 35, comma 5-ter del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (comma introdotto dalla L. 244/2007 – cd. legge finanziaria 2008), secondo cui, invece, ***“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”***. Oggi, dunque, la validità triennale delle graduatorie concorsuali risulta essere ormai un principio pacifico trattandosi di “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. 4487/1994 (*Cons. Stato Ad. Plenaria n°14 28 luglio 2011*). Un’ulteriore precisazione, sempre da parte dell’Adunanza Plenaria, precisa che *“l’art. 35, comma 5-ter non si applica solo alle procedure concorsuali bandite o concluse dopo la sua introduzione ad opera della finanziaria 2008, ma anche alle graduatorie ancora efficaci al momento della sua entrata in vigore”* (quindi, tutte le graduatorie ancora vigenti al 1° gennaio 2008).

Il Dipartimento di Pubblica Sicurezza di fatto riconosce (doc.8) che l'art. 35 comma 5 ter del D. Lgs. 30 marzo 2011, n. 165 e successive modifiche, presenta una sfera di operatività generalizzata a tutte le procedure concorsuali, tanto pubbliche, quanto interne.

Altre disposizioni, intervenute negli anni, quali : l'art.39, comma 13, legge n. 449 del 1997, l'art.20, comma 3, L. 23 dicembre 1999, n. 488, l'art. 51, comma 8, della legge n. 388 del 2000, hanno confermato tale impostazione, rimarcando sempre l'obbligatorietà per l'amministrazione di avvalersi della graduatoria in vigore, nei casi in cui la stessa decida di assumere, ovviamente, con riferimento ai posti resisi disponibili.

Nel caso di specie, sussiste

- la disponibilità di ulteriori posti rispetto a quelli messi a disposizione nel concorso “*de quo*”.
- la presenza di graduatorie ancora valide con soggetti risultati idonei non vincitori.

Conseguentemente, corre l'obbligo in capo all'Amministrazione di attuare lo strumento dello scorrimento della graduatoria ancora valida.

Invero, la controparte, in disprezzo alla normativa e alla giurisprudenza richiamata, nonché ai principi costituzionali invocati, ha ritenuto di non ammettere al corso di formazione gli istanti ritenuti

idonei nelle graduatorie precedenti, senza peraltro motivare detta decisione.

E' del 28 luglio 2011, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 14, in merito allo scorrimento delle graduatorie ha definitivamente affermato che: 1) **“va superata la tesi tradizionale, secondo cui la determinazione di indizione di un nuovo concorso non richiede alcuna motivazione”**; 2) **“ferma restando la discrezionalità in ordine alla decisione sul “se” della copertura di posti vacanti, l'amministrazione, una volta stabilito di procedere alla provvista del posto, deve sempre motivare in ordine alle modalità prescelte per il reclutamento, dando conto, in ogni caso, della esistenza di eventuali graduatorie degli idonei ancora valide ed efficaci al momento dell'indizione del nuovo concorso”**; 3) **“nel motivare l'opzione preferita (nuovo concorso o scorrimento graduatorie) l'amministrazione deve tenere nel massimo rilievo la circostanza che l'ordinamento attuale afferma un generale favore per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei, che recede solo in presenza di speciali discipline di settore o di particolari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico prevalenti, che devono, comunque, essere puntualmente enunciate nel provvedimento di indizione del nuovo concorso”**.

A mente, quindi, di quanto enunciato con la sentenza su richiamata, possiamo serenamente affermare che la tesi della non obbligatorietà dello scorrimento delle graduatorie e del tutto superata. In altre parole, possiamo sostenere che sia intervenuto una totale inversione del rapporto tra l'opzione per un nuovo concorso e la decisione di scorrimento della graduatoria persistente ed efficace, rappresentando ormai la regola generale, costituendo, invece, l'eccezione l'indizione di un nuovo concorso che invece richiede un'apposita e approfondita motivazione, che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico. Principi questi ultimi che l'amministrazione stessa dichiara di aver recepito (doc.8), con la precisazione che detta sentenza non ha tuttavia escluso la possibilità di non utilizzare le graduatorie preesistenti laddove vi sia da parte della P.A. *“un apposita e approfondita motivazione che dia atto del contemperamento operato fra i vari interessi coinvolti”*. Motivazione che appunto è venuta a mancare nel provvedimento *“de quo”*.

Il dovere motivazionale afferma l'Adunanza Plenaria *“è particolarmente rilevante nei casi in cui l'amministrazione ha dinanzi a sé una pluralità di opzioni, le quali possono determinare costi economici ed amministrativi diversificati e quando deve comunque considerare le posizioni giuridiche di determinati soggetti, titolari di*

aspettative protette dall'ordinamento. Non può condividersi l'argomento secondo cui le decisioni organizzative dell'amministrazione, comprese quelle con cui si indice un nuovo concorso, afferendo al "merito", non richiederebbero alcuna particolare motivazione. Detta tesi, infatti, trascura di considerare non solo il valore di principio dell'articolo 3 della legge n. 241/1990, ma anche la circostanza secondo cui le opzioni compiute dal soggetto pubblico in questo ambito hanno importanti ricadute in termini di efficacia ed efficienza e incidono, comunque, sulle aspettative e sugli interessi dei soggetti idonei. Parimenti, per negare la sussistenza dell'obbligo di motivazione non è pertinente il richiamo alla natura di atto generale del bando, poiché l'obbligo di motivazione non riguarda il contenuto delle disposizioni generali racchiuse in tale atto, bensì la determinazione con cui l'amministrazione stabilisce la procedura per il reclutamento del personale.

A tal riguardo, si ribadisce quanto affermato sempre dal Consiglio di Stato in un'altra recente sentenza sul punto: *”L'amministrazione pubblica che intenda procedere a nuove assunzioni è tenuta ad utilizzare una graduatoria ancora efficace, eccetto nel caso in cui ricorrano specifiche ragioni giustificative, da esplicitare nella motivazione del bando”* (Consiglio di Stato, sez. V, 04 marzo 2011, n°1397).

Quindi anche a voler dar seguito a quanto costantemente affermato dalla giurisprudenza di legittimità (cfr., in tal senso, Cass. n. 17780/2007), *“il candidato idoneo non vanta alcun diritto nei confronti dell’Amministrazione in termini di obbligo a carico di quest’ultima di assumere i candidati non vincitori in relazione ai posti che si rendano vacanti e che l’amministrazione stessa non intenda coprire”*, la portata generale del cit. art. 35 comma 5 *ter*, unitamente a quanto disposto dall’art. 3 della legge n. 241 del 1990, impone all’Amministrazione di motivare l’atto di indizione del concorso, sia nel senso di evidenziare *“l’interesse pubblico sotteso alla scelta compiuta”*, sia nel senso di *“considerare attentamente gli interessi giuridici facenti capo ai soggetti collocati in graduatorie ancora efficaci”*.

Il Supremo Consesso non ha mancato, inoltre, di evidenziare, da un lato, che le disposizioni sui termini di efficacia delle graduatorie concorsuali presentano una chiara finalità di contenimento della spesa pubblica, dall’altro, che il sistema di reclutamento del personale tramite scorrimento delle graduatorie è perfettamente coerente con il dettato costituzionale e segnatamente con l’art. 97 Cost. costituendo un possibile e logico sviluppo della procedura concorsuale stessa.

A ciò aggiungasi che la tendenziale preferenza per lo scorrimento della graduatoria in luogo dell'indizione di un nuovo concorso nel termine di vigenza della stessa ed il correlato dovere motivazionale è in linea con i principi di trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa, e mira ad impedire alla P.A. di operare scelte basate sul "gradimento" degli idonei.

Orbene, nel caso di specie, l'Amministrazione resistente ha del tutto omesso di motivare la scelta di indire il concorso "*de quò*", omettendo anche di dare atto della esistenza di graduatorie ancora valide ed efficaci, quali, segnatamente, quella pubblicata con decreto il 7 maggio 2010 e quella pubblicata con decreto il 3 novembre 2011 con successive rettificazioni. Nessun cenno o riferimento ai predetti decreti ministeriali è dato rinvenire nelle premesse del bando di concorso impugnato, né l'assolvimento dell'obbligo motivazionale nei termini sopra illustrati. Per le ragioni sopra esposte deve dunque ritenersi l'illegittimità del bando impugnato per violazione di legge e difetto di motivazione.

Conseguentemente anche i principi stabiliti dall'art. 3 della Legge 241/90 si confermano violati ad ulteriore prova dell'illegittimità di codesto provvedimento. Tale norma di portata generale infatti prescrive l'inderogabile obbligo dell'indicazione dei

“presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”. In particolare, per presupposti di fatto devono intendersi i supporti fattuali del provvedimento, ossia gli elementi ed i dati di fatto oggetto di valutazione ai fini dell'adozione dell'atto amministrativo; per ragioni giuridiche, invece, quelle argomentazioni ed i ragionamenti giuridici a supporto dello stesso. Va inoltre precisato che la motivazione è un *“elemento essenziale”* del provvedimento amministrativo, ciò in quanto la pubblica amministrazione, nell'esercizio di qualsivoglia attività autoritativa, deve motivare le proprie statuizioni al fine di evitare che si possa scadere nel mero arbitrio, e compatibilmente con il rispetto dei principi di razionalità e logicità dell'*actio* amministrativa.

3. Eccesso di potere. Antieconomicità del bando impugnato.

Il nuovo bando di concorso si pone anche insanabilmente in contrasto, come già evidenziato, con la chiara finalità di contenimento della spesa pubblica sottesa alla previsione generale di cui al più volte cit. art. 35 comma 5 *ter* del testo unico sul

pubblico impiego. Invero, le diverse disposizioni in materia di scorrimento sono state spesso inserite in leggi annuali di “manovra finanziaria” con l’univoco intento di contenere, appunto, la spesa pubblica, in considerazione del “blocco delle assunzioni”, solitamente previsto dalle stesse leggi, e della necessità di ridurre i costi di gestione delle procedure selettive gravanti sulle Pubbliche Amministrazioni.

Invero gli stringenti vincoli, estesi a tutte le Amministrazioni dello Stato, dalle recenti “manovre finanziarie”, devono indurre ad ampliare quanto più possibile l’ambito di operatività del principio dello scorrimento delle graduatorie. Principio che consente di coniugare il rispetto del canone costituzionale del pubblico concorso (art. 97 comma 3 Cost.) con il limite, attualissimo, del contenimento della spesa pubblica. Pertanto il Dipartimento di Pubblica Sicurezza non può ritenersi esentato da codeste disposizioni finanziarie, in quanto ai fini delle esigenze di finanza pubblica non vi è alcuna distinzione tra impiego pubblico e impiego privatizzato.

Conseguentemente, è di tutta evidenza che l’indizione del bando da parte dell’Amministrazione resistente configura la fattispecie dell’eccesso di potere.

Istanza di sospensione

Le censure sull'illegittimità del provvedimento impugnato, sopra illustrate, vengono integralmente richiamate anche a sostegno dell'**istanza di sospensione della procedura concorsuale** che i ricorrenti intendono contestualmente proporre col presente atto.

L'espletamento della procedura selettiva in questione, infatti, pregiudicherebbe irrimediabilmente gli odierni istanti che si vedrebbero privati, in via definitiva, della possibilità di essere assunti tramite lo scorrimento della graduatoria nel periodo di efficacia della stessa.

A tal riguardo, si osserva che essendo già scaduto il termine per la partecipazione al bando impugnato ed essendo prevedibile che il termine per l'inizio della prova scritta sia, allo stato, prossimo, si invita questo Tribunale a fissare l'udienza per la sospensione quanto prima per non vanificare l'interesse degli istanti a tutelare il loro legittimi interessi.

Questa difesa chiede di essere sentita nella camera di consiglio che sarà fissata per l'esame dell'istanza di sospensione.

Per le su esposte considerazioni

§§§§§§

In relazione all'aggravio di spesa pubblica conseguente all'illegittima condotta dell'Amministrazione resistente consistente

nell' indire nuovi bandi nonostante la vigenza di 2 graduatorie ancora efficaci dalle quali attingere il personale risultato idoneo a copertura delle vacanze di organico, questa difesa chiede espressamente che questo Tribunale trasmetta gli atti alla competente Procura della Corte dei Conti affinché possa svolgere il proprio compito di controllo. Si precisa ulteriormente che le precedenti istruttorie hanno comportato un costo superiore alle previsioni in quanto in entrambi i precedenti concorsi si è dovuto procedere, a causa di gravi errori commessi dalla stessa amministrazione, alla reiterazione delle prove scritte in seguito ad anomalie presenti in alcune batterie segnalati da alcuni candidati. In particolare alcune domande si presentavano prive di risposta esatta. Tutto questo ha causato forti ripercussioni in termini economici.

A tal riguardo, si richiama la sentenza n. 188 del 23/01/2007, emessa dalla sez. V del Consiglio Stato, che recita: ***“La trasmissione degli atti alla Corte dei Conti rientra tra gli ordinari poteri del giudice amministrativo, finalizzata ad agevolare l'attività di controllo contabile su determinazioni amministrative illegittime che possono avere comportato l'ingiustificato esborso di denaro pubblico, con le connesse eventuali responsabilità contabili degli organi che abbiano adottato le relative statuizioni”***.

§§§§§

SI CHIEDE

Che l'Ecc.mo T.A.R. adito voglia integralmente accogliere il ricorso e, per l'effetto, **previa sospensione della procedura selettiva di cui al bando impugnato:**

- 1) ANNULLARE IL D.M. n. 333-B/12.04. 12/694 del 1° febbraio 2012, DEL MINISTERO DELL'INTERNO - DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA, di indizione del Concorso interno, per titoli ed esame scritto, a 136 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato, nonché ogni altro atto o provvedimento ad esso presupposto o comunque connesso, con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese di lite;
- 2) ORDINARE al Ministero dell'Interno, in persona del Ministro p.t., in ossequio al principio dello scorrimento, di avviare gli istanti al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente della Polizia di Stato conseguente al bando di partecipazione in cui i medesimi ricorrenti sono risultati idonei non vincitori meglio identificati in premessa;

3) DISPORRE IL RISARCIMENTO DI TUTTI I DANNI derivanti ai ricorrenti dall'illegittima adozione del provvedimento impugnato da quantificarsi in corso di causa anche in via equitativa ai sensi dell'art. 35 d. lgs. n. 80/1998, come modificato dall'art. 7 della legge n. 205/2000.

§§§§§

Si offrono in comunicazione con il presente atto i seguenti documenti:

- (doc 1) - Bando di Concorso interno, per titoli ed esame scritto, a 136 posti per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina alla qualifica di vicesovrintendente del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato indetto con D.M. 1° febbraio 2012, pubblicato sul Bollettino Ufficiale del personale del 6 febbraio 2012;
- (doc.2) - Graduatoria emessa dal Ministero dell'Interno il 02.11.2011 – D.M. n. 333-B/12.O.4(09)/7312,
- (doc.3) - Graduatoria emessa dal Ministero dell'Interno il 07.05.2010 con D.M. n. 333-B/12.O.4(08)/4483,
- (doc.4) - Istanza di scorrimento notificata il 03.01.2012;
- (doc.5)- Comunicazione del 28.10.2009 del Ministero dell'Interno;
- (doc.6) - Estratto articolo del Corriere della Sera del 10.01.2012.

(doc.7) - Nota ministeriale n° 557/RS/01/67/2431 del 24 novembre
2009.

(doc.8) - Nota Ministeriale n°557/RS/01/67/2979 del 14 marzo
2012.

Roma, li 28.03.2012

Avv. Sigismondo Meyer von Schauensee

Avv. Francesco Vincenti

Ad istanza come in atti si notifici a :

Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica
Sicurezza, in persona del rappresentante legale pro tempore,
rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato
presso cui è legalmente domiciliato in Roma, via dei Portoghesi
n. 12.