

Publicato il 22/05/2024

N. 10288/2024 REG.PROV.COLL.
N. 03938/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 3938 del 2024, proposto da Giuseppe Como, Fabio Di Nicolantonio, Stefano Falconieri, Giovanni Genco, Nicolò Massa, Vincenzo Nicoletti, Benedetto Pitò, Enrico Ribaudò, Francesco Santoro e Daniele Zampitelli, rappresentati e difesi dall'avvocato Riccardo Di Veroli, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, la Commissione Interministeriale per l'Attuazione del Progetto Ripam, Formez PA, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Cultura, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero della Giustizia, l'Avvocatura Generale dello Stato e l'Agenzia delle Entrate, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

di Giacomo Morsillo e Simone Longo, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa adozione di idonee misure cautelari

in seguito a riassunzione *ex art.* 105 c.p.a. del ricorso originariamente proposto:

- dei provvedimenti di cui all'avviso pubblicato sul Formez PA in data 2 agosto 2023 e di cui al successivo aggiornamento del 9 agosto 2023 (con i relativi allegati), con i quali è stato disposto lo scorrimento della graduatoria e il relativo termine per la manifestazione d'interesse (fino al 21 agosto 2023) della scelta dell'Amministrazione di destinazione a favore degli IDONEI "non vincitori" del concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di 2.293 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato – profilo assistente di settore scientifico tecnologico/operatore amministrativo informatico/assistente informatico (CODICE INF), nella parte in cui non dispone, "prima degli idonei", la possibilità per i VINCITORI della selezione di esprimere la propria preferenza, tra le nuove amministrazioni di destinazione, e per le ulteriori sedi disponibili anche presso le precedenti amministrazioni (rispetto a quelle indicate dal Bando) e le amministrazioni che hanno manifestato la necessità di sostituire i vincitori rinunciatari;

- per quanto di ragione, del provvedimento dagli estremi ignoti – indicato negli avvisi su menzionati - con cui l'Amministrazione ha disposto per gli "idonei non vincitori" l'avvio della procedura per la scelta delle amministrazioni di destinazione a partire dal 2 al 21 agosto 2023, mettendo a disposizione il "link" per esprimere l'ordine di preferenza sul portale InPA, nella parte in cui non permette ai vincitori della selezione di esprimere tale scelta sul sito istituzionale, tenuto conto delle ulteriori amministrazioni/sedi attualmente disponibili e non selezionabili in precedenza;

- per quanto di ragione, dei successivi provvedimenti con cui il Formez renderà note le assegnazioni degli idonei non vincitori alle amministrazioni

destinatario e agli interessati nonché dei successivi avvisi di assegnazione e futura sottoscrizione del contratto che verranno disposti a favore degli “idonei non vincitori”, a seguito della scelta delle Amministrazioni di destinazione di cui ai precedenti avvisi, laddove lesivi nei confronti degli odierni ricorrenti;

- per quanto di ragione, del Bando pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.104 del 31 dicembre 2021 con cui la Commissione interministeriale RIPAM ha indetto il “concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovantatré posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato” – profilo assistente di settore scientifico tecnologico/operatore amministrativo informatico/assistente informatico (CODICE INF), laddove lesivo ed erroneamente interpretato da parte dell'Amministrazione con riferimento alla scelta delle amministrazioni di destinazione;

- nonché di ogni altro atto connesso anteriore e conseguente del procedimento e gli altri atti anche se ad oggi non conosciuti né prodotti dall'Amministrazione e comunque lesivi dei diritti e degli interessi dei ricorrenti;

e per l'accertamento dell'interesse in capo ai ricorrenti, tutti vincitori della selezione (464 unità), di ottenere la possibilità di esprimere nuovamente e prima degli idonei la propria scelta sulle ulteriori amministrazioni di destinazione indicate negli avvisi del 2 e 9 agosto 2023 (sia quelle che hanno manifestato la necessità di procedere all'assunzione di personale che quelle che hanno manifestato la necessità di sostituire i vincitori rinunciatari) e la conseguente condanna ex art. 30 c.p.a. delle Amministrazioni intimata a provvedere alla messa a disposizione delle richiamate amministrazioni di destinazione con l'adozione degli opportuni provvedimenti volti a garantire tale scelta agli istanti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, della Commissione Interministeriale per l'Attuazione del Progetto Ripam, Formez PA, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero dell'Interno, del Ministero della Cultura, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, del Ministero della Giustizia, dell'Avvocatura Generale dello Stato e dell'Agenzia delle Entrate;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2024 il dott. Valentino Battiloro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto l'art. 60 c.p.a., che facoltizza il Tribunale amministrativo regionale a definire il giudizio nel merito, con sentenza in forma semplificata, in sede di decisione della domanda cautelare, una volta verificato che siano trascorsi almeno venti giorni dall'ultima notificazione ed accertata la completezza del contraddittorio e dell'istruttoria;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il presente ricorso collettivo (tempestivamente notificato e depositato *ex art. 105 c.p.a.*) ha ad oggetto il provvedimento con cui l'Amministrazione ha disposto lo scorrimento della graduatoria, nella parte in cui ha ampliato le sedi disponibili sulla base di richieste di attingimento provenienti dalle Amministrazioni c.d. non banditrici.

2. In particolare, i ricorrenti, utilmente collocati tra i vincitori del concorso *de quo*, espongono nell'atto di gravame di essere stati convocati in data 4 settembre 2023 per la sottoscrizione del contratto presso le sedi opzionate in seguito all'avviso del 15 febbraio 2023 con cui l'Amministrazione ha indicato quelle disponibili presso le Amministrazioni indicate nel bando.

Dopo aver appreso che, con avvisi del 2 e 9 agosto 2023, l'Amministrazione ha disposto lo scorrimento della graduatoria, mettendo a disposizione dei soggetti utilmente collocati, oltre alle sedi presso le Amministrazioni banditrici, ulteriori sedi sulla base di richieste pervenute dalle Amministrazioni non banditrici, i ricorrenti hanno avanzato in data 11 agosto 2023 istanza di riesame, chiedendo formalmente di essere inclusi in detto scorrimento, senza ricevere alcuna risposta dall'Amministrazione.

3. Preliminarmente, in rito, i ricorrenti hanno argomentato in ordine all'ammissibilità del ricorso collettivo, ritenendo sussistenti i requisiti dell'identità di situazioni sostanziali e processuali delle rispettive posizioni (ovvero le domande giudiziali sarebbero identiche nell'oggetto, gli atti impugnati avrebbero lo stesso contenuto e verrebbero censurati per gli stessi motivi) ed escludendosi un conflitto di interessi tra le parti.

4. A sostegno del ricorso hanno quindi articolato i seguenti motivi di censura:

- con un primo motivo di ricorso, sostengono l'illegittimità per violazione di legge ed eccesso di potere dell'avviso di scorrimento, in quanto l'Amministrazione, ampliando la rosa delle sedi di assegnazione senza consentire ai vincitori già assegnatari di parteciparvi, non avrebbe in tal modo rispettato l'ordine della graduatoria di merito;
- con una seconda doglianza, premessa la natura di atto di macro-organizzazione dell'avviso di scorrimento con ampliamento delle Amministrazioni poste a disposizione degli interessati, affermano l'irragionevolezza della determinazione assunta sotto plurimi profili (violazione del principio della "*par condicio*"; violazione del principio del legittimo affidamento; violazione della "*lex specialis*" e contraddittorietà; difetto assoluto e/o carenza di motivazione).

5. I ricorrenti hanno altresì avanzato istanza istruttoria *ex art. 64 c.p.a.* finalizzata all'esibizione in giudizio dei verbali e delle determine relative allo scorrimento della graduatoria per cui è causa, nonché l'elenco di tutte le sedi vacanti.

6. Le Amministrazioni resistenti, costituite in giudizio, hanno eccepito, in rito, l'inammissibilità del ricorso collettivo per l'assenza di identità di posizioni tra i ricorrenti e la presenza di un conflitto di interessi (in caso di accoglimento del ricorso i ricorrenti si contenderebbero le medesime sedi di lavoro), nonché la sua irricevibilità per tardiva impugnazione dell'art. 10, comma 2, del bando.

Nel merito, hanno argomentato in ordine all'infondatezza del gravame, evidenziando che, *“se si aderisse all'interpretazione del bando così come espressa in ricorso, si determinerebbe un notevole appesantimento delle procedure assunzionali per effetto della necessità di inviare ai vincitori del concorso continue richieste di manifestazioni di preferenza per quelle sedi che, via via, si dovessero liberare a seguito del verificarsi, fisiologico in una procedura concorsuale, di situazioni quali rinunce all'assunzione o di interruzioni dell'instaurato rapporto di lavoro”*.

7. Con memoria tempestivamente depositata, i ricorrenti hanno replicato all'eccezioni di rito formulate da parte resistente sulla base delle argomentazioni già espresse nell'atto di gravame.

8. All'udienza in camera di consiglio del 7 maggio 2024 - dato avviso alle parti di una possibile definizione della controversia ai sensi dell'art. 60 c.p.a. - la causa è stata trattenuta per la decisione.

9. In via preliminare e in rito, il Collegio ritiene che l'eccezione di inammissibilità del ricorso collettivo sia infondata.

Sussistono nella fattispecie i requisiti dell'identità sostanziale e processuale della posizione dei ricorrenti (le domande giudiziali sono identiche nell'oggetto, gli atti impugnati hanno lo stesso contenuto e vengono censurati per gli stessi motivi) la cui lesione deriverebbe dall'adozione, a monte, dell'atto di macro-organizzazione (nel senso chiarito dal Consiglio di Stato che, con sentenza del 15 marzo 2024, n. 8597, ha affermato la giurisdizione del giudice amministrativo sulla controversia in esame rimettendo la causa, *ex art. 105 c.p.a.*, a questa Sezione) che li avrebbe ingiustamente esclusi dalla possibilità di

“partecipare” alle richieste di attingimento provenienti dalle Amministrazioni c.d. non banditrici.

Va inoltre esclusa la sussistenza di un conflitto di interessi tra i ricorrenti in quanto, in caso di eventuale accoglimento del ricorso, manterrebbero comunque le rispettive posizioni in graduatoria e conseguirebbero la sola possibilità di manifestare il proprio interesse a ricoprire l'incarico presso una delle Amministrazioni c.d. non banditrici rese disponibili con il nuovo interpello (ossia una fase eventuale e successiva al presente giudizio in relazione alla quale non è possibile effettuare, allo stato, alcuna valutazione prognostica del conflitto di interessi che potrebbe sorgere tra i medesimi ricorrenti, non conoscendosi quali sarebbero le loro opzioni di scelta).

9.1. Va altresì disattesa l'eccezione di irricevibilità per tardiva impugnazione del bando, giacché i ricorrenti con i motivi di censura non deducono l'illegittimità dell'art. 10, comma 2, della *lex specialis*, che disciplina le modalità di scelta delle sedi, ma contestano le modalità con cui l'Amministrazione ha inteso darvi applicazione.

9.2. Il Collegio ritiene, infine, che l'istanza istruttoria su menzionata non sia meritevole di accoglimento, non avendo al riguardo i ricorrenti argomentato in ordine alla specifica rilevanza della documentazione richiesta sul *thema decidendum*.

10. Nel merito, il ricorso è infondato.

10.1. Quanto al primo motivo di ricorso, con il quale è stata dedotta l'illegittimità dell'avviso di scorrimento per mancato rispetto dell'ordine di graduatoria, ritiene il Collegio che il principio del rispetto dell'ordine della graduatoria nella scelta delle sedi, *ex art. 97 Cost.*, vada rapportato al momento in cui la graduatoria diviene valida ed efficace, sulla base delle destinazioni in quel momento disponibili, e conseguentemente non possa comportare la possibilità di optare per altre sedi che in quel predetto momento non erano disponibili.

Non appare del resto rispondente a criteri di razionalità ed efficienza la scelta - prospettata dai ricorrenti - di disporre continue riconvocazioni e consequenziali cambi di sede *ad libitum*, al verificarsi di ogni singola rinuncia/decadenza e in occasione di ogni scorrimento della graduatoria, con il rischio di continua alternanza di candidati nelle varie sedi.

Tali considerazioni valgono anche nei casi, come quello in esame, in cui lo scorrimento della graduatoria sia stato disposto in pendenza del termine per la stipula del contratto di lavoro da parte dei vincitori, perché la loro eventuale inclusione nel nuovo interpello andrebbe in contrasto con il preminente interesse pubblico delle Amministrazioni interessate alla già pianificata immissione in servizio dei medesimi.

Nel particolare caso in esame, l'inclusione nell'avviso di scorrimento dei ricorrenti, già assegnatari di una sede e in procinto di stipulare il contratto, sarebbe alquanto irragionevole in quanto le Amministrazioni banditrici si troverebbero nella condizione di dover procrastinare le assunzioni rispetto alla data pianificata, in ragione della necessità di interpellare i ricorrenti utilmente in graduatoria, a beneficio delle Amministrazioni non banditrici alle quali verrebbe così garantita una precedenza nell'assunzione del personale.

Ne deriverebbe un ulteriore effetto "paradossale", perché, aderendo alla tesi dei ricorrenti, prenderebbero servizio presso le Amministrazioni non banditrici i "migliori" in graduatoria, che invece dovrebbero essere destinati alle Amministrazioni interessate *ab initio* alla procedura concorsuale.

In sostanza, il principio del rispetto dell'ordine di graduatoria, evidentemente proteso alla salvaguardia del risultato conseguito dai candidati nella "competizione", nella fattispecie in esame (in cui l'Amministrazione ha incluso nell'avviso di scorrimento le sedi rimaste vacanti presso le Amministrazioni banditrici per complessivi 355 posti, in seguito alla rinuncia dei vincitori, ed ha aperto la graduatoria a beneficio delle Amministrazioni non banditrici richiedenti per complessivi 188 posti) è teleologicamente orientato al soddisfacimento dell'interesse pubblico, proprio delle

Amministrazioni banditrici, di assumere prioritariamente i concorrenti che hanno raggiunto punteggi più elevati.

10.2. Venendo alla seconda doglianza, con cui si contesta l'irragionevolezza dell'atto di macro-organizzazione adottato, ritiene il Collegio che la scelta dell'Amministrazione di acconsentire alle richieste di attingimento di altre Amministrazioni non viola la *lex specialis* e non è lesiva dell'affidamento dei ricorrenti e della *par condicio* tra candidati.

Va evidenziato che l'Amministrazione ha acconsentito alle richieste di attingimento in aggiunta e non in sostituzione dei posti banditi, assumendo così una decisione non in contrasto con la *lex specialis* e rispondente alla necessità delle Amministrazioni non banditrici di assicurarsi l'assunzione di personale in tempi celeri, in luogo dell'indizione di un apposito bando di concorso.

A diverse conclusioni potrebbe giungersi, in ipotesi, ove l'Amministrazione avesse sostituito, con l'avviso di scorrimento *de quo*, i posti originariamente banditi con quelli presso le Amministrazioni non banditrici: è evidente che solo in tal caso gli idonei non vincitori avrebbero ricevuto un ingiustificato vantaggio a fronte di una posizione in graduatoria deteriore rispetto a quella degli odierni ricorrenti.

Non sussiste pertanto alcuna violazione dei principi dell'affidamento e della *par condicio* tra concorrenti, perché gli odierni ricorrenti, quali vincitori meglio posizionati in graduatoria, sono stati assunti presso le Amministrazioni per le quali avevano manifestato il loro interesse alla procedura concorsuale, mentre i vincitori non idonei, pur non essendo riusciti a conseguire il medesimo risultato, si trovano innanzi alla prospettiva di assumere un impiego, ma presso una diversa Amministrazione.

Da ultimo, non sussiste il lamentato difetto di motivazione, in quanto l'Amministrazione ha illustrato nell'avviso di scorrimento le ragioni della decisione e la mancata inclusione in detto avviso dei vincitori già convocati

per la presa di servizio, come gli odierni ricorrenti, è un naturale corollario del principio del rispetto della graduatoria di cui si è detto.

11. In conclusione il ricorso va rigettato, stante l'infondatezza delle censure proposte.

12. Sussistono giusti motivi per la compensazione delle spese processuali in ragione della peculiarità della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta Ter), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 maggio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Rita Tricarico, Presidente

Monica Gallo, Referendario

Valentino Battiloro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valentino Battiloro

IL PRESIDENTE
Rita Tricarico

IL SEGRETARIO