

N. 03957/2015 REG.PROV.COLL.
N. 02614/2014 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 Prima Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2614 del 2014, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Nsp Nuovo Sindacato di Polizia, Abbruzzese Vincenzo, Agostinelli Michela, Albamonte Pietro Paolo, Albanese Andrea, Alia Alessandro, Allocca Massimo, Alloggia Mariapaola, Altamore Gabriele, Amato Gabriele, Ambrosini Emanuele, Amoroso Antonio, Andreangeli Silvio, Anselmi Paolo, Antico Giancarlo, Antico Gianpaolo, Apolito Antonio, Arcoleo Antonio, Ardolino Sergio, Arigoni Marco, Armento Danilo, Arnone Davide, Avallone Adolfo, Avallone Massimiliano, Balsamo Giovanni, Balzano Mariarosaria, Bardari Ulrico, Barletta Antonio, Barone David, Barrella Davide Nicola, Barrotta Mario, Baschiroto Davide, Basta Giuseppe Diego, Battellocchi Marco, Bean Nogi, Belardinelli Andrea, Berardini Francesca, Bernardini Vittorio, Bevacqua Sebastiano, Bevilacqua Fabio, Bianco Leonardo, Bigi Natascia, Billone Rosario, Binario Roberto, Bisconti Paolo, Bizzarri Stefano, Blasi

Cosimo, Bocci Salvatore, Bomboi Deodata, Bonacorsi Lorenzo, Bonavita Gabriel, Bonavita Rosario, Bonfini Pintor Mamelì Umberto, Bonifacio Alfonso, Bonina Roberto Fabio Massimo, Borgonuovo Renato, Botteghi Francesca, Bova Maria Rosa, Borra Mauro, Bozzano Ombretta, Branca Pierluigi, Branchi Federica, Bravaccino Alberto, Brescia Riccardo, Bronda Alfredo, Bruno Giovanni, Buontempo Marcello, Burrello Ivan, Cabras Fabrizio, Cacace Fabrizio, Caiazza Giovanni, Calabrese Franco, Caliano Sabato, Callini Alessio, Calogiuri Dario, Calzetta Santo, Camarda Cosimo, Cangemi Angelo, Capasso Marcantonio, Capasso Mariagrazia, Capittini Carlo, Capotosto Fabrizio, Carattini Piero, Carbone Alessio, Carbone Ignazio, Cardone Alessandro, Cariolo Francesco, Caroprese Antonio, Carriera Giuseppe, Carrone Alfredo Vincenzo, Carrozzi Danilo, Caruso Massimiliano, Casalino Nicola, Casarulo Vito, Casciello Antonio, Casini Giulio, Catalano Pietro, Catano Angelo, Cecchini Attilio, Cei Nico, Celani Fabio, Centrone Domenico, Ceola Giuliano, Cesareo Fortunato, Chillemi Orazio, Chirulli Marcello, Cicalese Antonio, Cicco Riccardo, Cicoletti Federico, Cinaglia Giancarlo, Ciocari Roberto, Ciotta Giuseppe, Cirelli Rachele, Cirri Michele, Citernesì Fabrizio, Clemente Piergiorgio Eduardo, Coffaro Carmelo, Columbro Gianfranco, Comitti Berè Emanuel, Condello Sonia, Conte Andrea, Coppola Toni, Corbascio Orazio, Corradino Giuseppe, Corrieri Giovanni, Cosentino Carmine, Costa Giuseppe, Costa Salvatore, Covato Silvio, Covella Daniele, Crispino Roberto, Cristiano Giulia, Crivello Sabrina, Crugliano Carmelo, Cuci Saverio, Curto Marco, Curtopasso Donatella, Curtopasso Giovanni, Cutri Pasquale, D'Abramo Adriano, D'Addio Dario, Dal Monte Luca, D'Andrea Carlo, D'Angeli Maurizio, D'Angelo Piero, Daniele Vincenzo, De Angelis Marco, De Bastiani Giuliano, De Capite

Antonio, De Cataldo Francesco, De Cuio Fabrizio, De Gennaro Benigno, De Luca Antonio, De Marco Antonio, De Ninno Silvia, De Ruosi Andrea, De Sario Michele, De Simone Roberto, De Vincenti Domenico, De Vita Alessandro, D'Ecclesiis Michele, Deda Livio, Del Grosso Antonio, Del Proposto Filippo, Dell'Anna Daniele, Dellinoci Fabrizio, Dellinoci Vincenzo Giuseppe, Dell'Uomo Alessandro, Di Biase Rosario, Di Carlo Salvatore, Di Cresce Rosanna, Di Dio Perna Calogero Filippo, Di Domenico Giuliano, Di Fede Guido, Di Flumeri Gaetano, Di Giambattista Francesco, Di Leo Fabio, Di Liberti Francesco, Di Marco Damiano, Di Maro Beniamino, Di Modugno Alessandro, Di Nardo Raffaele, Di Nunzio Livio, Di Pace Antonio, Di Paolo Alessandro, Di piazza Salvatore, Di piazza Salvatore (2), Di Pinto Giovanni, Di Rito Domenico Alessio, Di Stefano Alfino, Di Vita Valerio, Di Vittorio Gianluca, Dipierro Daniele, Donati Paolo Matteo, Dore Giuseppe, Dori Alberto, Dori Carlo, Duraccio Bruno, Durante Carlo, Elia Giacomo, Cesare Enea, Ernani Andrea, Esposito Mosco Alessandra, Fabbri Luca, Fabbri Stefano, Falcetta Carlo, Falco Lauro, Falconi Mirko, Fallone Massimo, Falsetta Maria Cesira, Farris Walter, Fasani Gilberto, Fasci Daniela, Fasiolo Emanuele, Favaro Luciano, Ferazzoli Giovanni, Ferrara Guido, Ferretti Florinda, Finelli Francesco, Finestrone Emiliano, Fioravante Dario, Fonzega Maria Grazia, Foresta Umberto, Forgia Gianpaolo, Formichella Michele, Fusaro Daniele, Gaeta Francesco, Gagliarde Rocco, Gagliardi Diego, Gala Marco, Galantino Angelo, Galilei Giuseppe, Gargiulo Ciro, Garrone Barbara, Gennuso Corrado, Gentili Antonio, Genuardi Enzo, Giacco Antonio, Giacco Giovanni, Giambianco Salvatore, Giannone Marco, Gino Gerardo, Giordano Antonio, Giorgini Francesco, Giovannotti Andrea, Girauda Alessandro, Giudice Umberto, Giunta Margherita, Granatiglia

Raffaele, Grandu Gianluca, Grassi Walter, Grasso Pasquale, Gravinese Salvatore, Grazioli Mario, Greco Cosimo Damiano, Greco Gaetano, Greco Lorenzo, Grieco Gerardo, Grimaldi Alessandro, Grisanti Angelo, Guariso Fabio, Guerriera Carmelo, Guerrini Filippo, Guglielminotti Cristian, Gugliotta Carmelo, Guzzo Antonino, Iacovo Stefano, Ielpo Antonio, Iemmito Nicola, Impagnatiello Giovanni, Inforzato Nicla, Innocenzi Alessandro, Intonti Francesco, Intotero Roberto, Iodice Andrea, Ippolito Marco, Irrera Ivan, La Banca Domenico, La Magna Guglielmo, La Rosa Marcello, Laganà Antonino, Lamacchia Nicola, Lamanna Luca, Landi Giovanni, Landi Luca, Langella Edoardo, Laudadio Tiziana, Laudisa Dante, Leonardo Angelo, Leone Davide, Leone Gianfranco, Leone Goffredo, Leonesio Daniele, Leronni Giuseppe Marco, Lettieri Mauro, Leva Pasquale, Libertino Luigi, Librera Pasquale, Liccardo Giuseppe, Lizza Luca, Loberto Domenico, Lociuoro Gianluca, Lolli Marco, Lombardi Alessandro, Lucà Danilo, Lucarini Lorenzo, Luce Francesco, Lupoli David, Lupoli Ivan, Lusana Simone, Lussu Silverio, Macajone Giovanni, Macciò Fabrizio, Madera Leonardo Desiderio, Madera Raimondo, Maffei Paola, Magnano Luca, Maimone Fortunato, Malatesta Antonio, Mameli Vittorio, Mancino Gabriele, Manduzio Rocco, Manea Davide, Marazzato Roberto, Marchetti Massimo, Mariella Lucia, Marinelli Andrea, Marino Giovanni Francesco, Mascia Danilo, Mascia Milo, Mascolo Marzia Kety, Massi Chiara, Massimino Carla Rosaria, Mazzarello Baroni Marcello, Mazzei Sergio, Mega Salvatore Cosimo, Mele Vito Nicola, Menduni Christian, Menna Luigi, Midali Lorenzo, Miglionico Rocco, Migliore Giorgio, Migliore Giuseppe, Milano Antonio, Militello Giuseppe Mariano, Minichella Giuseppe, Minicozzi Massimo, Mino Gianluca, Mirisciotti Francesco, Mistretta Matilde,

Modica Giacomo, Modista Andrea, Moffa Antonio, Mogavero Quirino, Moraca Italo, Morazzani Gianfranco, Morelli Michele, Morello Andrea, Moscato Giovanni, Motta Paola, Motzo Maria Grazia, Mugnaini Matteo, Muia' Antonio, Murgia Ronaldo, Musarò Fabio, Mustich Raffaele, Nacarolo Bruno, Narra Roberto, Nesello Christian, Nicoscia Davide, Nigro Salvatore, Nittilli Giampiera, Normanno Dario, Nuzzo Davide, Nuzzo Sergio, Palma Giulio, Palumbo Nicolò, Pannacci Enzo, Paolucci Andrea, Parodi Anna Rosa, Paselli Andrea, Patitucci Antonello, Patricelli Umberto, Pecoraro Simone, Perciante Domenico, Perenz Luigi, Perfetti Elisabetta, Perrone Cosimo, Petraglia Tiziana, Petrarca Emma, Petriello Marco, Piccolo Vito, Pierini Arianna, Pierleoni Andrea, Pierro Angelo, Pippo Francesco, Piraino Umberto, Pistritto Mauro, Pitzolu Marco, Poddighe Anna Maria, Pollex Vincenzo, Poncia William, Ponzetta Tony, Porrizzo Giovanni, Porto Antonio, Pozzi Alessia, Prina Flavio, Procopio Mario, Procopio Massimiliano, Proverbio Silvia, Putzu Juri, Quarta Francesco, Raco Giovanni, Ragno Francesco, Raguso Luca Maria, Rallo Costantino, Randazzo Marco, Repetto Simone, Ricciardi Mario, Riccio Antonello, Rielli Antonio, Roca Debora, Romaniello Salvatore, Romano Orazio, Rosi Stefano, Rosina Leonardo, Rossi Alessandro, Rubino Cosimo, Ruggiero Giuseppina, Russo Andrea, Russo Lorenzo, Saba Giovanni, Salazzari Ivan, Sansalone Nicola, Santantonio Vito, Santoro Giovanni, Sartor Roberto, Schettini Vincenzo, Sciarra Silvano, Scodalupi Antonio, Semenzato Ivo, Serafini Marco, Serafini Sandra, Sesti Massimo, Siclari Vincenzo, Simi Emilio, Sinisi Antonio, Soldati Daniela, Solito Raffaele, Solza Alberto, Somnavilla Denis, Sonnante Roberto, Sorace Raul Francesco, Spagnuolo Antonio Felice, Spagnuolo Stefano, Spena Giuseppe, Spinella Antonello, Spinella Francesco, Spinelli Pasquale,

Spisso Gianluca, Spisso Raffaele, Sproviero Gianluca, Squarcio Nicola, Stagno Raffaele, Stefanelli Piero, Sterpetti Emilio, Sticchi Stefano, Storione Gerardo, Sucameli Vincenzo, Tacconi Massimo, Tagliaferro Giovanni, Tagliente Gianvito, Taglieri Giovanni, Tarallo Massimo, Tariulo Rosario, Tarò Jurij, Terrile Giorgio, Tiripicchio Gianni, Todarelli Mario, Tommasi Cosimo Antonio, Torraco Cosimo Damiano, Torti Tiziana, Tramontana Bruno, Travagli Stefania, Trobbiani Vincenzo, Trocino Florenzo Adolfo, Troiani Stefano, Tumino Emanuele, Tuzzolino Fabio, Ungaro Stefania, Vagelli Gianfranco, Valva Giuseppe, Vano Luca, Vantaggiato Paolo, Varamo Francesco, Varca Domenico, Vargiu Marco, Varosi Giovanni, Vendemia Francesco, Venturini Giuseppe, Viggiano Rosario, Viggiano Salvatore, Vinci Ottavio, Viva Salvatore, Volpe Giovanni, Volpe Giuseppe Diego, Zanardi Stefano, Zanin Emanuele, Zicari Nicola, rappresentati e difesi dall'avv. Corrado Morrone, con domicilio eletto presso Studio Legale Morrone in Roma, viale XXI Aprile, 11;

contro

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Luigi Perini, Giuseppe Coccano, Antonello Matteo Pannunzio, Luca Verosimile;

per l'annullamento, quanto al ricorso introduttivo:

del bando di concorso, per titoli di servizio a 7.563 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 decreto del Capo della Polizia, prot. n. 333-b/12.O.5.13/12796 pubblicato sul Bollettino Ufficiale del personale del

Ministero dell'Interno, Supplemento straordinario n. 1/33bis in data 23/12/2013;

del Decreto Ministeriale n. 144 del 3 dicembre 2013 (Regolamento recante modifica al decreto 1° agosto 2002, n. 199, concernente il "Regolamento recante modalità di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato") pubblicato in G.U. n. 299 del 21 dicembre 2013;

e per il risarcimento del danno;

per l'annullamento, quanto ai motivi aggiunti:

della circolare del Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza prot. n. 333-B/12.O.5(13)/7495 del 30/5/2014 con cui l'Ufficio Attività Concorsuali della Direzione Centrale per le risorse umane ha predisposto una procedura informatica al fine di raccogliere in via telematica tutti i dati dei concorrenti e consentire alla Commissione esaminatrice una rapida valutazione dei titoli di servizio relativi al concorso in questione;

del verbale n. 1 del 4/2/2014, con cui la Commissione ha stabilito i criteri di massima per l'attribuzione dei punteggi relativi ai titoli da prendere in considerazione ai sensi dell'art. 1 del D.M. n. 144/2013.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 gennaio 2015 la dott.ssa Stefania Santoleri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato i ricorrenti – Nuovo Sindacato di Polizia e 508 appartenenti alla Polizia di Stato che hanno partecipato a precedenti concorsi interni per l'accesso al corso di formazione per la nomina a vice sovrintendente, conseguendo l'idoneità – hanno impugnato il bando di concorso interno, per titoli di servizio, a 7563 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, ed il Decreto Ministeriale n. 144 del 3 dicembre 2013 (Regolamento recante modifica al decreto 1° agosto 2002, n. 199, concernente il “Regolamento recante modalità di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato”) pubblicato in G.U. n. 299 del 21 dicembre 2013.

A sostegno della loro impugnativa hanno dedotto i seguenti motivi di gravame:

__1. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 4 comma 3 del D.L. 31/8/2013 n. 101, conv. in L. 30/10/2013 n. 125; 1 comma 4 del D.L. n. 216 del 29/12/2011 conv. in L. n. 14 del 24/2/2012 e 4 c. 4 della L. n. 125 della L. n. 125 del 30 ottobre 2013; 24- quater, comma 1, lett. b, del D.P.R. n. 335/1982; 2, comma 5, lett. b, del D.L. n. 227/2012, conv. in L. n. 12 del 1° febbraio 2013; 12, comma 2, del D.Lgs. 53/2001; 11 delle Preleggi. Eccesso di potere per errore nei presupposti di fatto e di diritto. Carezza di motivazione, Difetto di istruttoria e manifesta irragionevolezza e ingiustizia. Violazione dell'articolo 97 della Costituzione e dei principi di buon andamento, di economicità e di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa. Violazione dell'articolo 1 della L. n. 241 del 1990.

Sostengono i ricorrenti che l'Amministrazione anziché bandire un

nuovo concorso avrebbe dovuto attingere dalle graduatorie esistenti ed ancora efficaci.

Richiamano poi la decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 14 del 28/7/11, ed in particolare il punto 51 della decisione, rilevando che il bando sarebbe illegittimo per assoluta carenza di motivazione in merito alle ragioni logico giuridiche che hanno indotto l'Amministrazione ad indire un maxi concorso straordinario per titoli, anziché utilizzare gli idonei delle graduatorie preesistenti ancora valide, con risparmio di spesa ed immediato reclutamento del personale.

Richiamano inoltre la disposizione recata dall'art. 4 c. 3 del D.L. n. 101/13, che prevede il ricorso allo scorrimento delle graduatorie in luogo dell'indizione del concorso.

Rilevano, poi, che ai sensi dell'art. 24 quater, comma 1 lett. b) del D.P.R. n. 335/82 il concorso non avrebbe dovuto essere bandito per soli titoli di servizio, bensì – nei limiti del 40% dei posti disponibili – anche per titoli ed esami: in questo modo l'Amministrazione avrebbe in pratica operato un illegittimo inquadramento in sanatoria dei soggetti che avrebbero avuto diritto alla progressione di carriera già dall'anno 2004: in altre parole, il concorso sarebbe fittizio.

Il maxi concorso comporterebbe spese molto ingenti per la finanza pubblica, quantificabili in 24.000.000,00 di euro.

Nel caso di specie non ricorrerebbe neppure la regola “dell'annualità dei concorsi” richiamata dall'Amministrazione nelle premesse del bando, in quanto la previsione dell'art. 12 comma 2 del D.Lgs. 53/01 sarebbe una norma transitoria, valevole *ratione temporis* solo dal 31 dicembre 2000 al 31 dicembre 2004, e dunque inapplicabile al caso di specie.

Censurano poi la previsione contenuta nel bando di concorso relativa al possesso del requisito di “quattro anni di effettivo servizio” in quanto

detto requisito è stato retrodatato all'epoca di maturazione dello stesso, e cioè ad una data di molto inferiore a quella di scadenza delle domande di partecipazione al concorso, violandosi in questo modo il principio di irretroattività della legge (art. 11 preleggi) e dell'attualità del bando di concorso.

__2. Violazione degli artt. 97, 51, 34, 35 e 3 Cost., rispettivamente intesi come: "buon andamento (economicità, efficacia, efficienza) ed imparzialità della P.A. (art. 97); parità di accesso ai pubblici uffici (art. 51); principio meritocratico (art. 34); "tutela del lavoro" (art. 35); "ragionevolezza" (art. 3).

Deducano i ricorrenti che l'indizione del maxi concorso anziché il ricorso allo scorrimento delle graduatorie ancora valide che annoverano un numero di idonei sufficiente a coprire tutti i posti, sarebbe contrario ai principi di economicità, efficacia ed efficienza della P.A.

Il bando è congegnato in modo da agevolare i candidati più anziani essendo assegnato all'anzianità un punteggio molto elevato (fino a 14 punti): sarebbe stato violato quindi sia il principio di parità di accesso ai pubblici uffici che il criterio meritocratico.

I giovani non avrebbero in sostanza alcuna possibilità di vincere il concorso.

Il bando violerebbe anche i principi costituzionali della formazione ed elevazione professionale dei lavoratori ed il principio di ragionevolezza in quanto l'Amministrazione avrebbe dovuto procedere allo scorrimento delle graduatorie ancora efficaci.

Infine sollevano la questione di costituzionalità degli artt. 2 e 12 del D.Lgs. n. 53 del 2001 nella parte in cui riservano il 60% (il 70% nella fase transitoria: cfr. art. 12 cit.) dei posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno "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”.

Deducono i ricorrenti che la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma sulla base della quale è stato indetto il concorso comporterebbe la caducazione del bando di concorso, il che giustificerebbe la rilevanza della questione di legittimità costituzionale della disposizione normativa.

Deducono, inoltre la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 comma 5 lett. b) del D.L. 28/12/2012 n. 227, conv. in L. 12/2013 che autorizza il Ministero dell'Interno per l'anno 2013 “ad attivare procedure e modalità concorsuali semplificate per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente, nel limite dei posti complessivamente disponibili in organico al 31 dicembre 2012, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”: sulla base di questa disposizione il Ministero dell'Interno ha adottato il D.M. n. 144 del 2013 sulla cui base è stato emesso il bando di concorso impugnato per violazione degli artt. 97, 51, 34, 35 e 3 Cost.

Rilevano, infatti, i ricorrenti che la caducazione della norma riverbererebbe i suoi effetti sul decreto ministeriale sulla base del quale è stato emesso il bando impugnato.

Insistono quindi per l'accoglimento del ricorso.

Con i motivi aggiunti notificato il 28 settembre 2014 hanno impugnato la circolare ministeriale del 30/5/2014, relativa alla procedura informatica utilizzata per raccogliere tutti i dati dei concorrenti, ed il verbale n. 1 della Commissione esaminatrice che ha stabilito i criteri di valutazione dei titoli.

Hanno dedotto in particolare i ricorrenti le seguenti ulteriori censure:

__1. Illegittimità derivata.

Deducono i ricorrenti che questi ulteriori atti sarebbero viziati per illegittimità derivata.

__2. Irragionevolezza dei criteri di valutazione in relazione alla “conoscenza della lingua inglese” ed alla “conoscenza delle procedure e dei sistemi informatici”. Eccesso di potere.

Deducono l'illegittimità ed irrazionalità del criterio previsto per l'attribuzione del punteggio per la conoscenza della lingua inglese e delle procedure e sistemi informatici.

__2. Irragionevolezza degli ulteriori criteri di valutazione previsti, e specialmente di quello relativo alla “anzianità complessiva di servizio”. Eccesso di potere.

Il punteggio assegnato all'anzianità di servizio sarebbe spropositato in quanto con 35 anni di anzianità di servizio si ottengono 14 punti e con tutti gli altri titoli messi insieme si raggiungono al massimo 17 punti.

Deducono, poi, che il concorso non comporterebbe l'effettiva copertura di posti in quanto potrebbero partecipare al concorso soggetti che hanno già conseguito il diritto alla pensione di anzianità per età anagrafica ed anzianità contributiva, i vice sovrintendenti o i sovrintendenti nominati per merito speciale ai soli fini della decorrenza giuridica della nomina, avendo interesse alla sola decorrenza giuridica anteriore rispetto a quella già posseduta, o i soggetti oggi appartenenti ai ruoli tecnici ma negli anni precedenti rientranti all'interno del ruolo operativo, i quali lascerebbero ancora una volta scoperto il posto.

Detto concorso non sarebbe quindi in grado di colmare le carenze nell'organico garantendo la funzionalità del servizio di pubblica sicurezza.

Detta procedura selettiva si porrebbe in contrasto con il canone della ragionevolezza.

Deducono, infine che tranne la fascia degli assistenti capo più anziani di ruolo, il personale con anzianità dai quattro ai venticinque anni non avrebbe in concreto alcuna possibilità di vincerlo.

Non sarebbero stati rispettati i principi di uguaglianza, imparzialità di tutti i candidati rispetto al concorso.

L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio e nelle proprie memorie ha chiesto il rigetto del ricorso per infondatezza.

Anche la parte ricorrente ha depositato in prossimità dell'udienza di discussione una memoria e una memoria di replica.

All'udienza pubblica del 27 gennaio 2015 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Come meglio dedotto in narrativa, ed il sindacato "Nuovo Sindacato di Polizia" ed i ricorrenti – risultati idonei non vincitori nei precedenti concorsi interni per l'accesso al corso di formazione professionale per la nomina a vice sovrintendenti della Polizia di Stato – hanno impugnato il bando con il quale è stato indetto un nuovo concorso per il reclutamento di analoghe professionalità sostenendo che l'Amministrazione avrebbe dovuto prima procedere allo scorrimento della graduatoria.

Sulla questione relativa allo scorrimento delle graduatorie nei concorsi relativi al reclutamento del personale della Polizia di Stato, si è pronunciato il Consiglio di Stato con decisione n. 100/2014 che ha riformato la sentenza di questa Sezione n. 7482/2013.

Anche questa Sezione – adeguandosi all'orientamento del giudice di appello - con sentenza n. 10026/2014 si è pronunciata negativamente, facendo specifico riferimento alla specialità dell'ordinamento della Polizia di Stato ed al principio dell'annualità dei concorsi.

In senso conforme si sono espressi anche il T.A.R. Lazio Sez. II con sentenza n. 10602/13, con riferimento al reclutamento degli allievi marescialli della Guardia di Finanza, il Consiglio di Stato in sede cautelare sull'appello avverso detta decisione (Sez. IV ord. n. 1534/2014), e lo stesso Consiglio di Stato, Sez., I n. 1311/2013, in sede di ricorso straordinario avverso il bando per il reclutamento di 80 posti del ruolo dei commissari di Polizia.

Il Consiglio di Stato nella già citata decisione n. 100/2014, ha richiamato la sentenza dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 14 del 2011, secondo cui lo scorrimento rappresenta ormai la regola generale, mentre l'indizione del nuovo concorso costituisce l'eccezione e richiede un'apposita e approfondita motivazione, che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico", salvi i casi in cui "in cui speciali disposizioni legislative impongano una precisa cadenza periodica del concorso, collegata a peculiari meccanismi di progressione nelle carriere, tipiche di determinati settori del personale pubblico" (punto 51 della decisione), e, ancora, con ipotesi di fatto "in cui si manifesta l'opportunità, se non la necessità, di procedere all'indizione di un nuovo concorso, pur in presenza di graduatorie ancora efficaci", come nei casi di esigenza di stabilizzazione, attraverso le nuove procedure concorsuali, del personale precario, di "intervenuta modifica sostanziale della disciplina applicabile alla procedura concorsuale, rispetto a quella riferita alla graduatoria ancora efficace", di "rilevanti differenze di contenuto sostanziale tra i posti messi a concorso e quelli indicati nelle precedenti procedure" e, ancora, di effettuazione di "una attenta e complessiva attività di ricognizione delle vacanze in organico e di programmazione pluriennale delle assunzioni".

Il giudice di appello ha poi sottolineato la rilevanza della disciplina prevista per i concorsi di Polizia, ed in particolare – con specifico riferimento al concorso per il reclutamento degli allievi agenti della Polizia di Stato - della previsione della ordinaria cadenza annuale del concorso stesso di cui all'art. 2199 del D.Lgs. n. 66/2010 il che implica che “ricorrono esattamente i presupposti richiesti dalla stessa sentenza dell'Adunanza plenaria n. 14/2011, richiamata dalla sentenza impugnata, secondo quanto statuito dalla detta sentenza al punto n. 51 che prevede come specifico caso di esenzione dall'obbligo di scorrimento e dunque anche dall'obbligo di motivazione del mancato ricorso allo scorrimento, la previsione del concorso e quindi anche della sua cadenza temporale ad opera di una norma di legge”.

In sintesi, quindi, il giudice di appello, facendo riferimento alla specificità della disciplina che regola il reclutamento degli allievi della Polizia di Stato, ha ritenuto non sussistente l'obbligo di scorrimento della graduatoria in luogo dell'indizione di un nuovo concorso.

La giurisprudenza formatasi prima dell'entrata in vigore del D.L. 31 agosto 2013 n. 101, convertito in L. 30 ottobre 2013 n. 125, è quindi univoca nel ritenere non sussistente l'obbligo dello scorrimento per il reclutamento presso le Forze Armate, ivi compresa la Polizia di Stato, in considerazione della specialità dell'ordinamento.

Nella sentenza n. 10026/14, questa Sezione ha poi verificato se l'art. 4 c. 3 del suddetto D.L. n. 100/13, conv. in L. 125/13, abbia capovolto dette conclusioni, ritenendo che la nuova normativa non abbia comportato alcun mutamento, tenuto conto della specificità ordinamentale del reclutamento del personale della Polizia di Stato (che prevede la regola dell'annualità dei concorsi, il particolare sistema di accesso al ruolo, le due aliquote per l'assunzione) con la conseguente

sottrazione al regime ordinario delle assunzioni presso la P.A.

Ha poi rilevato che nessuna norma successiva ha fatto venir meno la prevalenza del regime speciale rispetto a quello ordinario, ma anzi la disciplina successiva al D.L. 101/13 (cfr. art. 10 c. 1 lett. l) del D.L. 28/1/2014 n. 8) ha implicitamente confermato la specialità del regime, avendo parzialmente modificato l'art. 2199 c. 1 del D.Lgs. 15/3/2010 n. 66, senza però intaccare il principio dell'annualità del concorso contenuto nello stesso primo comma dell'art. 2199 del D.Lgs. 66/2010, a riprova della volontà del Legislatore di mantenere lo speciale sistema di reclutamento previsto per le Forze Armate.

Peraltro, l'affermazione contenuta nella sentenza secondo cui "Tenuto conto della specialità del regime, sarebbe stata necessaria una espressa previsione normativa dalla quale dedurre l'applicabilità anche alle Forze di Polizia del principio del previo scorrimento, disposizione che non è rinvenibile nell'ordinamento", ha trovato espressa conferma nella disposizione introdotta con il D.L. 90/14, conv. in L. 114/14, all'art. 3 commi 3 bis e successivi, che prevede lo scorrimento delle sole graduatorie dei concorsi indetti per l'anno 2013, approvate entro il 31 ottobre 2014, in deroga a quanto previsto dall'articolo 2199 del codice dell'ordinamento militare, ed è motivata dalla finalità di incrementare i servizi di prevenzione e di controllo del territorio connessi allo svolgimento di Expo Milano 2015: si tratta dunque di una norma eccezionale, come del resto indicato dallo stesso Legislatore che qualifica tale reclutamento come "straordinario").

Inoltre, la stessa norma recata dall'art. 4 c. 3 del D.L. 101/13 si riferisce genericamente alle Amministrazioni dello Stato, ma fa riferimento ai soli casi in cui è necessaria l'autorizzazione all'avvio di nuove procedure concorsuali, ai sensi dell'art. 35 c. 4 del D.Lgs. 165/01, mentre nel caso

di specie si applica il regime speciale in precedenza richiamato.

Occorre quindi verificare se i principi già espressi dalla Sezione possano applicarsi anche a questo specifico concorso per l'ammissione al corso di formazione professionale per la nomina a vice sovrintendenti della Polizia di Stato.

Ritengono i ricorrenti che nel caso di specie non sia rinvenibile alcuna norma che stabilisca il principio dell'annualità del concorso, in quanto l'art. 12 del D.Lgs. 53/2001 è palesemente una norma transitoria.

Benchè sia condivisibile l'assunto dei ricorrenti in ordine alla natura transitoria dell'art. 12 citato, che prevede diverse percentuali per il reclutamento del personale in relazione alle annualità ivi previste (70% e 30% in luogo di 60% e 40%), ciò non implica automaticamente l'inesistenza del principio, rinvenibile al contrario nell'art. 24 quater comma 1 lett. a) e b) del D.P.R. n. 335/82, che disciplina le modalità di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato, che prevede l'annualità del concorso connesso al peculiare meccanismo di progressione in carriera, elementi che insieme integrano il presupposto individuato dall'Adunanza Plenaria al punto 51 della citata sentenza n. 14/11.

Il bando, con il richiamo alla specificità ordinamentale della Polizia, e con il chiaro riferimento all'art. 24 quater del D.P.R. 335/82, ha individuato in modo chiaro i presupposti in base ai quali è stato indetto il concorso (giustificando dunque la scelta, come richiesto dai ricorrenti).

Peraltro, nel caso di specie, essendo stato emesso il bando solo in seguito alla modifica del regolamento che disciplina le modalità di accesso alla qualifica, la motivazione della scelta effettuata dal Ministero dell'Interno si desume in modo chiaro dalle relazioni inviate al

Consiglio di Stato sullo schema di regolamento, sulla quale il Consiglio di Stato - dopo aver approfondito la questione - non ha svolto rilievi.

Il Ministero, con nota del 14 ottobre 2013, ha precisato che “il vigente quadro normativo....impone lo svolgimento di due concorsi (interni) per ogni singola annualità. ...”Il disposto di cui all’art. 24 quater, comma 1 lett. a) e b) nel disciplinare l’accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato, fa espresso riferimento a due distinte procedure concorsuali interne riservate, rispettivamente, agli assistenti capo e al personale del ruolo degli assistenti e agenti che abbia compiuto quattro anni di effettivo servizio, entro limiti percentuali stabiliti in relazione “*ai posti disponibili al 31 dicembre di ogni anno*”. Il principio dell’annualità oltre a desumersi dalla norma si evidenzia dalla sua ratio: prevedendo “due distinte procedure concorsuali interne quali uniche modalità di accesso al ruolo dei sovrintendenti, è evidentemente volta ad assicurare la progressione in carriera degli appartenenti al ruolo degli agenti e assistenti della Polizia di Stato via via che, anno dopo anno, maturano i requisiti di anzianità di qualifica previsti dalla legge”.

Il Ministero ha poi rilevato che la disposizione derogatoria introdotta dall’art. 2 comma 5 lett. b) del D.L. n.227/12, che consente l’attivazione di procedure e modalità semplificate per l’accesso alla qualifica di vice sovrintendente, nulla dispone in ordine alla possibilità di derogare al principio dell’annualità dei concorsi, che - ove introdotto - avrebbe comportato la frustrazione delle legittime aspettative di progressione in carriera del personale della Polizia di Stato.

Nella successiva nota integrativa diretta al Consiglio di Stato, datata 22/10/2013, il Ministero ha inoltre precisato che la deroga al normale criterio di reclutamento di detto personale, - accedendo allo

scorrimento delle graduatorie – avrebbe comportato “un copioso contenzioso innescato da quanti, avendo maturato i requisiti di anzianità o di qualifica per la partecipazione al concorso interno nelle annualità successive al 2003 (...) verrebbero esclusi dalla possibilità di partecipazione alla procedura selettiva”.

Ha poi precisato che:

la graduatoria pubblicata il 17 luglio 2009 non può considerarsi vigente essendo scaduto il triennio di eventuale validità (trattandosi di concorsi riservati e non di concorsi pubblici, per dette graduatorie non si applica il regime di proroga della vigenza introdotto dall’art. 17 comma 19 del D.L. 78/09, e da ultimo dall’art. 4 comma 4 del D.L. 101/13, come chiarito dalla circolare esplicativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica n. 0011786 del 22 febbraio 2011, paragrafo 8, in cui si precisa che la proroga della vigenza delle graduatorie si riferisce solo a quelle relative ai concorsi pubblici, escludendo quindi quelle relative ai concorsi riservati);

con riferimento al concorso indetto con D.M. 1 febbraio 2012, in fase di svolgimento, la graduatoria non è stata ancora formata e dunque non è utilizzabile neppure in astratto;

l’unica graduatoria utilizzabile sarebbe quella del 3 novembre 2011 che vede la presenza di 1422 candidati idonei che, però, secondo il Ministero, non sono lesi dal concorso perché dispongono non solo dei precedenti titoli, anche di quelli maturati per effetto del decorso del tempo, ed aggiungono anche il punteggio derivante dall’idoneità (peraltro detti idonei sono in numero insufficiente a coprire i posti vacanti, n.d.r.).

Ne deriva che contrariamente a quanto sostenuto dai ricorrenti, l’Amministrazione ha fornito ampia motivazione in ordine alla

opportunità di ricorrere al concorso interno anziché allo scorrimento.

Per agevolare la copertura dei posti è ricorsa alla modifica del regolamento che disciplina l'accesso alla qualifica, prevedendo il ricorso a modalità semplificate di reclutamento, utilizzando il concorso per soli titoli ed utilizzando – per velocizzare la procedura – i sistemi informatici (come si desume sia dalla relazione che accompagna lo schema di regolamento sia dalla circolare ministeriale impugnata con i motivi aggiunti).

La censura è dunque destituita di fondamento.

Altrettanto infondato è l'ulteriore profilo di impugnazione diretto a sostenere che il Ministero avrebbe dovuto ricorrere al concorso pubblico anziché a quello interno, atteso che la scelta del concorso interno si colloca correttamente all'interno della disciplina delineata nel nostro ordinamento per il reclutamento del personale della Polizia di Stato, nel quale è previsto il ricorso al concorso pubblico solo per l'accesso alle qualifiche iniziali del ruolo, essendo poi previsti per i passaggi di qualifica i soli concorsi interni o gli scrutini per merito comparativo, essendo tutto il sistema informato al criterio della progressione di carriera.

Deve essere infine respinto l'ultimo profilo del primo motivo di ricorso, con il quale i ricorrenti lamentano la retrodatazione del requisito dei "quattro anni di effettivo servizio": la previsione è stata chiaramente dettata per rispettare il principio dell'annualità del concorso, e come tale non può ritenersi illegittima, senza considerare che il principio di irretroattività della legge assurge a livello costituzionale solo in materia penale, come più volte rilevato dalla Corte Costituzionale.

In conclusione, il primo motivo di ricorso deve essere respinto.

Le ragioni che hanno indotto il Collegio a respingere il primo motivo

consentono la riezione anche del secondo mezzo di gravame, con la precisazione che il ricorso alla procedura semplificata si è reso necessario per coprire il più velocemente possibile i posti vacanti, come si desume chiaramente dalla lettura della documentazione inviata dal Ministero dell'Interno al Consiglio di Stato, depositata dall'Amministrazione in esecuzione dell'ordinanza istruttoria disposta dal Collegio su espressa richiesta della parte ricorrente.

A giudizio del Collegio non sussistono neppure i presupposti per rimettere alla Corte Costituzionale la disamina della legittimità costituzionale degli artt. 2 e 12 del D.Lgs. 53/01 e dell'art. 2, comma 5 lett. b) del D.L. 28/12/2012 n. 227, convertito in L. 12/2013 in quanto l'interesse che muove i ricorrenti non attiene alle modalità di svolgimento del concorso e di copertura dei posti, bensì all'annullamento di tutti gli atti che hanno comportato l'indizione del concorso, volendo essi perseguire il fine dello scorrimento della graduatoria.

Ne consegue che dall'eventuale annullamento della previsione sulla riserva dei posti per gli assistenti capo, prevista nell'art. 24 quater del D.P.R. 335/82, nel testo novellato dall'art. 2 del D.Lgs. 53/01, non deriverebbe ai ricorrenti l'utilità perseguita, rimanendo comunque l'obbligo per l'Amministrazione di indire il concorso interno.

Lo stesso deve ritenersi con riferimento alla previsione contenuta nell'art. 2 comma 5 lett. b) del D.L. 227/12, convertito in L. 12/2013, che ha consentito al Ministero dell'Interno di attivare procedure e modalità semplificate per l'accesso alla qualifica di vice sovrintendente della Polizia di Stato, in quanto l'eventuale caducazione della norma comporterebbe l'indizione del concorso secondo le modalità ordinarie, e non certamente lo scorrimento delle graduatorie.

Ne deriva l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dedotta.

Restano da esaminare i motivi aggiunti notificati dai ricorrenti il 28 luglio 2014, e depositati il 17 settembre 2014, con i quali i ricorrenti hanno impugnato la circolare ministeriale del 30 maggio 2014 con la quale il Ministero dell'Interno ha predisposto una procedura informatica al fine di raccogliere in via telematica tutti i dati dei concorrenti e consentire alla Commissione esaminatrice una rapida valutazione dei titoli, ed il verbale n. 1 del 4/2/2014 richiamato nella suddetta circolare e pubblicato sul sito internet "doppiavela", con il quale la Commissione ha stabilito i criteri di massima per l'attribuzione dei punteggi relativi ai titoli da prendere in considerazione ai sensi dell'art. 1 del D.M. n. 144/2013.

Le censure sono inammissibili.

Con riferimento alla circolare non sono stati proposti specifici motivi di impugnazione, essendo censurati soltanto i criteri di valutazione assunti dalla Commissione esaminatrice.

Il ricorso avverso la circolare deve essere dunque dichiarato inammissibile.

Per quanto concerne, invece, i criteri adottati dalla Commissione esaminatrice nel verbale n. 1 del 4 febbraio 2014, non essendo ancora completata la procedura concorsuale con la definizione delle posizioni in graduatoria, difetta nei loro confronti l'attualità dell'interesse all'annullamento che potrà attualizzarsi solo nell'ipotesi in cui detti criteri possano divenire effettivamente lesivi in relazione alle singole posizioni dei vari ricorrenti (lo stesso deve ritenersi, per completezza espositiva, anche in relazione alla dedotta illegittimità del punteggio assegnato nel bando di concorso per l'anzianità).

In ogni caso, come ha correttamente rilevato la difesa erariale, non vi è alcun rischio di addivenire alla promozione di ex dipendenti già in quiescenza, ovvero transitati in altro ruolo, in quanto i concorrenti devono mantenere il possesso dei requisiti di partecipazione fino alla data di conclusione della procedura concorsuale riservata al solo personale che espleta funzioni di polizia.

In conclusione, per i suesposti motivi il ricorso deve essere respinto mentre i motivi aggiunti devono essere dichiarati inammissibili.

Quanto alle spese di lite, in considerazione della complessità e novità della questione, ritiene il Collegio che sussistano giusti motivi per disporne la compensazione tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Ter) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così dispone:

- respinge il ricorso e dichiara inammissibili i motivi aggiunti;
- spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 gennaio 2015 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Taglienti, Presidente FF

Stefania Santoleri, Consigliere, Estensore

Roberto Proietti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/03/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)