



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2936 del 2012, proposto da:
Roma Capitale, in persona del Sindaco p.t., rappresentata e difesa dall'avvocato
Carlo Sportelli, dell'Avvocatura Comunale, con domicilio in Roma, via del Tempio
di Giove N.21;

contro

Eleonora Maria Magi, rappresentata e difesa dall'avv. Francesco Cigliano, con
domicilio eletto presso Francesco Cigliano in Roma, via degli Scipioni N. 132;

nei confronti di

Stefano Andreangeli, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Gaetano Scoca, con
domicilio eletto presso Franco Gaetano Scoca in Roma, via Paisiello, N. 55/5;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE II n. 01411/2012, resa tra
le parti, concernente mancata ammissione al concorso per il conferimento di n. 3
posti nel profilo professionale di dirigente della polizia municipale a tempo
indeterminato

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Eleonora Maria Magi e di Stefano Andreangeli;

Visto l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale proposto dal ricorrente incidentale Mario De Sclavis, rappresentato e difeso dagli avv. Marcello Clarich, Chiara Carli e Massimiliano Scafati, con domicilio eletto presso Massimiliano Scafati in Roma, via Lisbona N. 9;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 16 ottobre 2012 il Cons. Carlo Schilardi e uditi per le parti gli avvocati Sportelli, Cigliano, Clarich, Scafati e Scoca;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con determinazione dirigenziale n. 539 del 17 marzo 2009 il Comune di Roma indiceva una procedura concorsuale pubblica per il conferimento di n. 3 posti nel profilo di Dirigente della Polizia municipale a tempo indeterminato ed una seconda procedura concorsuale riservata ai funzionari di categoria D del Corpo di Polizia Municipale per il conferimento di n. 3 posti nel profilo professionale di Dirigente della Polizia municipale a tempo indeterminato.

Per quest'ultima procedura, alla quale partecipavano la dott.ssa Eleonora Maria Magi, il dott. Mario De Sclavis e il dott. Stefano Andreangeli, era richiesto, quale requisito per l'ammissione, lo status di dipendente del Comune con almeno 5 anni di effettivo servizio nel corpo di Polizia Municipale nel profilo di funzionario (categoria D).

Con determinazione dirigenziale n. 1571 del 22 luglio 2010, veniva approvata la graduatoria degli idonei del concorso, nella quale risultava collocata al nono posto la dott.ssa Eleonora Maria Magi, al quinto posto il dott. Mario De Sclavis ed al settimo posto il dott. Stefano Andreangeli.

Avverso il provvedimento di ammissione al concorso n. 1254 del 17 giugno 2009, nella parte relativa al dott. Andreangeli, nonché il provvedimento n. 1571 del 22 luglio 2010 di approvazione della graduatoria, limitatamente ai sigg. Andreangeli e De Sclavis e il provvedimento n. 1070 del 2 novembre 2010 di attribuzione a questi ultimi dell'incarico di direzione della U.O., la dott.ssa Eleonora Maria Magi proponeva ricorso al T.A.R. per il Lazio.

La ricorrente lamentava la mancanza dei requisiti richiesti nel bando da parte dei controinteressati.

In particolare, il dott. Mario De Sclavis avrebbe perso lo status di dipendente del Comune di Roma a decorrere dal 1° ottobre 2009, e dunque prima dello svolgimento delle prove di concorso, a seguito di trasferimento presso il Comune di Rocca di Papa per poi essere riassunto dal Comune di Roma, a decorrere dal 29 settembre 2010, in epoca successiva all'approvazione della graduatoria degli idonei avvenuta in data 22 luglio 2010.

Quanto al dott. Stefano Andreangeli sarebbe transitato undici anni prima dell'adozione del bando di selezione dal profilo professionale di funzionario del Corpo di Polizia municipale al profilo di funzionario amministrativo dello stesso Comune di Roma a seguito di concorso.

Il T.A.R. per il Lazio, con sentenza n. 1411 dell'11 gennaio 2012, ha ritenuto fondato il ricorso nella parte in cui ha censurato i provvedimenti impugnati quanto alla posizione del dott. Mario De Sclavis e, in detto limite, ha disposto l'annullamento degli stessi, mentre ha respinto per resto il ricorso perché infondato.

Avverso la suddetta pronuncia ha proposto appello, con istanza di sospensione cautelare, il Comune di Roma che lamenta, con riferimento alla posizione del dott. De Sclavis, la contraddittorietà della motivazione e l'illogicità manifesta della stessa, nonché la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 del bando di concorso riservato ai funzionari di categoria D del Corpo di Polizia Municipale, indetto con la determina dirigenziale n. 539 del 17 marzo 2009.

Il dott. Mario De Sclavis si è costituito in giudizio chiedendo l'accoglimento dell'appello proposto dal Comune di Roma.

Lo stesso De Sclavis ha proposto, sua volta, appello incidentale, previa istanza di sospensione cautelare della sentenza, lamentando, con il primo motivo, l'erroneità della stessa nella parte in cui ha respinto le eccezioni di tardività del ricorso introduttivo e il difetto di interesse della ricorrente e, con il secondo motivo, nella parte relativa allo stesso appellante incidentale per contraddittorietà ed illogicità della motivazione, per violazione e falsa applicazione dell'art. 1 del bando di concorso riservato ai funzionari di categoria D del Corpo di Polizia Municipale, indetto con la determina dirigenziale n. 539 del 17 marzo 2009.

Con atto del 17 maggio 2012 si è costituita in giudizio la dott.ssa Eleonora Maria Magi che ha chiesto il rigetto dell'appello principale proposto da Roma Capitale nonché il rigetto dell'appello incidentale proposto dal dott. Mario De Sclavis.

La stessa dott.ssa Eleonora Maria Magi ha proposto, a sua volta, appello incidentale avverso la sentenza del T.A.R., con riferimento alla posizione del dott. Stefano Andreangeli, lamentando la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 del bando di concorso riservato ai funzionari di categoria D del Corpo di Polizia Municipale, indetto con la determina dirigenziale n. 539 del 17 marzo 2009, nonché la violazione dell'art. 97 della Costituzione.

Si è costituito infine il dott. Stefano Andreangeli che ha dedotto l'inammissibilità per tardività e genericità dei motivi di impugnazione di cui all'appello incidentale

prodotto dalla dott.ssa Eleonora Maria Magi e, nel merito, l'infondatezza dello stesso, con conseguente salvezza della sentenza impugnata nella parte relativa alla sua posizione. L'appello principale proposto da Roma Capitale e l'appello incidentale proposto dal dott. Mario De Sclavis sono fondati e vanno accolti.

Con il primo motivo di appello, il Comune di Roma Capitale evidenzia che “il Tribunale Amministrativo Regionale riconosce, in punto di fatto, che il De Sclavis medesimo era dipendente sia alla data di scadenza del termine ultimo per la presentazione delle domande (16 aprile 2009), sia all'atto della nomina (da identificare nella effettiva immissione in ruolo)”.

Dagli atti risulta invero che il De Sclavis, benché in posizione di comando presso altro Comune, era funzionario di categoria D in organico al Corpo della Polizia Municipale del Comune di Roma ed in possesso quindi dei requisiti previsti dal bando al momento – il 16 aprile 2009 – della scadenza del termine utile per la presentazione delle domande di ammissione e che egli era divenuto nuovamente dipendente del Comune di Roma (a partire dal 29.9.2010), quale funzionario di Polizia Municipale.

Come pure rilevato dal T.A.R. nella sentenza impugnata, il predetto ha perso lo status di dipendente del Comune di Roma, esattamente a decorrere dal 1° ottobre 2009, e dunque largamente dopo la presentazione della domanda e poco prima dello svolgimento delle prove di concorso, a seguito di trasferimento presso il Comune di Rocca di Papa, come da ordine del giorno del comandante del Corpo della Polizia Municipale di Roma del 14 ottobre 2009, fino al 29 settembre 2010, data di decorrenza della sua riassunzione presso il Comune di Roma, in epoca successiva all'approvazione – in data 22 luglio 2010 – della graduatoria degli idonei. Il T.A.R. ha quindi ritenuto che, “ se è vero che in generale i requisiti per la partecipazione ad un concorso per l'accesso al pubblico impiego debbono essere posseduti dai concorrenti al momento della scadenza del termine per la

presentazione della domanda...i dipendenti utilmente collocati in graduatoria debbono continuare a possedere questo status anche al momento della nomina, dal momento che i requisiti di partecipazione sono anche requisiti necessari per la successiva costituzione del rapporto...in particolare, la formula per cui i requisiti debbono essere posseduti anche al momento della nomina deve intendersi nel senso che i requisiti in questione (nella specie la status di dipendente del Comune di Roma), posseduti al momento dell'ammissione debbono essere posseduti "fino" alla nomina, non essendo in altri termini consentite vacanze intermedie nel possesso del requisito, che va appunto mantenuto senza soluzione di continuità".

A sostegno di tale assunto il T.A.R. ha citato, tra le altre, la sentenza del Consiglio di Stato n. 3169, Sezione IV, del 13.6.2007.

Invero nella sentenza richiamata questo Consiglio di Stato ha affermato che non può non farsi applicazione del principio in base al quale i requisiti per la partecipazione ad un concorso interno, fra i quali l'appartenenza all'Amministrazione in costanza di rapporto di servizio, devono sussistere non solo al momento dell'inizio della procedura, ma anche a quello successivo della sua conclusione; il che significa che i candidati, anche se utilmente collocati in graduatoria, non possono comunque ottenere la nomina ove, nelle more, siano cessati dal servizio.

Nella sentenza citata, viene evidenziato che, in particolare per ciò che concerne i concorsi interni, rileva l'interesse pubblico di potere operare la scelta di vincitori nell'ambito di una selezione più ristretta, riservata cioè a coloro che durante il rapporto di impiego abbiano già dato prova di piena affidabilità, sia sotto l'aspetto della capacità professionale, sia in relazione all'adempimento di tutti i doveri d'ufficio, con l'innegabile vantaggio per l'Amministrazione di poter valorizzare ed utilizzare esperienze precedentemente acquisite e ciò non sarebbe di certo possibile

nella ipotesi di personale già collocato a riposo e, dunque, ormai al di fuori dall'Amministrazione stessa.

Come evidenziato da Roma Capitale nell'appello principale e dal dr. Mario De Sclavis nell'appello incidentale, la sentenza in parola si riferisce ad una vicenda in cui il candidato al concorso interno era cessato definitivamente dal servizio nella propria Amministrazione per limiti d'età.

Nel caso qui di interesse il De Sclavis non ha mai cessato di far parte della Amministrazione pubblica e la ricostituzione del rapporto di lavoro con il Comune di Roma è intervenuta prima della nomina a dirigente della Polizia Municipale a seguito della sua collocazione nella graduatoria di merito quale idoneo nel concorso de quo.

Rileva, pertanto, che il De Sclavis era dipendente presso il Comune di Roma Capitale, con la qualifica richiesta dal bando, sia al momento della presentazione della domanda di partecipazione al concorso, ancorché distaccato in posizione di comando presso il Comune di Rocca di Papa, che a quello di assunzione e che, nel periodo intermedio, non ha mai cessato di far parte della pubblica amministrazione, rivestendo l'incarico di Comandante della Polizia Urbana del Comune di Rocca di Papa.

Giova far presente che nei concorsi a posti di pubblico impiego devono essere distinti i requisiti di ammissione al concorso da quelli previsti per la nomina; tra i primi, alcuni requisiti, per il loro carattere generale, devono sussistere fino alla data di nomina, (cittadinanza italiana, buona condotta, idoneità fisica e simili); altri invece, essendo requisiti specifici per il singolo posto messo a concorso, si differiscono in relazione ai singoli ordinamenti e “devono essere posseduti entro il termine di decadenza del bando ai soli fini dell'ammissione al concorso (età, possesso di una determinata qualifica o status, di una data anzianità di servizio etc.)

per cui il variare di questi requisiti, è irrilevante e non comporta la perdita di un requisito per la nomina” (Cons. Stato, Comm. Spec., 23.6.1997, n. 388).

Rileva, inoltre, quanto evidenziato dall'appellante principale circa le effettive prescrizioni del bando di concorso riservato agli interni, per il conferimento di tre posti nel profilo di dirigente della Polizia Municipale a tempo indeterminato.

Sul punto va premesso che l'interpretazione delle clausole del bando di concorso deve ispirarsi ai principi dell'affidamento, con la conseguenza ulteriore che l'atto con il quale l'Amministrazione indice un procedimento concorsuale deve essere interpretato per ciò che espressamente dice, restando l'aspirante dispensato da ogni indagine rivolta a ricostruire attraverso procedure ermeneutiche ed integrative ulteriori ed inespressi significati (Consiglio di Stato, Sez. V n. 582 del 30 maggio 1997; n. 3796 del 14.6.2004).

Orbene, nel bando di concorso in questione, all'art. 1, punto 1, lettera b), per la partecipazione alla procedura concorsuale è richiesto, quale requisito, essere “dipendente del Comune di Roma, con almeno cinque anni di effettivo servizio nel Corpo della Polizia Municipale di Roma con contratto di lavoro a tempo indeterminato nel profilo professionale di funzionario di polizia municipale (categoria D)”.

Nessun altro requisito professionale o di status è richiesto nel bando e non è dubbio che il De Sclavis, all'atto della domanda di partecipazione al concorso, era in possesso di entrambi i requisiti, né al momento del conferimento dell'incarico era cessato dal servizio attivo.

L'appello principale del Comune di Roma e quello incidentale del dott. Mario De Sclavis sono pertanto fondati nel merito e vanno accolti, atteso che il De Sclavis possedeva i requisiti per l'ammissione al concorso de quo e da ciò la legittimità del relativo provvedimento della Amministrazione Comunale, così come di tutti gli altri atti conseguenti e connessi.

L'accoglimento dell'appello nel merito rende prive di interesse le altre eccezioni sollevate dall'appellante incidentale avverso la sentenza impugnata in ordine alla tardività e al difetto di interesse a ricorrere da parte della dott.ssa Eleonora Maria Magi e sulla ammissibilità della documentazione da essa da ultimo prodotta in data 23 luglio 2012.

Resta da pronunciare in ordine all'appello incidentale proposto dalla dott.ssa Eleonora Maria Magi per la riforma della sentenza del T.A.R. per il Lazio, Sezione II, n. 1411/2012 nella parte in cui ha rigettato il ricorso proposto dalla Magi, quanto alla posizione del controinteressato Stefano Andreangeli, per l'annullamento degli atti originariamente impugnati.

La dott.ssa Eleonora Maria Magi sostiene che la procedura concorsuale in questione deve intendersi quale procedura riservata ai soli funzionari di categoria D del Corpo della Polizia Municipale di Roma Capitale in servizio alla data della presentazione della domanda di partecipazione alla procedura medesima, perché l'art. 1 del bando di concorso prevederebbe – al momento della domanda e fino al termine della procedura concorsuale – quali requisiti per la partecipazione alla procedura concorsuale sia l'appartenenza all'Amministrazione che ha bandito il concorso, che l'inquadramento nello specifico profilo professionale di Funzionario della Polizia Municipale categoria D.

Invero il già citato art. 1, punto 1, del bando di concorso, per l'ammissione alla procedura concorsuale, prevede: “ a) diploma di Laurea in Giurisprudenza, Scienze politiche, Economia, o equipollenti, comprese le lauree in Scienze statistiche, Scienze dell'amministrazione o Sociologia; b) dipendente del Comune di Roma, con almeno cinque anni di effettivo servizio nel Corpo della Polizia Municipale di Roma con contratto di lavoro a tempo indeterminato nel profilo professionale di funzionario di polizia municipale (categoria D)” .

Non possono allora che essere richiamate le considerazioni già fatte alla luce di consolidata giurisprudenza, e cioè che l'atto con il quale l'Amministrazione indice un procedimento concorsuale “ deve essere interpretato per ciò che espressamente dice ”, senza ricorrere a ulteriori procedure ermeneutiche.

Al riguardo, non vi sono motivi quindi per discostarsi da quanto già ritenuto dal T.A.R..

Si prende atto, infatti, che il dott. Stefano Andreangeli, all'atto della domanda di partecipazione al concorso, così come successivamente e in modo ininterrotto, è stato sempre dipendente del Comune di Roma, inquadrato nel profilo professionale di Funzionario Amministrativo, a seguito di vincita di concorso, dopo aver prestato servizio nello stesso Comune, per oltre cinque anni, nel profilo di Funzionario del Corpo di Polizia Municipale

Atteso che il bando richiedeva il possesso dello status di dipendente del Comune di Roma con almeno cinque anni di effettivo servizio nel Corpo della Polizia Municipale, si deve convenire che “ il requisito la cui attualità è necessariamente perdurante è quello di dipendente del Comune di Roma laddove i cinque anni di effettivo servizio nel Corpo ben possono essere stati anche svolti in epoca precedente. Si tratta, infatti, di un requisito che attiene al profilo della competenza specifica in un dato settore, competenza maturata peraltro all'interno di una determinata qualifica e ciò che mette conto di possedere è di aver appunto maturato detta esperienza minima quinquennale. Altro sarebbe stato se il bando avesse richiesto lo status di dipendente del Comune di Roma in servizio presso il Corpo di Polizia Municipale, il che non è ”.

L'appello incidentale proposto dalla dott.ssa Magi in ordine alla posizione del dott. Stefano Andreangeli è pertanto infondato e va respinto.

Anche in questo caso, l'infondatezza nel merito del gravame priva di interesse le eccezioni sollevate dal dott. Andreangeli nella memoria di costituzione e difensiva

circa la ritenuta irricevibilità per tardività dell'appello incidentale proposto dalla dott.ssa Magi e la sua inammissibilità per genericità dei motivi di impugnazione.

Sussistono giusti motivi, per la complessità della materia, per compensare integralmente tra le parti le spese dell'attuale grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, accoglie l'appello principale proposto dal Comune di Roma Capitale e l'appello incidentale proposto dal dott. Mario De Sclavis, e per l'effetto, in riforma della sentenza del T.A.R. per il Lazio n. 1411/2012 dell'11.1.2012, rigetta il ricorso di primo grado proposto nei confronti del dott. Mario De Sclavis.

Respinge l'appello incidentale proposto dalla dott.ssa Eleonora Maria Magi nei confronti del dott. Stefano Andreangeli.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 ottobre 2012 con l'intervento dei magistrati:

Stefano Baccharini, Presidente

Francesco Caringella, Consigliere

Carlo Saltelli, Consigliere

Manfredo Atzeni, Consigliere

Carlo Schilardi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 19/11/2012

IL SEGRETARIO

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