



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO
REGIONALE DEL LAZIO

N. **Reg. Sent.**

Anno 2006

N. **3976 Reg. Ric.**

Anno 2003

- Sezione I-quater -

ha pronunciato la seguente

Sentenza

sul ricorso n. 3976 del 2003, proposto da Coco Lina, rappresentata e difesa dall'Avv. Emanuela Mazzola ed elettivamente domiciliata presso lo studio del difensore, situato in Roma, via Tacito n. 50;

contro

il Ministero della Giustizia, in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la quale è legalmente domiciliato, in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

per l'annullamento

della nota prot. n. 0030243-2003 PU-GDAP – 100 – 22/01/2003 – 0030243 – 2003 del 21 gennaio 2003, comunicata alla ricorrente a mezzo posta, di cui si acquisiva conoscenza in data 26 gennaio 2003, con la quale l'Amministrazione resistente, disattendendo l'atto di intimazione stragiudiziale notificato in data 16.12.2002, rifiutava di procedere allo scorrimento della graduatoria già pubblicata nel Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 19, in data 15 ottobre 2001, e di riconoscere in capo all'odierna ricorrente la nuova

e diversa posizione in graduatoria alla stessa spettante nonché di attribuire alla medesima la qualifica di allievo vice ispettore;

e per la revoca

del bando di concorso pubblico per il conferimento di complessivi duecentosettantuno posti di allievo vice ispettore del ruolo degli ispettori del Corpo della Polizia Penitenziaria, indetto con provvedimento del Capo del Dipartimento del 6 febbraio 2003, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 22, 4^a Serie Speciale Concorsi ed Esami del 18.03.2003, limitatamente alla parte dell'art. 1 in cui si stabilisce il conferimento di complessivi 271 posti di allievo vice ispettore, dei quali 11 per donne;

nonché per la revoca

di ogni altro atto presupposto, preparatorio, connesso e consequenziale al provvedimento impugnato, anche di estremi sconosciuti;

nonché per il riconoscimento

in capo alla ricorrente, previo scorrimento della graduatoria, della qualifica di allievo vice ispettore del ruolo degli ispettori della Polizia Penitenziaria con ammissione alla frequentazione del relativo corso di preparazione;

Visto il ricorso con la relativa documentazione;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

Visti le memorie ed i documenti prodotti dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore alla pubblica udienza del 26 giugno 2006 il Primo Referendario Antonella MANGIA; uditi, altresì, i procuratori della parte come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto ed in diritto quanto segue:

Fatto

Attraverso il ricorso in esame, notificato in data 25 marzo 2003 e depositato in data 18 aprile 2003, la ricorrente contesta la legittimità del rifiuto opposto dall'Amministrazione di procedere allo scorrimento della graduatoria pubblicata nel Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 19 del 15 ottobre 2001 e del bando di concorso pubblico indetto con provvedimento del Capo del Dipartimento del 6 febbraio 2003.

Nel contempo, chiede il riconoscimento, previo scorrimento della graduatoria, della qualifica di allievo vice ispettore del Ruolo degli ispettori della Polizia Penitenziaria.

In particolare, rappresenta: - di aver partecipato al concorso pubblico indetto con D.M. 12.12.1996 per il conferimento di complessivi 448 posti di allievo vice ispettore, poi elevati a 454, di cui 350 per uomini e 104 per donne; - di essere risultata idonea non vincitrice, posizionandosi al posto n. 106; - che, *medio tempore*, alcune candidate risultate vincitrici hanno rinunciato alla posizione giuridica conseguita, con la conseguenza che alcuni posti sono rimasti vacanti; - di aver, quindi, notificato in data 16.12.2002 un atto stragiudiziale di diffida e contestuale messa in mora con il quale intimava l'Amministrazione a procedere allo scorrimento della graduatoria e a

riconoscerle la qualifica di allievo di vice ispettore; - che detta istanza veniva respinta con la nota prot. n. 0030243-2003 in epigrafe perché *“tutti i posti disponibili nel ruolo di riferimento..... sono stati impegnati con le suddette procedure”*; - in detta nota veniva, altresì, precisato che lo scorrimento della graduatoria è *“un’eventualità da valutarsi tenuto conto delle esigenze della stessa (rectius: Amministrazione), in relazione [...] alla validità della graduatoria ... ed all’organizzazione di un ulteriore corso di formazione....”*;- che, con provvedimento in data 6.2.03, veniva indetto un concorso pubblico per il conferimento di 271 posti di allievo vice ispettore, dei quali 11 per donne.

Al fine di dimostrare l’illegittimità degli atti impugnati nonché la fondatezza della pretesa vantata, la ricorrente prospetta i seguenti motivi di gravame:

Violazione e/o falsa applicazione dell’articolo 15 comma VII del D.P.R. 9 maggio 1994 n. 487 – Violazione dell’articolo 1 del bando di concorso – Violazione del P.C.D. del 5 giugno 2001 – Illegittimità per eccesso di potere del nuovo bando di concorso indetto con provvedimento del 6 febbraio 2003 – Illogicità, contraddittorietà del nuovo bando – Ingiustizia manifesta. L’art. 15, comma 7, del D.P.R. 9 marzo 1994, n. 387, a differenza del precedente art. 8 del D.P.R. n. 3/1957, prevede un vero e proprio obbligo a carico dell’Amministrazione di effettuare lo scorrimento della graduatoria, ove questa sia ancora efficace come nel caso in esame. L’unica circostanza eventuale è che a seguito

dell'approvazione della graduatoria definitiva – da intendere come unica – vi siano rinunce, dimissioni e decadenze. Ciò trova conferma anche nelle disposizioni contenute nelle leggi finanziarie (art. 39, comma 13, L. 449/97; art. 20, comma 3, L. 488/99; art. 51 L. 388/2000) e nei principi di cui alla legge n. 241/90 ed all'art. 97 Cost.. Vi è ancora violazione del bando: negando lo scorrimento, il numero di candidate che conseguiranno la nomina risulterà illegittimamente inferiore all'originaria previsione. L'Amministrazione non poteva indire il nuovo bando senza provvedere allo scorrimento della graduatoria.

Violazione dell'art. 97 della Costituzione – Violazione dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione – Violazione dell'art. 1 della legge n. 241 del 1990 – Violazione dei principi di economicità, efficacia efficienza e celerità dell'azione amministrativa. Il mancato scorrimento della graduatoria ha impedito la copertura in favore degli idonei dei posti resisi vacanti per rinuncia, dimissioni e decadenze da parte dei vincitori. E' da aggiungere che l'Amministrazione, non avvalendosi della procedura di scorrimento della graduatoria, ha lasciato spazio ad una disparità di trattamento quanto meno potenziale, laddove decidesse per il futuro di utilizzare la predetta procedura a parità di condizioni.

Illegittimità per carenza e/o insufficienza e/o illogicità e/o contraddittorietà della motivazione - Violazione dell'art. 3 della legge n. 241/90. Le motivazioni addotte

dall'Amministrazione sono insufficienti e comunque contraddittorie. La contraddittorietà si evidenzia quando, se da un lato si dichiara che tutti i posti messi a concorso sono stati impegnati, dall'altro si provvede ad indire un nuovo concorso. Per quanto attiene all'organizzazione di un nuovo corso, è evidente che la ricorrente potrebbe essere inserita nel corso di formazione che farà seguito all'espletamento del nuovo concorso.

In ultimo, la ricorrente chiede anche la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno, da computare "secondo equità".

Con atto depositato in data 3 maggio 2003 si è costituita l'Amministrazione intimata.

Con ordinanza n. 2198/2003 del 7 maggio 2003, questo Tribunale ha respinto la domanda incidentale di sospensione.

Con memoria depositata in data 10 giugno 2006 l'Amministrazione ha contestato la fondatezza delle censure sollevate adducendo: - l'impossibilità di avvalersi dell'aliquota dei posti del ruolo maschile non coperti al termine della procedura concorsuale per incrementare i posti messi a concorso riservati al personale di sesso femminile; - che lo scorrimento della graduatoria è sempre una facoltà dell'Amministrazione; - che la recente pubblicazione in G.U. di n. 3 bandi di concorso pubblico, tra i quali n. 271 posti di vice ispettore di Polizia Penitenziaria (260 uomini e 11 donne), è conforme alle vigenti disposizioni, avuto riguardo al 50% delle vacanze presenti nel ruolo

femminile degli ispettori del Corpo di Polizia Penitenziaria al 31 dicembre 2001.

Il ricorso è stato trattenuto per la decisione alla pubblica udienza del 26 giugno 2006.

Diritto

1. Come emerge dalla narrativa che precede, a sostegno della tesi dalla ricorrente propugnata viene essenzialmente dedotta l'esistenza di un vero e proprio obbligo a carico dell'Amministrazione di procedere allo scorrimento della graduatoria.

In altri termini, la ricorrente afferma che, nell'eventualità si rendano disponibili posti dopo l'espletamento della procedura concorsuale e non sia ancora scaduto il termine di validità temporale della graduatoria approvata in esito a quest'ultima, l'Amministrazione è tenuta - in ragione del disposto di cui all'art. 15, comma 7, del D.P.R. n. 387/94 - a procedere all'assunzione degli idonei, nell'ordine in cui sono inseriti in graduatoria.

Al fine di dimostrare l'illegittimità dei provvedimenti impugnati denuncia, altresì, violazione dei principi che governano l'attività amministrativa nonché dell'obbligo di motivazione.

2. Le esposte censure sono infondate.

Procedendo alla ricognizione del quadro normativo di riferimento, non appare, infatti, possibile pervenire alle medesime conclusioni della ricorrente.

2.1. In primis, appare opportuno richiamare un principio di carattere generale che ancora impera nel settore del pubblico impiego, non

intaccato, tra l'altro, dal fenomeno della c.d. privatizzazione: i vincitori di un concorso pubblico (e, dunque, tanto più i candidati risultati idonei), all'esito della procedura selettiva pubblica, non sono titolari di un diritto soggettivo alla nomina, potendo l'Amministrazione non procedervi nei casi in cui sia venuta meno la necessità o la convenienza di ricoprire i posti messi a concorso ovvero in cui si siano verificati mutamenti oggettivi delle condizioni relative alla nomina (cfr. TAR Lazio, Sez. I bis, sent. n. 441 del 2006).

Come espressamente riconosciuto anche nella pronuncia della Corte di Cassazione, depositata dalla ricorrente nel corso dell'udienza pubblica del 26 giugno 2006 (Sez. Lavoro, sentenza n. 3252 del 5 marzo 2003), non ricorrono norme giuridiche che consentano di configurare un diritto all'assunzione e, dunque, per i rapporti in regime di diritto pubblico, lo stesso *“vincitore di concorso non può essere considerato titolare di un diritto soggettivo all'emanazione del provvedimento unilaterale di nomina, sia perché rientra nella più ampia discrezionalità amministrativa la determinazione del momento più opportuno per l'inserimento tra il personale in attività di servizio, sia perché non è, in ogni caso, configurabile una posizione di diritto soggettivo di fronte al potere provvedimentale”*.

2.2. A corollario di quanto già detto non può che imporsi l'insussistenza di un obbligo per l'Amministrazione di procedere allo scorrimento delle graduatorie.

Come in precedenza ricordato, a supporto della propria tesi la ricorrente richiama l'art. 15, comma 7, del d.P.R. n. 487 del 1994, il

quale, riproducendo la disposizione già contenuta nell'art. 23, comma 22, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, così dispone: *“Le graduatorie dei vincitori rimangono efficaci per un termine di diciotto mesi dalla data della sopracitata pubblicazione per eventuali coperture di posti per i quali il concorso è stato bandito e che successivamente ed entro tale data dovessero rendersi disponibili...”*.

Anche in ragione di quanto in precedenza rilevato, è da ritenere che l'ambito applicativo di tale disposizione sia limitato esclusivamente all'individuazione di un arco temporale di vigenza (e, quindi, di astratta idoneità alla produzione di effetti giuridicamente rilevanti) delle già formate procedure concorsuali.

Del resto, va osservato che:

- la richiamata disposizione non prevede espressamente alcun obbligo per l'Amministrazione di procedere allo “scorrimento” invocato né alcuna preclusione all'indizione di un nuovo concorso;
- la fissazione del rilevato arco temporale non si presta – di per sé - a produrre l'ulteriore conseguenza (inespressa – come già precisato – dalla legge) di rendere “obbligato” il ricorso, da parte dell'Amministrazione, alle graduatorie stesse.

La c.d. “ultrattività della graduatoria concorsuale va, infatti, distinta, sul piano concettuale prima ancora che effettuale, dalla configurabilità di un obbligo di scorrimento e/o di una preclusione all'indizione di un nuovo bando di concorso.

Limitazioni siffatte – come condivisibilmente affermato dal Consiglio di Stato (Sez. III, 12 ottobre 2004, n. 10644) – in quanto incidenti sulla potestà di autodeterminazione discrezionale della P.A., non possono non conseguire (nella vigenza del principio di legalità) a prescrizioni espresse.

In carenza di simili prescrizioni, l'utilizzazione delle graduatorie oltre i termini e le modalità fissate nella singola procedura concorsuali non possono che essere ricondotte a scelte discrezionali dell'Amministrazione.

L'attribuzione della facoltà di procedere a dette scelte, proprio perché rispondente ad esigenze che sono correlate non all'interesse del singolo ma all'interesse pubblico, rappresenta, dunque, non una violazione bensì un'applicazione dei principi dell'art. 97 Cost..

E' evidente che la copertura dei posti eventualmente resisi disponibili rispetto alla precedente graduatoria “per *rinuncia, dimissioni e decadenza*” – in ordine ai quali, in ogni caso, la ricorrente non ha fornito alcun elemento di prova – non riveste carattere prioritario perché l'Amministrazione può ben ravvisare ragioni che depongono, se del caso, a favore dell'espletamento di un nuovo concorso (cfr. C.d.S., sent. 30 ottobre 2003, n. 6785, 10 marzo 2003, n. 1282, 20 marzo 2000, n. 1510 e 18 novembre 1999 n. 1958).

E' da ricordare ancora che, come da tempo acquisito in giurisprudenza, l'istituto dell'utilizzazione di una graduatoria per la copertura di posti successivamente resisi disponibili ha pur sempre carattere eccezionale rispetto alla comune regola secondo cui i posti

devono essere coperti, previo apposito concorso, dai “vincitori” della procedura: con la conseguenza che tale utilizzazione non è obbligatoria.

Al riguardo, non può, dunque, rilevare l'eventuale mancata copertura di tutti i posti messi a concorso né detta circostanza potrebbe – in ogni caso - essere ritenuta in contrasto con le previsioni del bando, attesa, tra l'altro, la sua riconducibilità ad iniziative assunte dai vincitori stessi.

In relazione all'addotta possibilità di evitare un'inutile prosecuzione dei tempi collegati all'indizione del nuovo concorso e di evitarne i relativi costi, è da osservare che si tratta di circostanze che debbono essere oggetto di valutazione da parte dell'Amministrazione.

In ogni caso, nel caso di specie non ne è dimostrata l'effettiva rilevanza.

Per contro, è da osservare che:

- l'Amministrazione dichiara espressamente che i posti disponibili sono stati impegnati con la procedura che ha avuto avvio con il D.M. del 12 dicembre 1996;
- in base a tale dichiarazione nonché in ragione dell'entità dei posti, appare ragionevole escludere un'identità tra i posti messi a concorso con il bando impugnato, riportato in epigrafe, ed i posti resisi disponibili, riguardo ai quali potrebbe operare lo “scorrimento”, sicché la necessità dell'espletamento di un nuovo concorso, manifestata dall'Amministrazione con riferimento alle vacanze presenti al 31.12.2001, permane;

- ciò trova conferma anche in affermazioni della ricorrente che attestano una compatibilità tra il preteso scorrimento e l'indizione del nuovo concorso. In particolare, si ricorda che la ricorrente asserisce espressamente la possibilità di essere inserita *“nel corso di formazione che farà seguito all'espletamento del nuovo concorso.....”*.

Alle considerazioni precedentemente rassegnate deve ulteriormente soggiungersi che il Corpo di Polizia Penitenziaria è disciplinato da una propria normativa, definibile di “carattere speciale”, che – con riguardo al reclutamento del personale – esige l'accertamento attuale di ben definiti requisiti di efficienza e di idoneità psico-fisica ed attitudinale nonché di stabiliti limiti di età.

In linea con quanto rilevato anche dal Consiglio di Stato in sede consultiva (cfr. Sez. III, 27 luglio 1999, n. 493), appare evidente che le suddette condizioni non sono sempre compatibili con l'assunzione di idonei in precedenti selezioni.

3. In conclusione, è da escludere la fondatezza delle doglianze dedotte con il presente gravame, attesa la rilevata insussistenza di un obbligo di scorrimento delle pregresse graduatorie concorsuali (a fronte della quale non è data ravvisare alcuna posizione giuridicamente tutelata in capo ai soggetti in esse inclusi in qualità di idonei) e l'ampia latitudine discrezionale che, invece, assiste (come confermato in giurisprudenza) la scelta dell'Amministrazione di indire – pur in presenza di graduatorie ancora “valide” – un nuovo concorso.

Per tali ragioni, il ricorso in esame deve essere respinto.

Le spese di lite seguono la soccombenza e sono liquidate in Euro 500,00 a favore del Ministero della Giustizia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione I quater respinge il ricorso n. 3976/2003.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di giudizio, liquidate a favore del Ministero della Giustizia in Euro 500,00.

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

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 26 giugno 2006, con l'intervento dei seguenti Signori:

Dr. Pio GUERRIERI – Presidente

Dr. Giancarlo LUTTAZI – Consigliere

Dr.ssa Antonella MANGIA – Primo Ref. - Relatore – Estensore

IL PRESIDENTE

IL MAGISTRATO ESTENSORE