

Publicato il 14/01/2022

**N. 00005/2022 REG.PROV.COLL.**  
**N. 00265/2021 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 staccata di Latina (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 265 del 2021, proposto da Maura Kofler, Amato Giannattasio, Antonio Valle, Gianluca Boriani, Debora Marrocco, Vincenzo Scifo, Giovanni Rizza, Giuseppe Gino Di Marco, Giovanni Galluccio, Silvio Russo, Roberto Tromba, rappresentati e difesi dagli avvocati Gemma Alberico e Vincenzo Tornitore, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia ed elettivamente domiciliati in Latina al Viale G. Mazzini n. 7 presso l'Avv. Oliviero Sezzi;

*contro*

Comune di Cassino, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Alessandro Longo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

Ivan Spagnuolo, non costituito in giudizio;

*per l'annullamento*

*previa sospensiva,*

del provvedimento n. 7564 del 19.2.2021 del Comune di Cassino, Area Finanziaria - Servizio Risorse Umane, con il quale è stato negato al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti il consenso per addivenire a un accordo finalizzato a consentire a detto Ministero di reclutare personale utilizzando la graduatoria stilata dall'ente comunale all'esito della procedura di **concorso** pubblico, per titoli ed esami per la copertura a tempo pieno e indeterminato di n. 1 posto nel profilo professionale di istruttore direttivo vigilanza, categoria giuridica D, posizione di accesso D.1 da assegnare all'area sicurezza; di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali, tra i quali:

a) la deliberazione G.C. n. 21 del 19.1.2021 del Comune di Cassino avente ad oggetto "Linee guida per l'autorizzazione all'utilizzo ad altri enti delle graduatorie concorsuali del Comune di Cassino", pubblicata sull'albo pretorio in data 21.1.2021, nella parte in cui dispone che "l'ente utilizzatore corrisponde all'ente che ha approvato la graduatoria un rimborso per una quota delle spese dallo stesso sostenute per la indizione e lo svolgimento del **concorso** stesso non coperte dalla tassa di **concorso**, che viene stabilita in via forfettaria in € 800,00 ad assunzione";

b) il "Bando di **concorso** pubblico, per titoli ed esami per la copertura a tempo pieno e indeterminato di n. 1 posto nel profilo professionale di istruttore direttivo vigilanza, categoria giuridica D, posizione di accesso D.1 da assegnare all'area sicurezza", prot. n. 29960 del 28.7.2020 del Comune di Cassino, nella parte in cui dispone che "è facoltà del Comune concedere l'utilizzo della graduatoria di merito ad altri enti del comparto funzioni locali per assunzioni a tempo indeterminato e determinato, previa sottoscrizione di apposito accordo";

c) ogni altro atto presupposto, connesso o consequenziale, anche non conosciuto;

nonché per la declaratoria del diritto dei ricorrenti, a veder riconosciuta la possibilità di utilizzare la graduatoria formata dal Comune di Cassino all'esito della procedura di **concorso** pubblico de qua da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e/o di ogni altra pubblica amministrazione e/o ente legittimati dalla normativa in materia;

nonché per l'accertamento e la declaratoria del diritto dei ricorrenti, a vedersi risarcire tutti i danni patiti e patiendi per effetto della mancata concessione del consenso all'utilizzo della graduatoria sopra indicata da parte del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, da liquidare in separato giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Cassino, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2021 il dott. Roberto Maria Bucchi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1) Con ricorso notificato il 6 Aprile 2021 e depositato il successivo giorno 25, i ricorrenti in epigrafe elencati, premesso di essere collocati nella graduatoria di merito relativa al **concorso** pubblico indetto dal Comune di Cassino in data 28.7.2020 per la copertura a tempo pieno e indeterminato di n. 1 posto nel profilo professionale di istruttore direttivo vigilanza, categoria giuridica D, posizione di accesso D.1 da assegnare all'area sicurezza, hanno impugnato l'atto in epigrafe specificato, col quale il Dirigente dell'Area Finanziaria del Comune di Cassino – in riscontro alla nota prot. 4659 del 3.2.2021 inviata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con la quale si manifestava la volontà di assunzione di n. 10 candidati idonei attraverso lo scorrimento della graduatoria in argomento – ha respinto la richiesta del Ministero, con la

motivazione che “nel caso di specie trova applicazione l’art. 12 del Bando del **concorso** prot. 29960 del 28.7.2020 (il cui esito ha dato luogo alla formazione della graduatoria n.d.r.), il quale stabilisce che è facoltà del Comune concedere l’utilizzo della graduatoria di merito ad altri enti del comparto funzioni locali per assunzioni a tempo indeterminato e determinato previa sottoscrizione di apposito accordo”; si precisa, inoltre, nel provvedimento impugnato, che “nulla osta alle determinazioni di questo Ente di poter valutare lo scorrimento della graduatoria secondo i principi e i criteri approvati con la delibera di G.C. n. 21 del 19.1.2021 pubblicata all’albo pretorio comunale”.

2) A sostegno del gravame, i ricorrenti deducono le seguenti censure di violazione di legge (art. 3, comma 61, L. n. 350/2003; art. 117, comma 6, Cost.; art. 7 d.lgs. n. 267/2000; art. 11 preleggi; artt. 3, 7, 21 bis l. 7.8.1990 n. 241) ed eccesso di potere, in particolare per errata interpretazione e/o errata applicazione dell’art. 12 del bando di **concorso** prot. n. 29960 del 28.7.2020.

I) Il provvedimento impugnato è illegittimo nella parte in cui richiama le disposizioni del bando di **concorso** interpretandole erroneamente e in aperta violazione della normativa di settore, dei principi cardine dell’azione amministrativa e delle norme costituzionali.

II) Un secondo profilo di illegittimità della nota del Comune di Cassino impugnata in via principale attiene all’inapplicabilità alla stessa delle disposizioni della D.G. n. 21 del 19.1.2021, espressamente richiamata dal provvedimento di diniego indirizzato al Ministero, sia perché tale delibera è inapplicabile al caso di specie, in virtù del principio di irretroattività e di certezza del diritto, trattandosi di atto adottato successivamente alla conclusione della procedura di **concorso** pubblico, sia perché le disposizioni contenute nella D.G. citata sono irragionevoli e a loro volta illegittime, violando apertamente i principi cardine dell’azione amministrativa e dell’imposizione tributaria oltre che la ratio della normativa in tema di utilizzo di graduatorie approvate da altri enti.

III) Nel caso di specie, le ragioni poste a fondamento della decisione dell'amministrazione comunale di negare al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti l'utilizzo della graduatoria in corso di validità sono del tutto incomprensibili, oltre che illegittime, non essendo possibile individuare i motivi di interesse pubblico posti a base del diniego.

Il provvedimento si è limitato a richiamare una disposizione del bando di **concorso** (art. 12), che certamente non poneva alcun divieto all'utilizzabilità della graduatoria da parte delle amministrazioni centrali dello Stato (per i motivi in precedenza ampiamente dedotti), senza chiarire perché le amministrazioni non appartenenti al Comparto Funzioni Locali non potessero beneficiare della graduatoria in parola.

IV) Omessa comunicazione di avvio del procedimento agli odierni ricorrenti, quali controinteressati alla richiesta di scorrimento della graduatoria avanzata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

V) Richiesta di risarcimento del danno.

Il diniego dell'amministrazione comunale ha comportato una grave perdita di chance per i candidati idonei, i quali erano già stati contattati dal Ministero al fine di acquisire il loro interesse a sostenere un colloquio per poter essere assunti nei ruoli ministeriali in una posizione equipollente a quella di cui al bando di **concorso** del Comune di Cassino.

3) Con atti depositati il 27 Aprile e il 2 Maggio 2021, si sono costituiti in giudizio il Comune di Cassino e il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il primo eccependo, con successive memorie, l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione della graduatoria di merito nella parte in cui limita la possibilità di utilizzazione della stessa ai soli Enti del comparto Funzioni Locali.

4) Con ordinanza n. 128 del 13 Maggio 2021, la Sezione ha accolto la domanda di tutela cautelare.

5) Alla pubblica udienza del 15 Dicembre 2021, la causa è stata riservata per la decisione.

6) In via preliminare, va respinta l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Comune resistente per la ragione che i ricorrenti hanno impugnato espressamente l'art. 12 del Bando, del quale la previsione contenuta nella graduatoria di merito circa la limitazione della possibilità di utilizzazione della stessa ai soli Enti del comparto Funzioni Locali costituisce un mero richiamo.

7) Inoltre è opportuno precisare che non determina una sopravvenuta carenza d'interesse all'azione la circostanza, segnalata nelle memorie del Comune di Cassino, che la gran parte dei ricorrenti nelle more del giudizio ha fruito dello scorrimento della graduatoria da parte della stessa Amministrazione in questa sede resistente o di altri enti locali. Detta circostanza non dà luogo a provata acquiescenza alle disposizioni contestate, né per essa viene meno l'interesse sostanziale dei ricorrenti allo scorrimento della graduatoria da parte del Ministero ai fini dell'immissione nei ruoli statali che, per gli effetti conformativi e retroattivi delle pronunce di annullamento adottate dalla giurisdizione amministrativa, appare astrattamente possibile nella prospettiva di un esito favorevole del ricorso.

8) Nel merito, il ricorso è fondato.

9) Con il provvedimento impugnato il Comune di Cassino ha respinto la richiesta del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di sottoscrivere una convenzione per l'utilizzo della graduatoria finale del **concorso** pubblico sopra citato e l'assunzione di n. 10 candidati idonei, limitandosi a richiamare l'art. 12 del Bando del **concorso** prot. 29960 del 28.7.2020 il quale stabilisce che è facoltà del Comune concedere l'utilizzo della graduatoria di merito ad altri enti del comparto funzioni locali per assunzioni a tempo indeterminato e determinato previa sottoscrizione di apposito accordo.

Nel caso di specie, però, le ragioni poste formalmente a fondamento della decisione dell'amministrazione comunale di negare al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti l'utilizzo della graduatoria in corso di validità sono del tutto incomprensibili, oltre che illegittime, non essendo possibile individuare i motivi di interesse pubblico posti a base del diniego.

Il Comune, come correttamente evidenziato dai ricorrenti, si è limitato a richiamare una disposizione del bando di **concorso** (art. 12), che certamente non poneva alcun divieto all'utilizzabilità della graduatoria da parte delle amministrazioni centrali dello Stato senza chiarire perché le amministrazioni non appartenenti al Comparto Funzioni Locali non potessero beneficiare della graduatoria in parola.

10) Sotto altro profilo (con riguardo al primo motivo di ricorso), va anche detto che l'art. 12 del bando se interpretato nel senso della attribuzione del potere all'Amministrazione di negare l'utilizzo della graduatoria alle amministrazioni centrali deve essere ritenuto illegittimo perché contrastante con le norme giuridiche di rango superiore richiamate dai ricorrenti, che hanno introdotto lo strumento dell'utilizzo di graduatorie di altri enti previo accordo tra le amministrazioni interessate, con la finalità laddove possibile di contenere e ridurre la spesa pubblica oltre che il costo e i tempi per l'esperimento e la gestione delle procedure concorsuali per il reclutamento di personale.

E' condivisibile, quindi, la tesi dei ricorrenti secondo cui nel caso di specie il Comune di Cassino, pone un limite che non trova fondamento giuridico, soprattutto alla luce della normativa generale applicabile in materia e della normativa statale emanata in relazione all'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del Covid-19.

Né appare conferente a supporto del limite la norma di cui all'art. 9, comma 1, della L. 16.1.2003 n. 3, richiamata nelle difese dell'Amministrazione, la cui efficacia è subordinata all'adozione di un regolamento applicativo.

11) Con riferimento alla censura (secondo motivo di ricorso) con cui i ricorrenti contestano il richiamo alla delibera della Giunta Comunale n. 21 del 19.1.2021, il Collegio ne rileva l'inammissibilità per difetto di interesse posto che al di là del generico richiamo non è esplicitata l'applicazione di alcuna norma a corredo della motivazione del provvedimento impugnato.

Infatti, contrariamente a quanto teorizzato dai ricorrenti, non è dato rinvenire il richiamo alla norma che prevede l'imposizione del pagamento della somma di € 800,00 a candidato a carico dell'Amministrazione che attinge alla graduatoria.

12) Infine, con riguardo alla domanda di risarcimento del danno, se da una parte il Collegio ritiene non possa essere esaminata in quanto genericamente formulata, dall'altra prende atto della riserva dei ricorrenti formulata nella memoria difensiva di azionarla con separato ricorso.

13) In conclusione, quindi il ricorso deve essere accolto con conseguente annullamento dell'atto impugnato.

14) Le peculiarità delle circostanze e, in generale, dell'argomento trattato giustificano una pronuncia di compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sezione staccata di Latina (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso R.G. 265/21 lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato di rieiezione della domanda di scorrimento di graduatoria concorsuale avanzata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Compensa le spese del giudizio.

Ordina la restituzione del contributo unificato.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Antonio Vinciguerra, Presidente

Roberto Maria Bucchi, Consigliere, Estensore

Valerio Torano, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Roberto Maria Bucchi**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonio Vinciguerra**



## IL SEGRETARIO