

Pubblicato il 09/05/2023

N. 07795/2023 REG.PROV.COLL.
N. 06263/2019 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6263 del 2019, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avvocato Alessandro Sala, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero della Giustizia, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici è domiciliato in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

-OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

delle graduatorie di cui all'interpello bandito dal Ministero della Giustizia con nota D.A.P. 17 ottobre 2017 n. 329049, per assegnazioni di incarichi di dirigenza non superiori, pubblicate in data 25 ottobre 2018, nella parte in cui è stato assegnato alla ricorrente un erroneo punteggio;

dell'elenco alfabetico dei vincitori della suddetta procedura concorsuale ed altri atti, presupposti, connessi e conseguenti, meglio specificati nel ricorso Straordinario al Capo dello Stato già proposto;

- per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati dalla ricorrente il 2 gennaio 2020:

della graduatoria di cui al già impugnato interpello 31 gennaio 2019 per il conferimento dell'incarico dirigenziale non generale non superiore relativo al posto di funzione presso l'Ufficio del Capo del Dipartimento - Attività ispettiva e di controllo, pubblicata il 17 ottobre 2019;

del provvedimento 23 ottobre 2019, con il quale è stato conferito il predetto incarico alla dottoressa -OMISSIS-;

del bando 30 luglio 2019, n. 0237521.U, per il conferimento dell'incarico dirigenziale non generale non superiore, relativo al posto di funzione di direttore dell'Ufficio X - Traduzioni e piantonamenti della Direzione generale del personale e delle risorse;

della graduatoria di cui al predetto Bando 30 luglio 2019, n. 0237521.U, pubblicata il 5 novembre 2019;

del provvedimento 6 novembre 2019, con il quale il posto di cui sopra è stato conferito alla dottoressa -OMISSIS-;

del mancato conferimento di uno degli incarichi illegittimamente assegnati alle dottoresse -OMISSIS-, -OMISSIS- (come sopra impugnati) e alla dottoressa -OMISSIS- (impugnato con il ricorso originario), oppure di altro incarico comunque assegnato (o destinato) a coloro nei cui confronti la ricorrente vanterebbe diritti *potiori*, qualora nella graduatoria dell'interpello bandito con nota D.A.P. 17 ottobre 2017, n. 329049, le venisse riconosciuto il punteggio spettante, così come richiesto nel ricorso originario;

di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente.

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

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod. proc. amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 24 marzo 2023 il dott. Enrico Mattei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con atto di ricorso notificato in data 11 maggio 2019 e depositato in data 27 maggio 2019, la dott.ssa -OMISSIS-, dipendente del Ministero della Giustizia inquadrata nel profilo di direttore "C2" con d.m. 16 aprile 2002, ha impugnato le graduatorie, l'elenco alfabetico dei vincitori e il conferimento degli incarichi, relativi ad interPELLI di detto Dicastero per l'assegnazione di incarichi di dirigenza non superiori.

Le ragioni a sostegno del ricorso sono strettamente connesse alla posizione della ricorrente nelle 18 graduatorie (una per ogni posto di funzione (cfr. allegato n. 1 al ricorso originario), nelle quali figurava con soli punti -OMISSIS-, mentre, a suo avviso, avrebbe avuto diritto a punti -OMISSIS-, oppure, in subordine, a punti -OMISSIS-. Con tali punteggi avrebbe infatti migliorato la sua posizione in tutte le suddette graduatorie, fino a maturare il diritto ad un incarico.

Con il primo motivo di ricorso, la dr.ssa -OMISSIS- lamenta l'illegittimità delle graduatorie riguardanti i 18 incarichi dirigenziali indicati nella propria domanda di disponibilità, contestando *in primis* il punteggio di -OMISSIS- nella sezione "*Incarichi dirigenziali svolti nel decennio di riferimento - dall'1.01.2007 al 31.12.2016*" attribuite dall'organo valutatore solo per l'incarico di direttore aggiunto dal 18 novembre 2010 al 15 gennaio 2015 presso l'Ufficio I Organizzazione e relazioni della Direzione generale del personale e della formazione.

Lamenta, altresì, la mancata valutazione di altri compiti assunti nel periodo *de quo*, assimilabili a quelli di vice direttore dell'Ufficio dell'Organizzazione e delle relazioni (id est: incarichi di "consulenza e studi" presso la **DGPF**) e di direttore di Ufficio di I livello (incarico di "responsabile "presso la Segreteria particolare del capo del dipartimento).

Con il secondo motivo si lamenta l'illegittimità dell'elenco dei vincitori pubblicato il 25 ottobre 2018, con annotazione a fianco di ciascuno dell'incarico conferito, che non ricomprende la ricorrente a motivo dell'asserito errato punteggio conferitole.

Tale elenco sarebbe altresì illegittimo nella parte in cui figura la dr.ssa - OMISSIS- (magistrato), che non aveva partecipato all'interpello di cui al bando 17 ottobre 2017 e, quindi, non poteva essere inclusa nella relativa graduatoria; in particolare, si eccepisce che la predetta, in quanto magistrato e per di più ancora "in ruolo" all'epoca dei fatti, non avrebbe potuto comunque partecipare a detta procedura, trattandosi di posti riservati, per legge, ai dirigenti penitenziari; si denuncia quindi l'illegittimità dei due interpelli del 5 dicembre 2017 e del 14 dicembre 2017 che avrebbero sottratto tre posti di funzione al succitato bando del 17 ottobre 2017.

Con successivo atto di motivi aggiunti, la ricorrente impugna l'interpello (già impugnato col ricorso principale) per il conferimento del posto di funzione di direttore dell'Ufficio III Attività Ispettiva e di controllo cit. pubblicato in data 31 gennaio 2019, del quale si chiede l'annullamento - unitamente alla relativa graduatoria finale ed all'atto di conferimento dell'incarico de quo alla dr.ssa - OMISSIS- - e la nota 30 luglio 2019 n. 0237521.U, con la quale è stato messo a bando il posto di funzione di direttore dell'Ufficio X - Traduzioni e piantonamenti - della Direzione generale del personale e delle risorse, resosi disponibile per revoca dell'incarico conferito al dottor -OMISSIS-, all'esito della prima procedura, affidato alla dr.ssa -OMISSIS- con provvedimento parimenti impugnato.

I motivi aggiunti sono affidati ad un unico motivo di diritto, per “*Violazione di legge (bando del 17 ottobre 2017 per illegittima sottrazione di posti) - Eccesso di potere (arbitrarietà, assoluto difetto di motivazione) - Violazione del principio di imparzialità, efficienza e buon andamento della p.a. (art. 97 Cost. e concordante art. 1 L. 241/2001)*”.

Il Ministero della Giustizia si è costituito in giudizio contestando le censure *ex adverso* svolte e concludendo per il rigetto della domanda di annullamento degli atti impugnati con il ricorso introduttivo e per motivi aggiunti.

All'udienza di smaltimento dell'arretrato del giorno 24 marzo 2023 la causa è passata in decisione.

Nel merito sia il ricorso principale che i motivi aggiunti vanno respinti essendo infondati.

Come esposto nel ricorso principale, la ricorrente si duole innanzitutto della mancata valutazione per le responsabilità assunte - dall'1 gennaio 2007 al 12 ottobre 2008 e dal 13 ottobre 2008 al 17 novembre 2010 - presso l'Ufficio dell'Organizzazione e delle relazioni dell'allora Direzione Generale del personale e della formazione, avendo svolto compiti di studio e di consulenza, che ritiene omologabili a quelli di vice direttore; parimenti, assume come valutabile - ai sensi dell'art. 3, commi 2-6, del d.m. 28 settembre 2016 cit. - il periodo dal 16 gennaio 2015 al 31 dicembre 2016, svolto in qualità di Responsabile della Segreteria particolare del Capo del Dipartimento.

Riguardo a tale ultima unità operativa, osserva il Collegio che le funzioni di responsabile della Segreteria particolare del Capo del Dipartimento, svolte dalla ricorrente fino all'emanazione dei decreti attuativi (ossia il d.m. 22 settembre 2016 e il d.m. 28 settembre 2016) del nuovo assetto organizzativo degli uffici centrali e periferici del D.A.P., introdotto dal d.P.C.M. 15 giugno 2015, n.84, e dal consequenziale d.m. 2 marzo 2016, non trovano alcun referente nel precedente decreto ministeriale di organizzazione del 27 settembre 2007 e, dunque, non rivestono natura dirigenziale.

Occorre, parimenti, evidenziare come neppure con riguardo all'incarico svolto nel primo periodo - dal 1 gennaio 2007 al 12 ottobre 2008 - l'odierna

ricorrente avesse svolto funzioni dirigenziali valutabili *ex art.* 3 commi 2-6 del succitato d.m., risultando invero *per tabulas* dai provvedimenti allegati che la dr.ssa -OMISSIS- era stata incaricata con ordine di servizio n. 3 del 10 gennaio 2006 quale “responsabile della Sezione II” dell’allora “Area affari generali, di segreteria e di bilancio”, allorquando cioè la stessa non era un dirigente, bensì – come già detto – un funzionario del Comparto Ministeri con il profilo professionale di “Direttore, area “C”, posizione economica “C2”.

Per quanto riguarda il secondo periodo - dal 13 ottobre 2008 al 17 novembre 2010 -, giova osservare che la dr.ssa -OMISSIS- veniva incaricata provvisoriamente con ordine di servizio nr. 35 del 13 ottobre 2008 del Direttore Generale del personale di compiti “*di studio, di consulenza, di ricerca e di attività valutativa nell’ambito dell’Ufficio dell’organizzazione e delle relazioni*” presso la Direzione generale del personale della formazione: compiti, questi, non sono di certo assimilabili all’incarico di vice direttore.

Né tale assimilazione può derivare dall’indicazione nel provvedimento che “*L’incarico è conferito fino all’esito delle procedure negoziali di cui al capo II del d.lgs. 15 febbraio 2006 n. 63*”, atteso che soltanto con decreto n. 11/2010 del 16 novembre 2010, la ricorrente veniva incaricata della vice direzione dell’Ufficio I dell’Organizzazione e delle Relazioni con fissazione degli obiettivi da perseguire.

Legittimamente, dunque, l’Organo di valutazione ha valutato la ricorrente solo per tale ultimo incarico rivestito dal 18 novembre 2010 al 15 gennaio 2015, attribuendole -OMISSIS- punti, in applicazione dell’art. 3 commi 2-6 del d.m. 28 settembre 2016 (*lex specialis*).

Anche le altre attività svolte dalla dr.ssa -OMISSIS- non possono essere ascritte a quelle di Direttore dell’Ufficio dell’Organizzazione e delle relazioni, istituito in seno all’Ufficio del Capo del Dipartimento nell’ambito del precedente assetto organizzativo, né a quelle di Direttore del neo-istituito

“Ufficio I – Segreteria Generale”, di cui all’art. 4, comma 1, e all’allegata tabella “A1” del citato d.m. 2 marzo 2016.

Le funzioni a lei affidate erano infatti sottoposte all’azione di impulso e di raccordo del Direttore dell’U.O.R., sicché essa non può fondatamente sostenere di avere operato, nell’ambito del proprio ufficio, in via autonoma e in posizione assolutamente paritaria al collega direttore.

Allo stesso modo, non può lamentarsi l’errata valutazione con riguardo ai titoli valutabili *ex art. 3, comma 7, del d.m. cit. nella voce “attitudini e capacità professionali del funzionario”* di cui all’art. 3, commi 1-lett. b) e 7, del d.m. 28 settembre 2016 cit. (pag. 9 ricorso).

Osserva infatti il Collegio che tutte le istanze di disponibilità prodotte dai partecipanti sono state correttamente valutate dal Direttore Generale competente, considerando in modo separato i titoli dei candidati nel pieno rispetto della ripartizione operata dall’art. 3 del citato decreto ministeriale 28 settembre 2016, la cui *ratio* risiede appunto nella valorizzazione dell’esperienza di servizio maturata negli incarichi precedenti, avuto riguardo ai livelli di complessità dei posti di funzione individuati dal d.m. 27 settembre 2007 e ricoperti dagli interessati nel periodo considerato dal 1° gennaio 2007 al 31 dicembre 2016.

Né appare dirimente la dedotta disparità di trattamento con altri colleghi (-OMISSIS-, -OMISSIS-, -OMISSIS-), alla luce della quale la ricorrente ritiene di meritare ulteriori 5 punti sulla base di attività espletate e considerate particolarmente significative, non essendo stata fornita alcuna dimostrazione in ordine al superamento della cosiddetta “prova di resistenza” e, dunque, della sussistenza dell’effettivo titolo a conseguire l’utilità finale oggetto di causa.

Tutti i dirigenti penitenziari assegnatari degli incarichi per i quali anche la dr.ssa -OMISSIS- aveva concorso si sono posizionati meglio di quest’ultima nelle relative graduatorie con punteggi nettamente superiori.

Quanto all'asserto difetto di motivazione in ordine ai punteggi attribuiti, è sufficiente osservare che per giurisprudenza costante l'attribuzione di un punteggio numerico si configura come l'adozione di una formula sintetica, ma eloquente, che esterna compiutamente la valutazione tecnica della commissione esaminatrice, la quale è priva di valenza schiettamente provvedimento (cfr., *ex multis*, Cons. Stato, Sez. IV, 1° febbraio 2001, n. 367; id., Sez. VI, 4 giugno 2002, n. 3155, secondo cui, peraltro, una più specifica motivazione si giustifica quando vi sia contrasto talmente rilevante tra i punteggi attribuiti dai componenti della commissione che possa configurarsi una contraddittorietà intrinseca del giudizio complessivo).

Con il secondo motivo del ricorso principale, la ricorrente contesta l'illegittimità dell'elenco dei vincitori pubblicato il 25 ottobre 2018, con annotazione a fianco di ciascuno dell'incarico conferito, laddove non ricomprende la medesima a motivo dell'asserito errato punteggio conferitole. Tale elenco sarebbe altresì illegittimo nella parte in cui figura la dr.ssa - OMISSIS- (magistrato), che non aveva partecipato all'interpello di cui al bando del 17 ottobre 2017 e, quindi, non poteva essere inclusa nella relativa graduatoria.

Si eccipisce inoltre che la predetta, in quanto magistrato e per di più ancora "in ruolo" all'epoca dei fatti, non avrebbe potuto comunque partecipare a detta procedura, trattandosi di posti riservati, per legge, ai dirigenti penitenziari, con conseguente illegittimità dei due interPELLI del 5 dicembre 2017 e del 14 dicembre 2017, che avrebbero sottratto tre posti di funzione al succitato bando del 17 ottobre 2017.

Entrambe le censure appaiono destituite di fondamento e devono, pertanto, essere disattese.

Ed invero, per quanto riguarda i punteggi attribuiti alla ricorrente, non può che ribadirsi, alla luce delle considerazioni svolte in ordine al primo motivo di ricorso, l'impossibilità di un ribaltamento delle posizioni dei dirigenti che all'esito della procedura in contestazione hanno ottenuto un incarico, non

avendo la dr.ssa -OMISSIS- ulteriori punteggi da far valere in esecuzione diretta della norma di cui all'art. 3, commi 2-6, del d.m. 28 settembre 2016.

Quanto alla questione degli incarichi conferibili ai magistrati in fuori ruolo, giova osservare che il bando del 5 dicembre 2017 citato dalla ricorrente aveva previsto che la domanda di disponibilità venisse presentata da tale personale in formato cartaceo e trasmessa all'indirizzo di posta elettronica certificata della Direzione generale del personale e delle risorse del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria.

Inoltre il succitato interpello di cui al bando del 17 ottobre 2017 è stato integrato dall'interpello del 12 dicembre 2017, con conseguente riapertura dei termini per il conferimento degli incarichi resisi vacanti.

Quanto alla destinazione al Ministero della Giustizia di magistrati ordinari, non può che farsi riferimento al d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300 (recante Riforma dell'organizzazione del Governo), il quale prevede, all'art. 18, che agli uffici di diretta collaborazione con il Ministro ed ai Dipartimenti, oltre ai dirigenti del ruolo dell'amministrazione, possano essere preposti i magistrati delle giurisdizioni ordinarie e amministrative, nonché i professori e ricercatori universitari, gli avvocati dello Stato, gli avvocati.

Deve inoltre rilevarsi che il collocamento fuori ruolo della dr.ssa -OMISSIS- è avvenuto con deliberazione del C.S.M. del 25 gennaio 2018 n. 1735/2018, mentre l'incarico presso la Direzione Generale dei detenuti e del trattamento di "direttore dell'Ufficio V – detenuti Alta Sicurezza" - è stato conferito con decreto 30 novembre 2018, registrato alla Corte dei Conti il 28 gennaio 2019 (all.17), con regolare assunzione in servizio avvenuta in data 8 febbraio 2019.

Per quanto concerne, infine, i motivi aggiunti presentati dalla ricorrente in data 2 gennaio 2020 - con cui si sostiene che le procedure selettive previste dall'art. 10 d.lgs. n. 63/2006 e dal d.m. 28 settembre 2016 sarebbero del tutto assimilabili a quelle per l'immissione nei ruoli del personale dirigente dell'Amministrazione Penitenziaria e che, pertanto, ad esse devono applicarsi norme e principi validi per le procedure concorsuali per il reclutamento del

personale, tra cui la regola dello “scorrimento delle graduatorie” -, occorre osservare che per consolidato orientamento giurisprudenziale, dal quale il Collegio non ritiene di doversi discostare, il principio della scelta prioritaria dello scorrimento delle graduatorie concorsuali, valido rispetto al concorso pubblico, è applicato esclusivamente alle procedure di reclutamento disciplinate dall’art. 35 del d.lgs. n. 165/2001 e dai regolamenti attuativi finalizzate all’assunzione di nuovo personale nella P.A., e non anche per gli affidamenti di funzioni o incarichi dirigenziali, tra cui il conferimento degli incarichi dirigenziali ai sensi dell’art. 19 del d.lgs. citato, che non hanno natura concorsuale in senso stretto (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. IV, 21 maggio 2019, n. 6259).

È evidente pertanto che il meccanismo dello scorrimento invocato dalla ricorrente non è applicabile al caso di specie, avendo l’Amministrazione, proprio nell’intento di individuare una rosa dei candidati più qualificati, avviato una nuova procedura selettiva, predeterminando i criteri di scelta e dei limiti prescritti.

Detta soluzione risulta confermata anche da tenore dell’art. 10 del d.lgs. n. 63/2006 (*“criteri per il conferimento degli incarichi”*) che, al comma 3, nell’individuare i criteri per conferimenti degli incarichi di funzione, li rinviene *“nei risultati conseguiti e negli obiettivi precedentemente assegnati”*, *“nelle attitudini e capacità professionali del funzionario”* e *“nella natura e caratteristica degli obbiettivi da conseguire”* (cfr., in termini, T.A.R. Lazio, Roma, Sez. V, 19 maggio 2022, n. 6405).

Del resto nel caso di specie la scelta di copertura degli uffici in questione mediante nuove selezioni comparative appare pienamente giustificabile anche per via della specificità dei requisiti professionali richiesti (cfr. in termini, Cons. Stato, Sez. III, 3 luglio 2018, n. 4078).

Occorre da ultimo rilevare che i punteggi che la ricorrente ritiene di poter totalizzare per superare le colleghe che la precedono in graduatoria non possono essere attribuiti per le medesime ragioni per le quali gli stessi non

sono stati riconosciuti nei precedenti interpelli, non trattandosi di incarichi equivalenti a quello di direttore di nuova unità dirigenziale, ai fini della valutazione di cui all'art. 3, commi 2-6, del d.m. 28 settembre 2016.

Le ragioni che precedono impongono il rigetto sia del ricorso principale che dei motivi aggiunti.

Tenuto conto dell'evidente specificità delle questioni trattate, si rinvencono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso principale e i motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, li respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 24 marzo 2023 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Enrico Mattei, Consigliere, Estensore

Ida Tascone, Referendario

L'ESTENSORE
Enrico Mattei

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.