



## LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

### SEZ. LAVORO

Composta da

IMPIEGO PUBBLICO - D.  
LGS. N. 150 DEL 2009 -  
DIVIETO DI SELEZIONI  
SOLTANTO INTERNE PER  
PROGRESSIONI VERTICALI -  
EFFICACIA

TRIA LUCIA

- Presidente -

MAROTTA CATERINA

- Consigliere - R.G.N. 7793/2020

BELLE' ROBERTO

- Consigliere rel. - Cron.

CASCIARO SALVATORE

- Consigliere - CC - 9/1/2025

GARRI GUGLIELMO

- Consigliere -

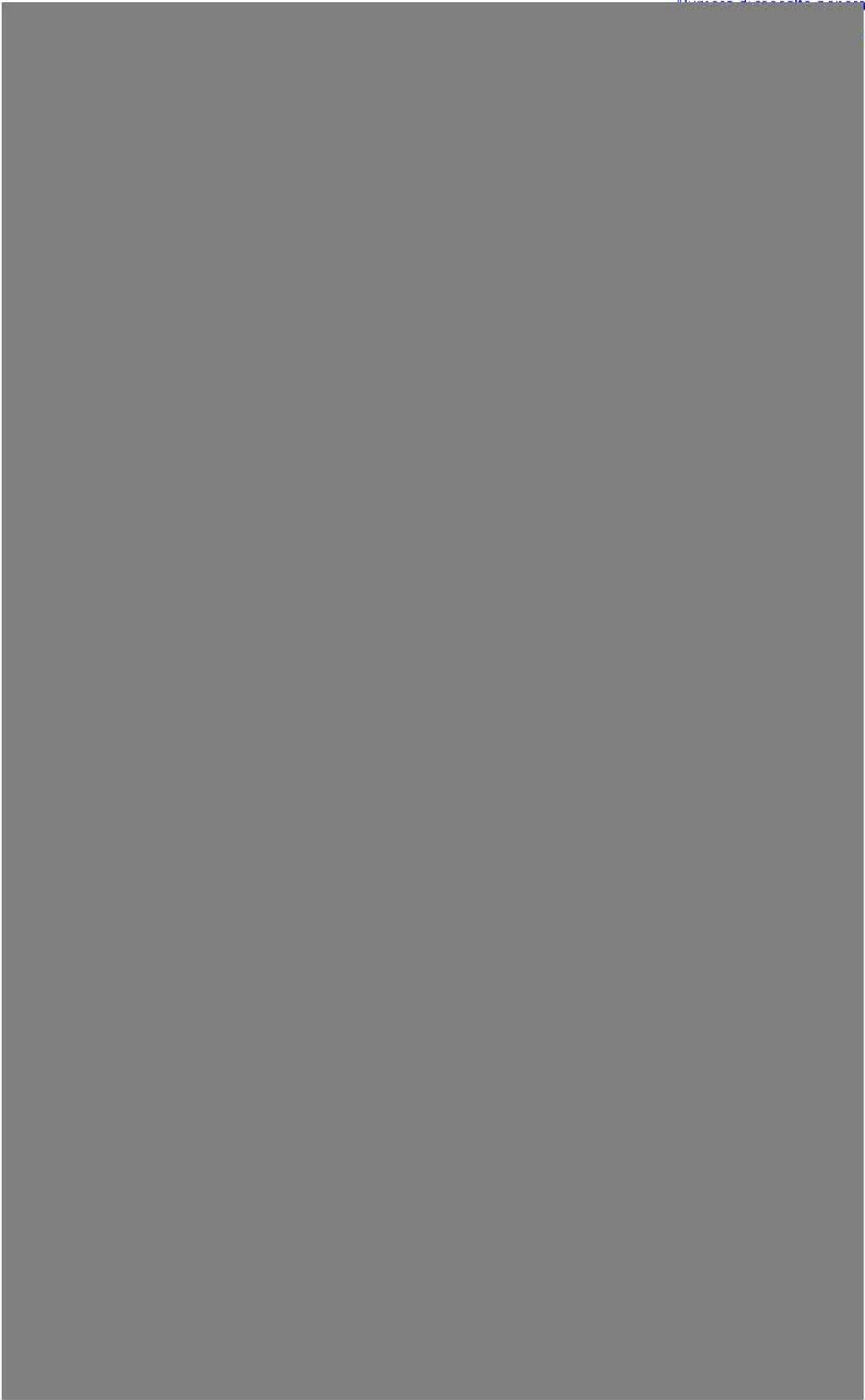
ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 7793/2020 R.G. proposto da









[redacted] elettivamente domiciliati in ROMA  
[redacted] presso lo studio dell'avvocato [redacted]  
[redacted] che li rappresenta e difende unitamente  
all'avvocato [redacted]

- *ricorrenti* -

contro

ROMA CAPITALE, in persona del Sindaco pro tempore,  
rappresentata e difesa dall'Avv. [redacted] ed  
elettivamente domiciliata in Roma, [redacted] presso  
gli uffici dell'Avvocatura Capitolina;

- *controricorrente* -

avverso la sentenza n. 2343/2019 della Corte d'Appello di Roma,  
depositata il 14.8.2019, N.R.G. 2055/2016.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 9.1.2025 dal  
Consigliere dott. Roberto Bellé;

### **RILEVATO CHE**

1.



la Corte d'Appello di Roma ha rigettato il gravame proposto dai lavoratori meglio indicati in epigrafe, dipendenti del Comune di Roma inquadrati in categoria C o B, nei riguardi della sentenza del Tribunale della stessa città che aveva disatteso la loro domanda di accertamento del diritto ad essere inquadrati rispettivamente nella categoria superiore D o C, per effetto della selezione riservata ai lavoratori interni, cui essi avevano partecipato nel 2009/2010, risultando idonei;

la Corte territoriale riteneva che, fermo il diritto alla progressione per coloro che erano risultati vincitori dei posti banditi, il combinato disposto dell'art. 24, co. 1, del d. lgs. n. 150/2009 e dell'art. 52, co. 1-bis del d. lgs. n. 165 del 2001, quale introdotto dal medesimo d. lgs. n. 150 cit., stabilendo che dal 1.1.2010 la copertura dei posti in area superiore dovesse avvenire mediante concorso aperto anche agli esterni, fosse ostativo allo scorrimento delle graduatorie delle pregresse selezioni riservate agli interni;

inoltre, le disposizioni di legge che avevano prorogato l'efficacia delle graduatorie si riferivano ai concorsi pubblici, quali non potevano ritenersi le selezioni destinate al personale interno, oltre al contrasto che una diversa interpretazione avrebbe determinato con lo *ius superveniens* di cui al d. lgs. n. 150 del 2009;

2.

i lavoratori hanno proposto ricorso per cassazione sulla base di tre motivi, resistiti da controricorso di Roma Capitale;

### **CONSIDERATO CHE**

1.

il primo motivo di ricorso denuncia la violazione (art. 360 n. 3 c.p.c.) degli artt. 24 e 62 del d. lgs. n. 150 del 2009 e dell'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, in relazione all'art. 2907 c.c.;



con esso i ricorrenti assumono che il d.lgs. n. 150 del 2009, mentre precludeva l'indizione, dopo la sua entrata in vigore, di nuovi concorsi interamente riservati al personale interno, non era ostativo allo scorrimento delle graduatorie approvate in seguito a bandi di concorso, per interni, emanati prima dell'entrata in vigore della legge stessa e ciò tanto più nel caso di specie, in cui la decisione di scorrimento delle graduatorie era stata assunta ancor prima - con delibera del 2009 - della data in cui la nuova normativa aveva acquisito efficacia;

il secondo motivo di ricorso denuncia la violazione (art. 360 n. 3 c.p.c.) degli artt. 24 e 62 del d. lgs. n. 150 del 2009 e dell'art. 11 delle disposizioni preliminari al codice civile, in relazione all'art. 35, co. 5-ter del d. lgs. n. 165 del 2001, nel testo già vigente prima del d. lgs. n. 150 del 2009;

il motivo assume che la sentenza impugnata avrebbe adottato un'interpretazione del quadro normativo preesistente rispetto al d.l. lgs. n. 150 del 2009 contraddittoria rispetto al tenore delle norme; non poteva infatti sostenersi che la vigenza triennale delle graduatorie ai sensi dell'art. 35, co. 5-ter del d.lgs. n. 165 del 2001, quale introdotto dalla l. n. 244 del 2007, si riferisse soltanto ai concorsi pubblici aperti agli "esterni", in quanto il d. lgs. n. 150 del 2009 aveva introdotto una disciplina di portata chiaramente innovativa, implicitamente riconoscendo che, prima di essa, era legittimo bandire concorsi per progressioni di carriera interamente riservate ai dipendenti;

ciò anche tenuto conto che già nell'art. 36 del d. lgs. n. 29 del 1993, con la novella del 1998, si era sostituita la dizione "concorsi pubblici" con quella di "procedure selettive", al fine di consentire la riserva di esse al personale interno, come del resto era previsto anche dall'art. 91 del d. lgs. n. 267 del 2000, per quanto in riferimento a particolari figure o profili caratterizzati da professionalità acquisita esclusivamente all'interno dell'ente;



del resto, aggiunge ancora il motivo, la Corte Costituzionale, nel tempo, non aveva negato del tutto la possibilità di esperire procedure riservate al personale, per quanto in casi eccezionali, sicché era solo per il futuro che la normativa del d. lgs. n. 150 del 2009 aveva eretto il divieto di indire concorsi interamente riservati per progressione di area;

pertanto, 1-bis le pregresse procedure selettive, almeno fino a quando non erano divenuti efficaci i limiti di cui al d. lgs. n. 150 del 2009, erano da considerare pienamente legittime;

il terzo motivo adduce (art. 360 n. 3 c.p.c.) la violazione e falsa applicazione dell'art. 35, co. 4 e dell'art. 2, co. 2, del d. lgs. n. 165 del 2001, con particolare riferimento agli effetti vincolanti dei bandi e della delibera di scorrimento adottata da Roma Capitale;

il motivo sostiene che, una volta assunta dall'ente pubblico la decisione di utilizzare la graduatoria, come era avvenuto per effetto sia del Regolamento, sia della delibera del 2009 e dunque di avvalersi delle graduatorie ancora vigenti, costituiva comportamento illegittimo quello della P.A. che, per effetto della riforma di cui al d. lgs. n. 150 cit., aveva denegato tale scorrimento, in violazione del diritto soggettivo maturato in capo ai ricorrenti, essendo pacifico che i posti fossero presenti e disponibili nella dotazione organica e addirittura che i posti vacanti in categoria superiore, oltre ai posti riservati ai concorsi esterni, erano tali da soddisfare la domanda dei ricorrenti;

inoltre, Roma Capitale aveva già coperto alcuni posti con lo scorrimento delle graduatorie degli idonei e quindi non vi era ragione perché la copertura delle posizioni vacanti non avvenisse utilizzando sempre tali graduatorie;

2.

i motivi possono essere esaminati congiuntamente, stante la loro connessione e vanno disattesi;

2.1



l'art. 24 del d. lgs. n. 150 del 2009 ha stabilito che *«ai sensi dell'articolo 52, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni»*;

parallelamente, l'art. 62 del medesimo d. lgs. n. 150 ha introdotto il co. 1-bis dell'art. 52 cit., nel cui contesto è previsto che *«le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso»*;

## 2.2

questa S.C. ha già ritenuto e qui si conferma che *«in tema di pubblico impiego contrattualizzato, la scelta della P.A. di procedere a scorrimento di una graduatoria concorsuale, anche ai fini della selezione interna per l'accesso a posti superiori vacanti, comporta la riattivazione della sequenza concorsuale, ma è soggetta alle condizioni di validità vigenti al momento di tale decisione e, quindi, anche allo ius superveniens costituito dall'art. 24 del d.lgs. n. 150 del 2009 (nel testo ratione temporis applicabile), con la conseguenza che le limitazioni da esso introdotte, a decorrere dal 1° gennaio 2010, ai concorsi riservati al personale interno non consentono più nemmeno lo scorrimento delle graduatorie relative a procedure per le progressioni verticali riservate interamente agli interni»* (Cass. 27 maggio 2024, n. 14732);

d'altra parte, l'art. 74 del d.lgs. n. 150 del 2009, afferma che sia l'art. 24 cit., sia l'art. 62, in riferimento ai commi 1-bis ed 1-ter introdotti nell'art. 52 del d. lgs. n. 165 del 2001 e destinati ad imporre il concorso pubblico (con sola riserva non superiore al 50



% dei posti per gli interni) *«recano norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le regioni e gli enti locali»*, sicché è di assoluta evidenza l'immediata cogenza di tali nuove previsioni;

quindi, non senza osservarsi come Cass. S.U., 11 luglio 2022, n. 21838 abbia puntualmente ricostruito la preesistenza, anche per gli enti locali, di un obbligo di impostare le procedure di progressione verticale prevedendo una quota di riserva tale da *«garantire "in misura adeguata l'accesso dall'esterno" (art.36 d.l.vo 29/1993 novellato da d.lvo 89/98, esteso alle amministrazioni comunali per effetto dell'art.88 d.lvo 267/2000 e richiamato anche dall'articolo 4 CCNL Enti Locali del 31 marzo 1999)»*, è indubbio che, in ogni caso, con il sopravvenire della normativa di cui al d. lgs. n. 150 del 2009, lo scorrimento a favore di idonei non vincitori, di graduatorie provenienti da procedure selettive riservate solo agli interni fosse del tutto *contra legem* e che quindi correttamente Roma Capitale si sia astenuta da darvi corso;

3.

nulla muta in proposito il fatto –richiamato dai ricorrenti – secondo cui con Delibera del 2009 Roma Capitale avesse disposto la copertura delle vacanze fruendo (anche) delle graduatorie preesistenti;

il testo di quella delibera non giova ai ricorrenti perché essa – per come riportata nel ricorso per cassazione – fa riferimento a graduatorie concorsuali *«che garantiscano un adeguato accesso dall'esterno»*, consentendo in tal caso anche *«l'attribuzione di posti riservati al personale interno»*, sicché, venendo qui in evidenza una selezione riservata solo agli interni, quegli estremi non sono integrati;

in ogni caso, una qualsiasi Delibera che consentisse gli scorrimenti sarebbe comunque destinata a cedere di fronte al sopravvenire di



una normativa contraria rispetto all'utilizzazione di graduatorie riguardanti procedure riservate al solo personale interno; a parte quindi che, adducendo quella Delibera, i ricorrenti introducono un elemento di fatto che non è stato valutato dalla Corte di merito (che non fa menzione di quell'atto) e che, a tutto concedere, il contrasto della decisione con quella Delibera non potrebbe comunque in sé comportare una violazione di legge – non essendo tale la violazione di una Delibera – comunque non può dirsi in alcun modo che quell'atto, per come esposto, fosse idoneo a fondare un qualche diritto dei ricorrenti e comunque a resistere rispetto alla forza cogente della normativa sopravvenuta impeditiva del risultato preteso;

### 3.1

irrilevante è anche il fatto – menzionato nel ricorso per cassazione - che, nel 2011 (o 2012) vi fosse stata l'utilizzazione della graduatoria mediante scorrimento a favore di interni; infatti, se anche ciò fosse, un comportamento ipoteticamente non conforme a legge della P.A. non giustifica certamente la pretesa di altri alla reiterazione in loro favore della medesima violazione e tanto basta;

### 4.

è infine sterile l'insistenza sul tema della durata delle preesistenti graduatorie o della proroga di essa, ad opera di altre norme; quanto alle norme preesistenti sulla "durata" triennale (art. 35, co. 7-ter del d. lgs. n. 165 del 2001, quale introdotto dalla legge n. 244 del 2007) è evidente come sia del tutto lineare il coordinamento di esse con il divieto di selezioni riservate solo agli interni, nel senso che quella durata, in ogni caso, a quel punto, di certo non poteva più riguardare graduatorie il cui utilizzo era radicalmente precluso dalla normativa; ma anche le successive leggi di proroga (art. 17, co. 19, del d.l. n. 78 del 2009, conv. con mod. in legge n. 102 del 2009; art. 1, co. 4



del d.l. n. 216 del 2011, conv. con mod. in legge n. 14 del 2012;

art. 4, co. 4 del d.l. n. 101 del 2013, conv. con mod. in legge n. 101

del 2013) – oltre a riguardare esse concorsi “pubblici” e dunque, tendenzialmente, non riservati agli interni – non si pongono in contrasto con le limitazioni riguardanti le selezioni destinate alle posizioni superiori;

infatti, le diverse normative vanno collocate su un piano di coerenza – e non di contraddizione – che si evidenzia considerando anche in questo caso che, dopo la disciplina del d. lgs. n. 150 cit., le proroghe di efficacia non potevano che operare rispetto a graduatorie non esclusivamente riservate agli interni, perché per queste ultime vigeva il sopravvenuto divieto sancito con forza di legge;

va dunque escluso il ricorso ad improprie torsioni interpretative volte a favorire una tesi palesemente destinata a contrastare con la volontà della normativa sopravvenuta;

5.

il ricorso va quindi integralmente disatteso e le spese del giudizio di cassazione restano regolate secondo soccombenza;

### **P.Q.M.**

La Corte rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti al pagamento in favore della controparte delle spese del giudizio di cassazione, che liquida in euro 8.000,00 per compensi ed euro 200,00 per esborsi, oltre spese generali in misura del 15 % ed accessori di legge.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto, per il ricorso a norma del cit. art. 13, comma 1-bis, se dovuto.



Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della **Sezione Lavoro**  
della Corte Suprema di Cassazione, il 9 gennaio 2025.

La Presidente  
dott. Lucia Tria

