

TAR Lazio, Roma, Sez. I bis, 5.6.2015, n. 7895

**Materia:** Impugnazione bando – scorrimento graduatorie

**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 Prima Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 5611 del 2015, proposto da:  
L. S. e G. B., rappresentati e difesi dall'avv. Luca Agliocchi, con domicilio eletto presso l'avv. Luca Agliocchi in Roma, piazza G. Mazzini, 8;

***contro***

Ministero della Difesa, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12; Stato Maggiore della Difesa, Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

***nei confronti di***

M. F.;

***per l'annullamento***

del bando di concorso di cui al decreto n. 22 del 30.01.15 per la nomina di otto tenenti in servizio permanente effettivo nel ruolo tecnico - logistico dell'Arma dei Carabinieri

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Difesa, dello Stato Maggiore della Difesa e del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2015 il dott. Salvatore Mezzacapo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Con il ricorso in esame, notificato il 10 aprile 2015 e depositato il successivo 4 maggio, gli odierni ricorrenti, medici chirurghi, in qualità di idonei non vincitori di concorso pubblico, per titoli ed esami, per la nomina di Tenenti in s.p.e. nel ruolo tecnico-logistico dell'Arma dei Carabinieri, specialità sanità – medicina, giusta graduatoria approvata con decreto n. 231/1D del 12 novembre 2013, hanno impugnato gli atti meglio specificati in epigrafe perché lesivi del loro interesse connesso all'inquadramento in ruolo nel predetto grado in ragione dello scorrimento della graduatoria concorsuale (che li vede utilmente collocati quali idonei), scorrimento che sarebbe precluso in fatto ed in diritto dall'indizione del concorso in contestazione. Infatti, il nuovo bando in questa sede avversato prevede, per quanto rileva ai fini del presente giudizio, l'indizione di un concorso, per titoli ed esami, per la nomina di otto Tenenti in s.p.e. nel citato ruolo tecnico – logistico, di cui tre posti per la specialità sanità – medicina, di cui è questione.

A sostegno del gravame i ricorrenti deducono le seguenti censure:

1) Violazione dell'art. 15 D.P.R. n. 487/94. Violazione dell'art. 35 comma 3 ter decreto legislativo n. 165 del 2001; violazione dell'art. 4 del decreto legge n. 101 del

2013. Eccesso di potere sotto il profilo di difetto di motivazione, della irragionevolezza, illogicità, incongruità e del difetto di istruttoria.

Richiamando numerosi precedenti giurisprudenziali del Consiglio di Stato e del giudice di primo grado i ricorrenti sostengono che lo scorrimento di una graduatoria precedente ed efficace rappresenta la regola generale per procedere ad un reclutamento, mentre l'indizione di un nuovo concorso costituisce l'eccezione e richiede una apposita ed approfondita motivazione, che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei non vincitori e delle preminenti esigenze di interesse pubblico.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241/90; eccesso di potere sotto vari profili.

Si lamenta che nella motivazione del bando non risultano indicate le ragioni per le quali l'Amministrazione ha ritenuto di indire un nuovo concorso anziché procedere allo scorrimento della precedente ed ancora valida ed efficace graduatoria, relativa ad un precedente e recente identico concorso.

3) Violazione dell'art. 4 D.L. 101/2013 e succ. mod. Violazione art. 97 Cost. Eccesso di potere sotto vari profili.

Si sostiene che la scelta dell'Amministrazione di bandire un nuovo concorso si pone in contrasto con l'ordinamento autonomo dell'Arma dei Carabinieri, il quale non pone alcun divieto, limite o restrizione all'istituto dello scorrimento della graduatoria.

4) Violazione ed elusione dell'articolo 104/C del Trattato istitutivo della Unione Europea e violazione ed elusione dei regolamenti del Consiglio 1446 e 1447 del 17 giugno 1997 dell'Unione Europea. Violazione ed elusione della risoluzione del Consiglio 17 giugno 1997, IN97/C. Eccesso di potere sotto vari profili.

Si sostiene che la decisione di procedere a nuovo concorso, viste le ingenti spese pubbliche, viola ed elude il patto di stabilità comunitario in quanto

L'Amministrazione avrebbe potuto e dovuto attingere alla graduatoria del precedente concorso.

Si sono costituite in giudizio le intime Amministrazioni affermando la infondatezza delle doglianze prospettate.

Alla camera di consiglio del 27 maggio 2015, ricorrendo le condizioni di legge, il ricorso è stato ritenuto in decisione per la sua definizione nel merito.

Il ricorso è fondato e va, pertanto, accolto con conseguente annullamento, nel limite dell'interesse dei ricorrenti, del bando impugnato.

Vanno, infatti, richiamate le considerazioni già ripetutamente formulate da questa Sezione sul punto di diritto in questa sede rilevante (cfr., da ultimo, T.A.R. Lazio, Sezione I bis, 27 aprile 2015 n. 6077), giurisprudenza alla quale si fa quindi espresso riferimento.

Infatti, alla luce dei principi enucleati dalla decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 14 del 2011, si è affermato che l'Amministrazione, una volta stabilito di procedere alla provvista del posto, deve sempre motivare circa le modalità prescelte per il reclutamento, dando conto, in ogni caso, dell'esistenza di eventuali graduatorie degli idonei ancora valide ed efficaci al momento della indizione del nuovo concorso. Va da sé che, nel motivare l'opzione preferita, l'Amministrazione deve tenere nel massimo rilievo la circostanza che l'attuale ordinamento afferma un generale favore circa l'utilizzazione della graduatoria degli idonei, che recede solo in presenza di speciali discipline di settore o di particolari circostanze di fatto o di ragioni di interesse pubblico prevalente che devono, comunque, essere puntualmente specificate nel provvedimento di indizione del nuovo concorso.

Occorre, peraltro, aggiungere che, secondo quanto affermato dalla citata decisione dell'Adunanza Plenaria, la prevalenza dello scorrimento della graduatoria non si pone come assoluta ed incondizionata, essendo individuabili "casi in cui la

determinazione di procedere al reclutamento del personale mediante nuove procedure concorsuali, anziché attraverso lo scorrimento delle preesistenti graduatorie, risulta pienamente giustificabile, con il seguente ridimensionamento dell'obbligo di motivazione”, da identificare con le ipotesi “in cui speciali disposizioni legislative impongano una precisa cadenza periodica del concorso, collegata a peculiari meccanismi di progressione nelle carriere, tipiche di determinati settori del personale pubblico” (punto 51 della decisione), e, ancora, con ipotesi di fatto “in cui si manifesta l'opportunità, se non la necessità, di procedere all'indizione di un nuovo concorso, pur in presenza di graduatorie ancora efficaci”, come nei casi di esigenza di stabilizzazione, attraverso le nuove procedure concorsuali, del personale precario, di “intervenuta modifica sostanziale della disciplina applicabile alla procedura concorsuale, rispetto a quella riferita alla graduatoria ancora efficace”, di “rilevanti differenze di contenuto sostanziale tra i posti messi a concorso e quelli indicati nelle precedenti procedure” e, ancora, di effettuazione di “una attenta e complessiva attività di ricognizione delle vacanze in organico e di programmazione pluriennale delle assunzioni” (Cfr. T.A.R. Lazio, Sezione I bis, n. 10318 del 14 ottobre 2014).

Venendo al caso in esame, va verificato, se l'Amministrazione della Difesa abbia fornito, nell'adozione del gravato decreto di indizione del concorso per la nomina di otto Tenenti in s.p.e. nel ruolo tecnico-logistico, quanto in particolare alla specialità di cui è questione, una adeguata motivazione circa le ragioni del mancato scorrimento della graduatoria ancora valida ed efficace del precedente identico concorso (nel caso, in particolare, si disquisisce della graduatoria approvata nel novembre 2013 e dunque ancora efficace).

Ciò posto, ferma restando la validità della graduatoria che vede i ricorrenti in essa collocati quali idonei, il punto da dirimere concerne la esistenza o meno per la procedura concorsuale in discussione di norme specifiche che impediscono di per

sé lo scorrimento. Nel bando è dato leggere l'espresso richiamo al combinato disposto degli artt. 625 del D.Lgs. n. 66 del 2010 e 19 della legge 4 novembre 2010 n. 183. Il primo articolo dispone che: "Al personale militare si applicano i principi e gli indirizzi di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, nonché le disposizioni contenute nel presente codice". Il secondo recita testualmente che: "Ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti".

Tale ultima disposizione di per sé non è sufficiente per rimarcare la specialità delle disposizioni in materia di validità e di scorrimento delle graduatorie di concorso poiché la stessa si riferisce particolarmente allo stato giuridico del personale appartenente ai ruoli delle Forze Armate e quindi a coloro che hanno già superato una pubblica selezione prevista per l'arruolamento in ferma prefissata o in s.p.e. (cfr., in termini, T.A.R. Lazio I bis n. 6077/2015 cit.).

Rimane allora da verificare se nel corpo dello stesso Codice dell'ordinamento militare vi sia come specifica disciplina di accesso una norma speciale che imponga o assegni all'Amministrazione della Difesa una determinata scelta in merito all'indizione del concorso pubblico, pur in presenza di una graduatoria finale di una identica e predefinita procedura concorsuale. Nel titolo II (denominato "Reclutamento"), Capo I (intitolato "Disposizioni generali"), l'art. 643 in merito alla possibilità di conferimento di posti disponibili agli idonei statuisce che: "1.

L'amministrazione militare ha facoltà di conferire, nel limite delle risorse finanziarie previste, oltre i posti messi a concorso, anche quelli che risultano disponibili alla data di approvazione della graduatoria.

2. Detti posti, da conferire secondo l'ordine della graduatoria, non possono superare il decimo di quelli messi a concorso per il reclutamento degli ufficiali e il quinto per il reclutamento delle altre categorie di militari.

3. Se alcuni posti messi a concorso restano scoperti per rinuncia, decadenza o dimissioni dei vincitori, l'amministrazione militare ha facoltà di procedere, nel termine di un anno dalla data di approvazione della graduatoria e salvo diverse disposizioni del presente codice, ad altrettante nomine secondo l'ordine della graduatoria stessa, fermo restando l'accertamento dell'ulteriore possesso dei requisiti.

4. Nei concorsi per la nomina a ufficiale e sottufficiale in servizio permanente, se alcuni dei posti messi a concorso risultano scoperti per rinuncia o decadenza, entro trenta giorni dalla data di inizio dei corsi, possono essere autorizzate altrettante ammissioni ai corsi stessi secondo l'ordine della graduatoria. Se la durata del corso è inferiore a un anno, detta facoltà può essere esercitata entro 1/12 della durata del corso stesso.”.

Orbene, detta disposizione è anch'essa espressamente richiamata nel bando impugnato quale norma che prevede e disciplina le sole ipotesi in cui è ammesso lo scorrimento della graduatoria, fuori delle quali, conseguentemente, detta possibilità sarebbe esclusa. E però come con la citata sentenza n. 6670/2015 si è già avuto modo di osservare, le ipotesi contemplate nell'articolo ora richiamato non sono pertinenti per risolvere la vexata quaestio poichè esse si riferiscono alla procedura concorsuale in via di espletamento ed hanno come aspetto consequenziale la possibile modifica ed integrazione della graduatoria finale, fino ad un anno dalla sua applicazione, oppure alla immediata ammissione al corso di formazione

previsto per gli ufficiali ed i sottufficiali. In particolare i primi due commi dell'art. 643 del codice militare assegnano all'Amministrazione della difesa una facoltà di ampliamento dei posti messi a concorso in occasione dell'approvazione della graduatoria finale che pertanto definisce la procedura concorsuale in via di espletamento. Invece, nel caso di specie, occorre stabilire se è consentito l'utilizzo di graduatorie già approvate dall'Amministrazione della Difesa per effetto di un successivo scorrimento secondo la norma generale dell'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 2001 la cui applicazione è puntualmente invocata dalla ricorrente. Né, del resto, si rinvencono disposizioni nell'ordinamento militare che limitano o escludono l'efficacia triennale della graduatoria concorsuale come previsto dall'art. 35, comma 5/ter, del D.Lgs. n. 165 del 2001.

Stando così le cose ed in assenza di una disposizione speciale che contrasta con la diversa disciplina generale in tema di efficacia delle graduatorie concorsuali ai fini dello scorrimento, è pienamente applicabile il dettato del D.L. n. 101 del 2013, il cui art. 4, comma tre, stabilisce che:

“Per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca, l'autorizzazione all'avvio di nuove procedure concorsuali, ai sensi dell'articolo 35, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, è subordinata alla verifica:

- a) dell'avvenuta immissione in servizio, nella stessa amministrazione, di tutti i vincitori collocati nelle proprie graduatorie vigenti di concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato per qualsiasi qualifica, salvo comprovate non temporanee necessità organizzative adeguatamente motivate;
- b) dell'assenza, nella stessa amministrazione, di idonei collocati nelle proprie graduatorie vigenti e approvate a partire dal 1° gennaio 2007, relative alle professionalità necessarie anche secondo un criterio di equivalenza”.



Il che comporta che, nel caso di specie, il Ministero della Difesa avrebbe dovuto dar conto dell'impossibilità di attuazione del disposto dell'articolo 4, comma 3, del citato D.L. n. 101/2013.

Anche il generico richiamo, di cui sempre al bando avverso, alla "pianificazione pluriennale dei reclutamenti in questione" e alla pianificazione "annuale degli avanzamenti di carriera" non risulta utile per contrastare le censure di parte ricorrente, non essendo dato capire di quale atto di pianificazione si tratti per non essere, infatti, richiamato nel bando alcun puntuale atto di pianificazione.

Siccome dal decreto impugnato e dalle argomentazioni successive fornite dall'Amministrazione della Difesa non è dato scorgere alcuna ragione idonea a giustificare il comportamento della parte resistente che, pur in presenza di graduatoria ancora efficace e relativa a precedente concorso per la medesima posizione (peraltro, i requisiti di partecipazione e il programma di esame sono gli stessi, donde l'identità oggettiva delle due procedure concorsuali), graduatoria nella quale i ricorrenti risultavano appunto idonei non vincitori, ha bandito tuttavia un nuovo concorso senza fornire alcuna motivazione decisamente idonea a supportare tale scelta, invece che procedere allo scorrimento della graduatoria ancora efficace (Cfr. TAR Lazio, Sez. I/ter, 30 dicembre 2014 n. 13307).

Conclusivamente, pertanto, il ricorso va accolto, con il conseguente annullamento del bando di concorso impugnato negli esclusivi e ristretti limiti dell'interesse fatto valere dagli odierni ricorrenti.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie ai sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla il bando di concorso nei limiti dell'interesse fatto valere dai ricorrenti.

Condanna la resistente Amministrazione della difesa al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in complessivi € 1.500,00 (millecinquecento/00) a favore degli odierni ricorrenti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2015