



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

ha pronunciato la seguente

Sentenza

sul ricorso n. 11306 del 2004, proposto da Piredda Marco, Celentano Alessandra, Fischetti Paolo, Zucaro Augusto, Rómeo Gianfrancesco, Ciampa Adriana, Armati Benedetta, Tripaldi Domenico, Farre Caterina, Lorenzo Jair, Ciuffarella Giovanni, Vallante Attilio, Ferrante Alfredo, Coletti Emanuele, Clementino Alessandra, Chiari Barbara, Baraldi Massimo, Tardiola Andrea, Savini Giovanni, Cernigliaro Giuseppa, Olimpieri Paolo, Montagnino Simona, Guardabassi Marco, De Angelis Lorenzo, Recupero Mario Giuseppe, Barisciano Raffaele, Ferri Paola, D'Angelo Massimiliano, Cerritelli Elvira, Krasna Tiziana, rappresentati e difesi dagli avv.ti Luisa Torchia, Aristide Police e Tommaso De Nitto, presso lo studio della prima elettivamente domiciliato, in Roma, via Sannio n. 65

contro

la Presidenza del Consiglio dei Ministri, nella persona del Presidente del Consiglio p.t., rappresentata e difesa

161/07
N. Reg. Sent.

Anno 2007

N. 11306 Reg. Ric.

Anno 2004



dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso la quale è elettivamente domiciliata, in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12

e nei confronti

di De Novellis Antonella, controinteressata, non costituitasi in giudizio

per l'annullamento

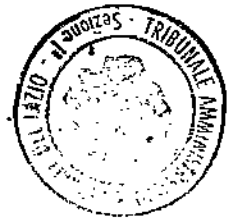
- del bando di concorso riservato, per titoli ed esame colloquio a undici posti per la professionalità di dirigente esperto in analisi dell'impatto della regolamentazione e in materia di redazione degli atti normativi, indetto con decreto del Capo del Dipartimento delle Risorse Umane e Strumentali della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 5 agosto 2004 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – 4^a Serie Speciale – del 2^a agosto 2004;
- per quanto occorrer possa, del D.P.C.M. 21 giugno 2004, con cui è stato individuato il numero dei posti da mettere a concorso, nonché di ogni altro atto connesso, presupposto e consequenziale.

Visto il ricorso con la relativa documentazione;

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

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;



Relatore alla pubblica udienza del 10 gennaio 2007 il dr. Roberto POLITI; uditi altresì i procuratori delle parti come da verbale d'udienza.

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue:

Fatto

Espongono i ricorrenti, dirigenti e funzionari delle Amministrazioni dello Stato, di organi di rilevanza costituzionale e di enti pubblici non economici, in servizio con contratto a tempo indeterminato, di aver presentato domanda di partecipazione alla procedura di selezione concorsuale in precedenza indicata, riservata ai dipendenti della Pubblica Amministrazione in possesso dei requisiti indicati all'art. 2 dell'impugnato bando di concorso.

Nell'osservare come l'individuazione dei soggetti suscettibili di essere ammessi al concorso – individuata dalla lex specialis della procedura – corrisponda alle indicazioni al riguardo dettate dall'art. 9-bis, comma 8, del D.Lgs. 303/1999, viene osservato come l'Amministrazione procedente abbia omesso di dare attuazione alla previsione di cui all'indicato comma 8, lett. a), nella parte in cui veniva disposto che il trenta per cento dei posti resisi disponibili sarebbero stati suscettibili di copertura mediante indizione di procedura concorsuale (non riservata, ma) pubblica.



Queste le censure dedotte avverso gli atti impugnati con l'atto introduttivo del giudizio:

1) Violazione di legge. Illegittimità costituzionale dell'art. 9-bis del D.Lgs. 30 luglio 1999 n. 303 e successive modificazioni ed integrazioni per violazione degli artt. 3, 51, 97 e 98 della Costituzione e conseguente invalidità derivata del bando impugnato, nonché del D.P.C.M. 21 giugno 2004.

Assume in primo luogo parte ricorrente che l'epigrafato decreto – adottato in attuazione della delega contenuta nella legge 6 luglio 2002 n. 137 – si porrebbe in violazione delle indicate disposizioni costituzionali in quanto, nel destinare il settanta per cento delle disponibilità delle posizioni di seconda fascia del ruolo dirigenziale a procedura concorsuale riservata, avrebbe valenza irragionevolmente derogatoria rispetto al principio (più volte ribadito dalla Corte Costituzionale) dell'accesso ai pubblici impieghi mediante pubblico concorso.

Inoltre, l'individuazione delle categorie di soggetti ammessi a partecipare al concorso riservato in esame non sarebbe fondata sul possesso di specifiche e particolari competenze tecniche, ma esclusivamente fondata sulla circostanza dello svolgimento di incarichi dirigenziali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri alla data del 1° gennaio 2003.

Nel richiamare la giurisprudenza costituzionale in argomento, sottolinea parte ricorrente come l'introduzione di disposizioni



derogatorie al principio del concorso pubblico debba essere giustificata dal dimostrato ricorrere di situazioni aventi carattere del tutto eccezionale, nel caso di specie non configurabili.

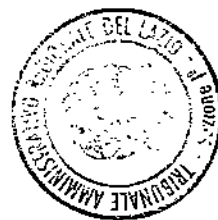
2) Violazione delle disposizioni contenute nell'art. 9-bis, comma 8, del D.Lgs. 303/1999 e successive modificazioni ed integrazioni.

L'impugnato bando di concorso – ed il presupposto D.P.C.M. 21 giugno 2004 – sarebbero inoltre illegittimi nella parte in cui, in violazione dell'epigrafata disposizione, è stata omessa l'inclusione, nel novero dei posti messi a concorso, dell'aliquota del trenta per cento riservata a pubblica selezione.

Con motivi aggiunti notificati alle controparti e depositati il 24 marzo 2005, parte ricorrente ha poi impugnato:

- i decreti del Vicesegretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 16 dicembre 2004, con cui è stata disposta l'esclusione dei ricorrenti dal concorso de quo;
- il provvedimento del Capo del Dipartimento delle Risorse Umane e Strumentali della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 17 dicembre 2004, con il quale è stata nominata la Commissione di concorso.

Nell'evidenziare come l'esclusione impugnata con l'anzidetto mezzo di tutela sia stata motivata sulla circostanza della dichiarazione, resa da parte ricorrente, di non rientrare in alcuna delle categorie indicate alle lettere b), c), d) ed e) del

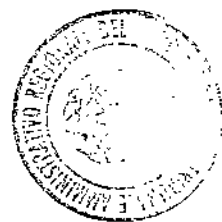


comma 9 dell'art. 9.bis del D.Lgs. 303/1999 (come espressamente richiesto, a pena di esclusione, dall'art. 3, comma 3, del bando), si assume l'illegittimità derivata dei provvedimenti impugnati in ragione della già censurata illegittimità del bando di concorso e del D.P.C.M. 21 giugno 2004, illustrata nell'atto introduttivo del giudizio.

Il provvedimento di nomina della Commissione di concorso si porrebbe, inoltre, in violazione dell'art. 4 del D.P.R. 272/2004 in quanto taluni dei componenti non sarebbero in possesso dei prescritti requisiti di legge.

Con ulteriori motivi aggiunti notificati anche nei confronti del controinteressato sig. Alberto Rossi (e depositati in giudizio il 10 ottobre 2005) parte ricorrente ha poi impugnato il bando di concorso per esami a quattro posti per la professionalità di dirigente esperto in analisi dell'impatto della regolamentazione e in materia di redazione degli atti normativi, indetto con decreto del Capo del Dipartimento per le Risorse Umane e Strumentali della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 25 luglio 2005 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana – 4^a Serie Speciale – del 29 luglio 2005.

Tale bando – aperto anche alla partecipazione di esterni – è relativo alla copertura dell'aliquota del trenta per cento dei posti disponibili, di cui al comma 8 del ripetuto art. 9-bis del D.Lgs. 303/1999.



Vengono con tale mezzo di tutela riproposte le censure già dedotte, avverso la procedura di selezione "riservata", con l'atto introduttivo del presente giudizio (e rubricate sub 1) relativamente alla pretesa illegittimità costituzionale della disposizione de qua: ribadendosi, in particolare, l'esiguità della consistenza di posti destinati ad essere ricoperti mediante pubblico concorso.

Il bando de quo sarebbe, poi, illegittimo sotto il profilo dell'eccesso di potere per violazione del principio di ragionevolezza e per disparità di trattamento in relazione ai requisiti per l'ammissione per le figure professionali individuate dal D.P.C.M. 21 giugno 2004.

Se per il concorso riservato il "vero" requisito di ammissione sarebbe rappresentato dall'essere stato in servizio – a vario titolo – presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri alla data del 1° gennaio 2003, ex converso il concorso pubblico prevede rigorosi requisiti di ammissione, in parte desunti dall'art. 28, comma 2, del D.Lgs. 165/2001: per l'effetto lamentandosi che l'accesso ad una medesima professionalità sia subordinato, a seconda della diversa natura delle previste procedure di alimentazione, ad ingiustificatamente dissimili requisiti.

Da ultimo, viene lamentata la violazione dell'art. 28 del D.Lgs. 165/2001, nella parte in cui il bando di concorso prevede che il possesso di una consolidata esperienza nello specifico settore



per il quale si ricercano apposite professionalità sia dimostrabile, fra l'altro, attraverso lo svolgimento di una documentata attività di studio, ricerca o lavoro nel settore medesimo, per un periodo non infrabiennale (rimarcandosi come tale requisito non sia previsto nel bando di concorso "riservato").

Con motivi aggiunti notificati anche nei confronti dei sigg.ri Lorusso Saverio, Antonimi Ilaria, Di Martino Letizia, Capogna Luigi, Grazioli Giovanni, Saporito Simonetta, De Cicco Raffaele Michele, Cardì Stefania, Lacava Chiara, Campanella Maria Patrizia (oltre che delle parti originarie) e depositati in giudizio il 4 agosto 2006, parte ricorrente ha impugnato il decreto del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 15 maggio 2006, recante formulazione della graduatoria di merito ed individuazione dei vincitori del concorso riservato, per esami, a undici posti di dirigente di seconda fascia, nel ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per la professionalità di dirigente precedentemente indicata.

Con motivi aggiunti notificati anche nei confronti dei sigg.ri Calindro Luisa, Mucciconi Iole Teresa, Palamara Stefania e Fabrizio Rossana (oltre che delle parti originarie) e depositati in giudizio il 4 dicembre 2006, parte ricorrente ha contestato la legittimità del decreto del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 25 luglio 2006, recante

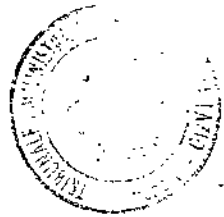


formazione della graduatoria di merito e individuazione dei vincitori del concorso per esami a quattro posti di dirigente di seconda fascia, nel ruolo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per la professionalità di dirigente esperto in analisi dell'impatto della regolamentazione ed in materia di redazione dei testi normativi, assumendone l'illegittimità in via derivata in relazione ai profili asseritamente inficianti gli atti impugnati con l'atto introduttivo del presente giudizio e con i motivi aggiunti successivamente proposti.

Conclude la parte ricorrente insistendo per l'accoglimento del gravame, con conseguente annullamento degli atti oggetto di censura.

L'Amministrazione intimata, costituitasi in giudizio, ha eccepito l'inammissibilità dei motivi aggiunti proposti avverso la procedura di selezione pubblica (in quanto essa avrebbe dovuto formare oggetto di autonoma impugnativa); nel merito, sostenendo inoltre l'infondatezza delle esposte doglianze, con conclusiva sollecitazione alla reiezione dell'impugnativa.

Si sono inoltre costituiti in giudizio i controinteressati sigg.ri Calindro Luisa, Palamara Stefania, Mucciconi Iole Teresa e Rossana Fabrizio, rappresentati e difesi dagli avv.ti Vincenzo Cerulli Irelli e Alessia Montani (presso il cui studio sono elettivamente domiciliati, in Roma, alla via Dora n. 1), deducendo:



- l'inammissibilità dei motivi aggiunti proposti avverso il concorso pubblico (nei cui confronti le censure avrebbero dovuto essere proposte con autonomo atto di ricorso);
- l'inammissibilità dei motivi aggiunti di cui sopra per carenza di interesse (non avendo parte ricorrente presentato domanda di partecipazione all'anzidetta selezione concorsuale);
- l'infondatezza, nel merito, delle doglianze esposte con l'atto introduttivo del giudizio e con i successivi motivi aggiunti.



Si sono, ulteriormente, costituiti in giudizio in qualità di interventori ad opponendum i sigg.ri Lorusso Saverio, Antonimi Ilaria, Di Martino Letizia, Capogna Luigi, Grazioli Giovanni, Saporito Simonetta, De Cicco Raffaele Michele, Cardì Stefania, Lacava Chiara, Campanella Maria Patrizia, rappresentati e difesi dall'avv. Angelo Clarizia, presso il cui studio sono elettivamente domiciliati, in Roma, alla via Principessa Clotilde n. 2.

La domanda di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato, dalla parte ricorrente proposta in via incidentale, è stata da questo Tribunale accolta con ordinanza n. 2456, pronunciata nella Camera di Consiglio del 4 maggio 2005.

Il ricorso viene ritenuto per la decisione alla pubblica udienza del 10 gennaio 2007.

Diritto

1. Giova premettere alla disamina del presente ricorso una ricognizione del quadro normativo di riferimento e delle conseguente disciplina di carattere attuativo posta in essere, nel quadro della sottoposta vicenda contenziosa, dalla precedente Presidenza del Consiglio dei Ministri.

1.1 Con D.Lgs. 5 dicembre 2003 n. 343, emanato in forza della legge 137/2002 (con la quale è stata disposta la riapertura dei termini per l'esercizio della delega a suo tempo conferita con legge 59/1997), sono stati introdotti interventi sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, già riformato con precedente D.Lgs. 30 luglio 1999 n. 303.

All'interno del testo normativo da ultimo citato, per quanto di interesse ai fini della delibazione della presente vicenda contenziosa, è stato introdotto l'art. 9-bis, il cui comma 1, "in considerazione delle funzioni e dei compiti attribuiti al Presidente", ha "istituito il ruolo dei consiglieri e dei referendari della Presidenza, ferma restando la disciplina dettata dal decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 . Nel predetto ruolo sono inseriti, rispettivamente, i dirigenti di prima e di seconda fascia".

Prosegue il successivo comma 5 stabilendo che "salvo quanto previsto dai commi 7 e 8, al ruolo dirigenziale di cui al comma 1 accede esclusivamente il personale reclutato tramite pubblico concorso bandito ed espletato dalla Presidenza, al quale



possono essere ammessi solo i dipendenti di cui all'articolo 28, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. È comunque facoltà della Presidenza, in sede di emanazione del bando, procedere al reclutamento dei dirigenti tramite corso-concorso selettivo di formazione espletato dalla Scuola superiore della pubblica amministrazione".

Quanto alla "fase di prima attuazione":

- se il comma 7 prevede che "nel ruolo organico del personale dirigenziale di cui al comma 1 sono inseriti, anche in soprannumero con riassorbimento delle posizioni in relazione alle vacanze dei posti, i dirigenti di prima e seconda fascia ... fatto salvo il diritto di opzione previsto dallo stesso comma 2, nonché i titolari, in servizio presso la Presidenza alla data di entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 26 febbraio 1999, n. 150, di incarichi dirigenziali che furono conferiti ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29", con attribuzione delle "qualifiche di consigliere e di referendario ... ai dirigenti di prima e di seconda fascia successivamente al riassorbimento, nell'ambito di ciascuna fascia, delle eventuali posizioni soprannumerarie";
- il comma 8 dell'articolo in rassegna ha stabilito che "successivamente alle operazioni di inquadramento effettuate ai sensi del comma 7, in prima applicazione e fino



al 31 dicembre 2005, i posti di seconda fascia nel ruolo del personale dirigenziale sono ricoperti:

- a) per il trenta per cento tramite concorso pubblico;
- b) per il venticinque per cento tramite concorso riservato, per titoli ed esame colloquio, ai dipendenti della pubblica amministrazione, muniti di laurea, con almeno cinque anni di servizio svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea, o, in alternativa ai predetti cinque anni di servizio, muniti sia del diploma di laurea che del diploma di specializzazione o del dottorato di ricerca o altro titolo post-universitario, rilasciati da istituti universitari italiani o stranieri, e che, nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore della legge 6 luglio 2002, n. 137, ed il 1° gennaio 2003, erano incaricati, ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di funzioni dirigenziali o equiparate presso strutture della Presidenza, ivi comprese quelle di cui all'articolo 14 del medesimo decreto legislativo;
- c) per il venticinque per cento tramite concorso riservato, per titoli ed esame colloquio, ai dipendenti di ruolo della pubblica amministrazione, muniti di laurea, che abbiano compiuto almeno cinque anni di servizio svolti in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea e che, alla data del 1° gennaio 2003,



erano in servizio in strutture collocate presso la Presidenza, ivi comprese quelle di cui all' articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché al personale di ruolo della Presidenza, in possesso dei medesimi requisiti, che, alla predetta data del 1° gennaio 2003, si trovava in posizione di comando, fuori ruolo o aspettativa presso altre pubbliche amministrazioni;

d) per il dieci per cento tramite concorso riservato, per titoli ed esame colloquio, al personale di cui all'articolo 5 della legge 15 luglio 2002, n. 145, purché in possesso del diploma di laurea, in servizio alla data del 1° gennaio 2003 presso la Presidenza;

e) per il restante dieci per cento tramite concorso riservato, per titoli ed esame colloquio, agli idonei a concorsi pubblici banditi ed espletati dalla Presidenza, ai sensi dell'articolo 39, comma 15, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 , e dell'articolo 29 della legge 8 novembre 2000, n. 328, per il reclutamento di dirigenti dotati di alta professionalità e che, alla data del 1° gennaio 2003, erano in servizio a qualunque titolo in strutture collocate presso la Presidenza, ivi comprese quelle di cui all' articolo 14 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

1.2 In attuazione dell'anzidetta disciplina – avente chiaro carattere di specialità nell'ambito della normativa di carattere



generale che ha riformato la dirigenza statale (di cui alla legge 145/2002 ed al relativo Regolamento di attuazione, adottato con D.P.R. 108/2004) – la precedente Amministrazione ha provveduto:

- in primo luogo, all'emanazione dei provvedimenti di determinazione dell'organico e di primo inquadramento dei dirigenti;
- e, secondariamente, all'adozione del D.P.C.M. 21 giugno 2004, con il quale sono state individuate, in numero di quattro, le specifiche professionalità da reclutare con i previsti concorsi pubblici e riservati di cui al comma 8 dell'art. 9-bis in precedenza riportato; ed altresì determinato il numero totale dei posti messi a concorso (ragguagliato a complessive quaranta unità, in conformità alla previsione all'uopo dettata dal comma 7-bis dell'art. 11 del D.Lgs. 303/1999.

All'interno di siffatta consistenza, le posizioni suscettibili di essere messe a concorso sono state suddivise in ragione dell'indicato rapporto percentuale (trenta per cento mediante concorso pubblico; rimanente settanta per cento a mezzo di procedure riservate di selezione), rispettivamente, in dodici e ventotto.

Di seguito, intervenivano i decreti – recanti data del 5 agosto 2004 – con i quali venivano indette le procedure selettive come



sopra "riservate", in ragione delle diverse professionalità richieste; e, ulteriormente (25 luglio 2005) si procedeva all'adozione dei bandi per la copertura dei posti disponibili a mezzo di concorsi pubblici.

La consecuzione temporale degli atti della quale si è sopra dato conto consente al Collegio di sgombrare il campo da un primo, possibile, ordine di considerazioni relativo alla correttezza dell'iter procedimentale posto nella fattispecie in essere dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Tale profilo problematico concerne, in particolare, la verifica della legittimità di una procedura – complessivamente riguardata – che ha visto l'anticipata indizione dei concorsi riservati rispetto a quella (successiva di quasi un anno) delle procedure di concorso pubblico.

Va al riguardo rilevato che il dato normativo – da individuarsi, con ogni evidenza, quale obbligato referente per verificare la legittimità dell'iter procedimentale di che trattasi – non stabilisce alcun collegamento di carattere sequenziale relativamente alle distinte procedure di reclutamento di che trattasi.

Né, altrimenti, è possibile argomentare in via ermeneutica che la procedura concorsuale pubblica dovesse avere svolgimento anteriore o, almeno, contestuale rispetto allo svolgimento dei concorsi riservati.



Piuttosto, la norma del comma 8 si limita a prevedere, con carattere di chiara distinzione logico-giuridica, i due distinti canali di alimentazione (pubblico; riservato) delle posizioni dirigenziali di che trattasi: senza che da essa sia dato inferire alcun vincolo di coordinazione temporale disciplinante lo svolgimento delle sottese procedure selettive.

Piuttosto, l'unico elemento al quale va annesso carattere di necessaria priorità logica rispetto all'indizione di entrambe le tipologie di procedure di selezione è individuabile nella determinazione con la quale la Presidenza del Consiglio ha fissato la consistenza complessiva dei posti da mettere a concorso e la ripartizione degli stessi: atto che, come precedentemente precisato, è intervenuto anteriormente (21 giugno 2004) rispetto all'emanazione delle due serie di bandi di concorso (5 agosto 2004 e 25 luglio 2005).

Si ha quindi modo di condividere quanto sostenuto dal Giudice d'appello in sede cautelare – con riferimento al profilo in esame – in relazione:

- al fatto che "che i bandi di concorsi riservati ... sono stati emanati ... dopo che ... era stato individuato il numero complessivo dei posti da coprire (40) ed il numero dei posti da assegnare, in relazione alle diverse categorie di figure professionali, rispettivamente mediante concorsi pubblici (12) e mediante concorsi riservati (28), nel rispetto delle



misure percentuali previste dall'art. 9-bis, comma 8, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303";

- ed al rilievo per cui "la norma citata elenca le modalità ed i criteri di copertura dei posti in parola, ma non stabilisce un ordine tassativo di priorità per l'espletamento delle diverse procedure previste";

ulteriormente soggiungendosi che, all'epoca di adozione della pronuncia cautelare sopra riportata, "il bando di concorso pubblico ... risulta attualmente in via di emanazione, come responsabilmente dichiarato dall'Avvocatura Generale dello Stato, in doverosa applicazione della succitata norma di legge".

2. Se va quindi escluso che nelle modalità temporali di svolgimento delle procedure di selezione di che trattasi possa individuarsi la presenza di profili inficianti (in ragione dell'anteriore indizione dei bandi riservati rispetto a quelli pubblici), va rilevato come proprio la previsione del riportato comma 8 abbia formato oggetto del fondamentale nucleo argomentativo delle censure prospettate dalla parte ricorrente; in primo luogo mediante denuncia di incostituzionalità (per pretesa violazione dei principi di cui agli artt. 3, 51, 97 e 98 della Carta costituzionale) in ragione della sostenuta vulnerazione del postulato che individua nello svolgimento del pubblico concorso il canale elettivamente privilegiato per l'alimentazione dei ruoli della Pubblica Amministrazione.



In particolare, viene denunciato che il comma 8 in questione, destinando ad una procedura selettiva "riservata" la copertura del settanta per cento delle disponibilità dei posti di dirigente di seconda fascia, abbia – immotivatamente, quanto irragionevolmente – sottratto al concorso pubblico (e, quindi, ad una possibilità di ammissione "indifferenziata" e non veicolata da titoli acquisiti mercé il prestatto servizio alle dipendenze della P.A.) l'accesso alle posizioni dirigenziali di che trattasi; ulteriormente sottolineandosi che anche l'individuazione dei requisiti di partecipazione sarebbe incomprensibilmente sbilanciata (con condizioni di maggior favore) a vantaggio della procedura "riservata".

2.1 Nell'osservare come la doglianza in questione sia stata omogeneamente proposta a proposito sia del concorso riservato che di quello pubblico (entrambi impugnati dalla parte ricorrente), va innanzi tutto sgombrato il campo dall'eccezione di inammissibilità della censura stessa – dedotta con motivi aggiunti – in relazione all'affermata esigenza che tale doglianza avrebbe dovuto essere proposta con autonomo atto di ricorso; e non accedere invece, come nel caso di specie, ad un atto introduttivo incentrato sulla dedotta illegittimità della procedura di selezione "riservata".

La disposizione sancita dall'art. 21, comma 1, della legge n. 1034 del 1971, così come novellata dalla legge n. 205 del 2000,

nella parte in cui prevede che "tutti i provvedimenti adottati in pendenza del ricorso tra le stesse parti, connessi all'oggetto del ricorso stesso, sono impugnati mediante proposizione di motivi aggiunti", ha infatti inteso propiziare lo svolgimento di un *simultaneus processus* mediante la riunione di azioni connesse che possono riguardare, per ipotesi, anche amministrazioni diverse e nuovi soggetti controinteressati, i quali, per tale ragione, non sono stati evocati con il ricorso introduttivo.

Non può pertanto ritenersi inammissibile l'azione giudiziale proposta avverso un atto distinto da quello anteriore già impugnato ma con lo stesso connesso, soltanto perché tale azione venga instaurata mediante la proposizione di motivi aggiunti, ove questi (come appunto nella fattispecie all'esame) formino oggetto di rituale notificazione, ai fini della nuova instaurazione del contraddittorio, nei confronti dei soggetti che, rispetto a tale successivo atto, siano divenuti controinteressati alla stessa impugnativa.

Che, nel caso in esame, la connessione fra atti (legittimante la proposizione di motivi aggiunti innestantisi sull'originario atto introduttivo, rivolto avverso il solo concorso "riservato") sussista non è, invero, revocabile in dubbio, atteso che la stessa disposizione di cui al comma 8 dell'art. 9 contempla, in un medesimo contesto dispositivo, le diverse modalità di

alimentazione, in fase di "prima attuazione", dei ruoli dirigenziali della Presidenza del Consiglio.

2.2 Parimenti sfornita di fondatezza è l'eccezione con la quale viene argomentata l'inammissibilità dei motivi aggiunti (rivolti, si ripete, avverso il concorso pubblico) in quanto parte ricorrente, che non ha preso parte a siffatta selezione, difetterebbe per tale ragione del necessario interesse in quanto carente di posizione differenziata avente connotazione a tale riguardo legittimante.

È infatti identificabile nella posizione al riguardo dedotta in giudizio dalla parte ricorrente una chiara (quanto legittimante all'impugnazione) connotazione strumentale, sostanziata dall'interesse – pur veicolato dal sollecitato annullamento della procedura de qua – ad una "rimodulazione" delle modalità selettive preordinate all'accesso nei ruoli anzidetti secondo quanto dalla parte stessa propugnato (mediante, cioè, valorizzazione del concorso pubblico a discapito della procedura riservata alla quale la norma in discorso ha accreditato una preponderante percentuale di posti disponibili).

2.3 Nel merito, la censura di illegittimità costituzionale all'esame si dimostra infondata.

Va innanzi tutto rammentato che il comma 5 dell'art. 9-bis stabilisce, quanto alle modalità di alimentazione "a regime" del ruolo dirigenziale di cui al precedente comma 1, che l'accesso è



esteso a tutto il personale reclutato tramite pubblico concorso bandito ed espletato dalla Presidenza, al quale possono essere ammessi solo i dipendenti di cui all' articolo 28, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Se, quindi, la modalità del concorso "pubblico" viene espressamente riconosciuta ai fini dell'accesso in discorso, la previsione di procedure "riservate" concerne, a mente del successivo comma 8, la sola fase di "prima applicazione": risultando, ulteriormente, temporalmente collocata nell'arco temporale avente termine al 31 dicembre 2005.

Come sopra necessariamente delimitata la portata dispositiva della censurata disposizione, è quindi necessario verificare se la valenza "derogatoria" da essa recata, rispetto alla generalizzata imperatività del ricorso alla pubblica selezione, trovi giustificabile fondamento.

La Corte Costituzionale (sentenza 21 aprile 2005 n. 159) ha, al riguardo, chiarito che:

- pur dovendosi riconoscere nel concorso pubblico (ai sensi dell'art. 97, comma 3, della Costituzione) la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze nn. 34 del 2004, 194 del 2002, 1 del 1999, 333 del 1993, 453 del 1990 e 81 del 1983);



- può derogarsi a tale regola solo "in presenza di peculiari situazioni giustificatrici", nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione (art. 97, comma 1, della Costituzione) ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore.

La regola del pubblico concorso può dirsi, in tale quadro, "pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi"; ammettendosi che l'accesso al concorso possa "essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione", ... fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nella amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda, o irragionevolmente riduca, la possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti con violazione del carattere pubblico del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'art. 97, terzo comma, della Costituzione (sentenza n. 141 del 1999)".

Se anche il passaggio dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ad una fascia funzionale superiore -



comportando l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate – è soggetto alla regola del pubblico concorso enunciata dal comma 3 dell'art. 97 della Costituzione e se "il pubblico concorso, in quanto metodo che offre le migliori garanzie di selezione dei più capaci" è "un meccanismo strumentale rispetto al canone di efficienza dell'Amministrazione, il quale può dirsi pienamente rispettato qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi; forme che possono considerarsi ragionevoli solo in presenza di particolari situazioni, che possano giustificarle per una migliore garanzia del buon andamento dell'amministrazione" (cfr. Corte Costituzionale, sent. n. 194 del 2002), lo stesso Giudice delle leggi ha tuttavia ammesso che l'accesso al concorso può essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge: non potendosi, conseguentemente, "escludere a priori che possa stabilirsi anche il possesso di una precedente esperienza nell'ambito dell'Amministrazione, ove ragionevolmente configurabile quale requisito professionale" (sentenza n. 1 del 1999).

Se tali principi sono stati ritenuti violati nel caso di riserva estesa a tutti i posti disponibili di una data qualifica ai dipendenti in servizio ad una certa data, pur se non appartenenti alla qualifica immediatamente inferiore, va



osservato come nel caso di specie non si versi in fattispecie di "riserva integrale" (ma, diversamente, limitata al settanta per cento dei posti): laddove per percentuali di copertura diverse dal 100% (ad esempio: riserva limitata al 50% dei posti messi a concorso in favore del personale della qualifica immediatamente inferiore con almeno cinque anni di servizio) la Corte ha espresso un giudizio di non irragionevolezza della relativa previsione, in quanto non lesiva del pertinente precetto costituzionale (cfr. sent. 234 del 1994).

Che, nella fattispecie normativa all'esame, siano positivamente ravvisabili ragioni di pubblico interesse idonee a giustificare il divisato assetto (parzialmente e temporaneamente) derogatorio alla regola del pubblico concorso non è, ad avviso del Collegio, revocabile in dubbio; atteso che:

- non solo la disciplina in rassegna ha valenza temporalmente definita;
- ma, vieppiù, si colloca in una fase di "prima attuazione" della riforma della Presidenza del Consiglio: in ragione della quale – e fatto salvo il principio in discorso, alla stregua di quanto previsto dal comma 5 – ben appare giustificabile il ricorso a procedure "riservate" di selezione al fine di garantire una sollecita ed adeguata copertura dell'organico mediante ricorso a personale "interno" già in possesso di specifica



esperienza e/o professionalità, in ragione dei requisiti all'uopo individuati.

2.4 Proprio con riferimento al discorso da ultimo accennato, è possibile escludere, ulteriormente, l'illegittimità della previsione all'esame con riferimento ai requisiti richiesti per l'ammissione alla procedura concorsuale riservata; rispetto ai quali, viene denunciata l'irragionevolezza dei previsti limiti di accesso rispetto ai requisiti (asseritamente) ben più gravosi che caratterizzano l'ammissione alla procedura concorsuale pubblica.

L'incondivisibilità di tale censura appieno consegue ad un vizio di prospettazione nel quale parte ricorrente, ad avviso del Collegio, è incorsa: e rilevabile nell'unitaria considerazione da essa riservata – ai fini di che trattasi – a procedure di selezione (riservata; pubblica) che invece, in ragione della diversificata matrice originativa, vanno mantenute rigorosamente distinte.

Siffatta distinzione trova puntuale (ed esplicito) fondamento nella stessa lettera normativa, laddove, anche nella fase "transitoria" (rectius: "di prima applicazione"), la modalità del concorso pubblico viene separatamente enucleata (lett. a) del comma 8 dell'art. 9-bis) con congiunta previsione delle relative disponibilità (pari al trenta per cento del totale), rispetto alle procedure "riservate", alle quali le lett. b), c), d) ed e) dello



stesso comma riservano il rimanente settanta per cento delle disponibili posizioni dirigenziali.

Consegue a quanto sopra indicato che l'unitarietà sostanziale del procedimento di reclutamento di risorse professionali di rango dirigenziale concerne esclusivamente il contesto - l'anzidetta "prima applicazione" - della riforma de qua: all'interno del quale vanno, invece, partitamene considerate le procedure selettive pubbliche e quelle riservate (e, con esse, i requisiti di ammissione rispettivamente rilevanti).

E, se è vero che la norma all'esame ha disciplinato dettagliatamente i requisiti anzidetti esclusivamente a proposito dei concorsi "riservati", a tale considerazione inevitabilmente accede che per le procedure (diversamente) pubbliche l'individuazione dei requisiti di partecipazione non avrebbe potuto mutuare fondamento se non dalla normativa generale dall'ordinamento previsto per l'accesso a siffatte posizioni funzionali nell'ambito della Pubblica Amministrazione.

In tal senso, corretto si è rivelato l'operare dell'Amministrazione procedente che nel bando di concorso relativo alla pubblica selezione ha dettagliato requisiti improntati alla declaratoria contenuta nell'art. 28, comma 2, del D.Lgs. 165/2001; ed ha altresì proceduto, in tale ambito, ad una integrazione specificativa mirata alla tipologia ed alla peculiare



professionalità richiesta in ragione delle diversificate tipologie di figure dirigenziali per le quali procedere a reclutamento.

Rilevano, in tal senso, le previsioni dettate dall'art. 2 del bando; nel comma 1 del quale, unitamente al possesso del diploma di laurea, viene ulteriormente richiesto agli aspiranti il possesso di una delle seguenti condizioni:

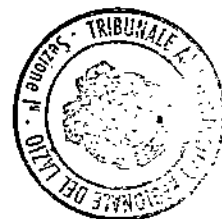
- a) "essere dipendenti di ruolo delle pubbliche amministrazioni, ed avere compiuto almeno cinque anni di servizio, ovvero tre anni di servizio se in possesso di dottorato di ricerca o di diploma di specializzazione post laurea rilasciato da istituti universitari italiani o stranieri al termine di corsi istituiti ai sensi dell'art. 3 del decreto ministeriale n. 270/2004; il servizio, in entrambe le ipotesi, deve essere stato svolto in posizioni funzionali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea. Il periodo di servizio richiesto è, altresì, ridotto a quattro anni per i dipendenti delle amministrazioni statali che siano stati reclutati a seguito di corso concorso;
- b) essere in possesso della qualifica di dirigente in enti e strutture pubbliche non ricomprese nel campo di applicazione dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165/2001, che abbiano svolto per almeno due anni le funzioni dirigenziali;



- c) avere ricoperto incarichi dirigenziali o equiparati in amministrazioni pubbliche per un periodo non inferiore a cinque anni;
- d) avere svolto servizio continuativo per almeno quattro anni presso enti od organismi internazionali, in posizioni funzionali apicali per l'accesso alle quali è richiesto il possesso del diploma di laurea”;

nonché il “possesso di una consolidata esperienza nello specifico settore dell'analisi dell'impatto della regolamentazione e della redazione dei testi normativi, acquisita attraverso il conseguimento di dottorato di ricerca o di altro analogo titolo di specializzazione post-universitaria ovvero, attraverso lo svolgimento di una documentata attività di ricerca, studio o lavoro nel settore medesimo, con compiti di responsabilità, svolta presso enti, istituzioni ed organismi pubblici, nazionali ed internazionali, nonché presso soggetti privati di corrispondente rilevanza”.

Nel ribadire come i requisiti anzidetti ripetano il proprio fondamento dalle indicazioni contenute nel citato art. 28 del D.Lgs. 165/2001, va escluso che le previsioni di bando si rivelino inficcate per eccesso di potere sotto i profili dell'irragionevolezza e/o dell'irrazionalità a fronte dell'aggiuntiva richiesta di dimostrare un'esperienza professionale (che il comma 2 precisa debba avere avuto durata non infrabiennale)



a fronte della condivisibile esigenza che il reclutamento di risorse dirigenziali per profili di elevata specializzazione sia presidiato dalla dimostrazione di un'acquisita esperienza professionale nel settore interessato.

2.5 Né carattere di ingiustificato squilibrio e/o di irragionevolezza rivestono i requisiti individuati al fine dell'ammissione degli aspiranti alla procedura di selezione riservata – come pure denunciato dalla parte ricorrente – a fronte delle previsioni (precedentemente riportate) che caratterizzano la selezione pubblica.

Nell'osservare come da una ponderazione sinottica dei due bandi emerga una sostanziale assimilazione dei requisiti onde trattasi, va ulteriormente rimarcato come elemento specificamente differenziale sia rappresentato dalla consentita possibilità, per gli aspiranti, di "surrogare" il requisito dell'anzianità di servizio quinquennale con il possesso di un titolo di specializzazione post lauream.

Se tale rilievo risponde al vero, va peraltro escluso che i requisiti fissati per le selezioni riservate rivestano – come denunciato – incomprensibile carattere di minore onerosità (rappresentando, quindi, un canale di accesso "privilegiato" alla dirigenza presso la Presidenza): dovendosi in proposito osservare come agli aspiranti alla partecipazione all'anzidetta selezione sia – ulteriormente – richiesto di dimostrare il



pregresso affidamento di funzioni dirigenziali nelle strutture della Presidenza del Consiglio nel periodo compreso fra la data di entrata in vigore della legge 6 luglio 2002 n. 137 ed il 1° gennaio 2003.

2.6 Se, quindi, il contestato squilibrio fra la previsione del comma 8 e quella del precedente comma 5, relativamente ai requisiti di ammissione ai concorsi, non merita condivisione (attesa l'inassimilabilità delle due distinte fattispecie come sopra disciplinate: riferentisi, la prima, alla disciplina "di prima applicazione" e, la seconda, alla normativa "a regime" relativamente al reclutamento di personale dirigenziale da immettere nei ruoli della Presidenza; e, comunque, escluso che le relative previsioni siano suscettibili di critica sotto il profilo dell'irragionevolezza, nei limiti in cui la relativa indagine è consentita nel quadro del presente giudizio di legittimità), va parimenti esclusa la fondatezza della doglianza con la quale viene contestata la previsione dei limiti di accesso alla procedura selettiva "riservata", in quanto sostanzialmente incentrata sull'esistenza di un pregresso rapporto di affidamento di funzioni dirigenziali.

Va innanzi tutto dato atto che l'art. 9-bis reca, come precedentemente enunciato, due distinte modalità di reclutamento: le quali, in ragione dei rispettivi presupposti, non trovano elementi di assimilabilità (riferendosi esse, come detto,



alle assunzioni a regime ed a quelle occorrenti per la fase, evidentemente transitoria, di prima attuazione della normativa di riforma).

Per quanto specificamente attiene a quest'ultimo profilo di interesse, se è vero che (come in precedenza sostenuto dal Collegio) il ricorso ad una procedura selettiva "riservata" trova ragionevole fondamento nell'esigenza di dotare, nell'immediato, la struttura organizzativa dell'Amministrazione procedente di risorse umane adeguatamente qualificate non solo sotto il profilo culturale, ma anche per quanto concerne l'acquisita esperienza di carattere professionale, allora la richiesta di un (aggiuntivo) requisito integrato dalla pregressa esperienza nello svolgimento di funzioni dirigenziali non può essere ritenuto irragionevole, né arbitrariamente posto (avuto anche riguardo all'ordinaria durata di tali incarichi, tale da indurre ad escludere che l'esperienza nel corso degli stessi acquisita possa dimostrarsi non significativa).

3. Le considerazioni precedentemente rassegnate inducono ad escludere la fondatezza delle argomentazioni dalla parte ricorrente dedotte con l'atto introduttivo del presente giudizio, e con i motivi aggiunti successivamente proposti, avverso le procedure concorsuali riservate e pubbliche oggetto di gravame.

Il ricorso deve, conseguentemente, essere respinto.

Sussistono giusti motivi per compensare fra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione I – respinge il ricorso indicato in epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 10 gennaio 2007, con l'intervento dei seguenti magistrati:

Antonino SAVO AMODIO – Presidente

Roberto POLITI – Consigliere, relatore, estensore

Mario Alberto DI NEZZA – Primo Referendario

IL PRESIDENTE



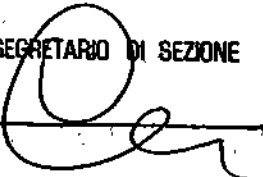
IL MAGISTRATO ESTENSORE



PUBBLICATA MEDIANTE DEPOSITO IN SEGRETERIA

1 FEB. 2007

IL SEGRETARIO DI SEZIONE

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO
SEZIONE I^a

Add. 1 FEB. 2007. copia conforme
alla presente è stata trasmessa
a norma dell'art. 87 del Regolamento
di procedura 17 agosto 1904 n. 612.

IL SEGRETARIO
DELLA SEGRETERIA

