



Concorsi interni PolStato e scorrimento graduatoria



CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE SEZIONE TERZA

Sentenza del 21 marzo 2016

N. 01120/2016REG.PROV.COLL.

N. 07091/2015 REG.RIC.

N. 06619/2015 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale **6619 del 2015**, proposto da: Roberto Fabio Massimo Bonina, Pietro Paolo Albamonte, Massimo Allocca, Mariapaola Alloggia, Gabriele Amato, Massimiliano Avallone, Antonio Barletta, Davide Baschiarotto, Leonardo Bianco, Rosario Billone, Gabriele Bonavita, Rosario Bonavita, Marcantonio Capasso, Antonio Caroprese, Antonio Casciello, Attilio Cecchini, Domenico Centrone, Fortunato Daniele Cesareo, Antonio Cicalese, Riccardo Cicco, Giancarlo Cinaglia, Rachele Cirelli, Piergiorgio Eduardo Clemente, Salvatore Costa, Antonio De Marco, Alessandro Dell'Uomo, Fabrizio Dellinoci, Vincenzo Dellinoci, Salvatore Di Carlo, Rosanna Di Cresce, Beniamino Di Maro, Alessandro Di Modugno, Alessandro Di Paolo, Salvatore Di Piazza, Giovanni Di Pinto, Andrea Ernani, Luca Fabbri, Carlo Falcetta, Maria Cesira Falsetta, Francesco Finielli, Umberto Foresta, Angelo Galantino, Gerardo Gino, Andrea Giovannotti, Salvatore Gravinese, Stefano Iacovo, Nicola Inforzato, Domenico La Banca, Giovanni Landi, Eduardo Langella, Gianfranco Leone, Pasquale Leva, Gianluca Lociuro, Marco Lolli, David Lupoli, Ivan Lupoli, Fortunato Maimone, Paola Motta, Maria Grazia Motzo, Dario Normanno, Sergio Nuzzo, Flavio Prina, Salvatore Romaniello, Lorenzo Russo, Sandra Serafini, Vincenzo Siclari, Emilio Sterpetti, Gerardo Storione, Massimiliano Tacconi, Gianvito Tagliente, Stefania Travagli, Fiorenzo Adolfo Trocino, **rappresentati e difesi dall'avv. Corrado Morrone, con domicilio eletto presso il medesimo in Roma, viale XXI Aprile, 11;**

contro

Ministero dell'interno in persona del Ministro *pro tempore*, **e Dipartimento della Pubblica Sicurezza**, in persona del Capo Dipartimento *pro tempore*, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliati in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Luigi Perini, Giuseppe Coceano, Antonello Matteo Pannunzio, Luca Verosimile, non costituiti in giudizio;

e con l'intervento di

sul ricorso numero di registro generale 7091 del 2015, proposto da:

Nsp Nuovo Sindacato di Polizia, Roberto Ciocari, David Barone, Vittorio Mameli, Emiliano Finestrone, Giuseppe Valva, Giuseppe Marco Leronni, Giancarlo Antico, Roberto Binario, Giuseppe Diego Volpe, Michele Cirri, Andrea Modista, Emanuel Comitti Bere', Pasquale Librera, Giovanni Bruno, Enea Cesare, Marcello Buontempo, Alessandro Lombardi, Paolo Matteo Donati, Massimo Tarallo, Enzo Pannacci, Raffaele Granatiglia, Orazio Corbascio, Calogero Filippo Di Dio Perna, Alessandro Innocenzi, Mario Barrotta, Damiano Di Marco, Massimo Marchetti, Rocco Miglionico, Francesco Mirisciotti, Christian Nesello, Pietro Catalano, Luigi Menna, Antonio Sinisi, Marco De Angelis, Antonio Giacco, Raffaele Di Nardo, Emilio Simi, Danilo Carrozzi, Fabrizio Capotosto, Alessandro Grimaldi, Giacomo Elia, Margherita Giunta, Francesco Luce, Marco Ippolito, Antonio Porto, Giuseppe Mariano Militello, Marco Petriello, Stefano Bizzarri, Sergio Ardolino, Andrea Marinelli, Giuseppe Ciotta, Giampaolo Antico, Giovanni Saba, Giuseppe Dore, Carmelo Guerriera, Giovanni Giacco, Alessandro De Vita, Antonio De Luca, Nicola Zicari, Michele Formichella, Antonio Muia', Stefano Zanardi, Giulio Palma, Sergio Mazzei, Antonio Milano, Alfino Di Stefano, Giovanni Raco, Debora Roca, Luca Magnano, Antonio Felice Spagnuolo, Salvatore Nigro, Emanuele Ambrosini, Vincenzo Daniele, Gianluca Grandu, Antonello Riccio, Antonio Ielpo, Andrea Pierleoni, Costantino Rallo, Anna Rosa Parodi, Mauro Borra, Gianluca Sproviero, Silvia Proverbio, Vincenzo Trobbiani, Angelo Pierro, Dario Calogiuri, Silvia De Ninno, Paolo Bisconti, Giovanni Volpe, Alessia Pozzi, William Poncia, Riccardo Brescia, Giovanni Macajone, Carmine Cosentino, Piero Carattini, Giovanni Francesco Marino, Alfredo Vincenzo Carrone, Paolo Vantaggiato, Giuliano Ceola, Vincenzo Pollex, Rocco Gagliarde, Simone Lusana, Massimiliano Avallone, Alfonso Bonifacio, Andrea Conte, Ignazio Carbone, Simone Repetto, Massimo Fallone, Maria Grazia Motzo, Marco Serafini, Sabato Caliano, Marcello Mazzarello Baroni, Ivan Burrello, Gianni Tiripicchio, Carmelo Crugliano, Lorenzo Bonacorsi, Daniela Fasci, Giorgio Migliore, Gabriele Altamore, Carlo Capittini, Marco Curto, Silvio Covato, Fabrizio Maccio', Tiziana Petraglia, Giorgio Terrile, Andrea Russo, Fabrizio Cacace, Michela Agostinelli, Fabrizio Citernesi, Massimo Sesti, Vito Santantonio, Silvano Sciarra, Giovanni Varosi, Nicolò Palumbo, Gianluca Spisso, Raffaele Spisso, Cosimo Damiano Torraco, Antonio Amoroso, Salvatore Cosimo Mega, Giovanni Curtopasso, Marco Battellocchi, Filippo Guerrini, Gaetano Greco, Emanuele Fasiolo, Antonino Guzzo, Giuseppe Corradino, Massimiliano Caruso, Nicola Lamacchia, Toni Coppola, Guglielmo La Magna, Roberto Narra, Alberto Solza, Carlo Dori, Alberto Dori, Gerardo Grieco, Pasquale Grasso, Antonio Gentili, Alfredo Vincenzo Bronda, Mirko Falconi, Guido Ferrara, Alessio Callini, Roberto Intotero, Domenico Alessio Di Rito, Gianfranco Morazzani, Lauro Falco, Elisabetta Perfetti, Giuseppe Galilei, Piero D'Angelo, Domenico Loberto, Umberto Giudice, Antonio Moffa, Marco Arigoni, Federico Cicoletti, Tony Ponzetta, Raffaele Mustich, Francesco Varamo, Italo Moraca, Bruno Nacarlo, Francesco Intonti, Raimondo Madera, Andrea Paselli, Daniele Dell'Anna, Antonio Rielli, Antonio Giordano, Vito Casarulo, Silverio Lussu, Alessandro Rossi, Davide Manea, Alessandro Alia, Luca Lizza, Daniele Dipierro, Alberto Bravaccino, Nico Cei, Massimo Giuseppe Minicozzi, Ulrico Bardari, Fabio Tuzzolino, Fabio Di Leo, Marco Randazzo, Gabriele Mancino, Chiara Massi, Danilo Armento, Emma Petrarca, Carla Rosaria Massimino, Daniela Soldati, Giovanni Corrieri, Rosario Bonavita, Stefano Troiani, Francesco Ragno, Daniele Leonesio, Mauro Pistritto, Francesco Cariolo, Ombretta Bozzano, Barbara Garrone, Adriano D'Abramo, Walter Farris, Salvatore Viggiano, Mario Ricciardi, Mauro Lettieri, Livio Di Nunzio, Bruno

Tramontana, Maria Grazia Fonzega, Davide Nicola Barrella, Gianluca Di Vittorio, Alessandra Esposito Mosco, Maria Rosa Bova, Giovanni Moscato, Vincenzo Schettini, Natascia Bigi, Lorenzo Lucarini, Livio Deda, Walter Grassi, Umberto Piraino, Antonello Patitucci, Daniele Fusaro, Vito Piccolo, Cosimo Blasi, Giovanni Ivan Taglieri, Deodata Bomboi, Rocco Manduzio, Luca Caldari, Santo Calzetta, Francesco Spinella, Raul Francesco Sorace, Danilo Mascia, Ivo Semenzato, Mariagrazia Capasso, Orazio Chillemi, Giuseppe Migliore, Cosimo Damiano Greco, Cosimo Antonio Tommasi, Cosimo Perrone, Tiziana Torti, Giuseppe Diego Basta, Tom Giuliano De Bastiani, Simone Pecoraro, Juri Putzu, Mario Procopio, Danatella Curtopasso, Roberto Sonnante, Lucia Mariella, Michele D'Ecclesiis, Federica Branchi, Lorenzo Midali, Lorenzo Tariulo, Rosario Tariulo, Gianluca Mino, Giampiera Nittilli, Michele De Sario, Mariarosaria Balzano, Stefano Fabbri, Leonardo Desiderio Madera, Antonio Malatesta, Salvatore Giambianco, Cosimo Rubino, Salvatore Viva, Salvatore Bocci, Sabrina Crivello, Angelo Leonardo, Luciano Favaro, Diego Gagliardi, Giovanni Caiazza, Alessandro Giraud, Antonio Arcoleo, Antonello Spinella, Raffaele Solito, Denis Sommavilla, Mario Grazioli, Michele Morelli, Andrea Belardinelli, Giuseppe Carriera, Emanuele Zanin, Gaetano Di Flumeri, Angelo Cangemi, Marco Giannone, Giuseppe Liccardo, Arianna Pierini, Francesco De Cataldo, Francesco Di Giambattista, Raffaele Stagno, Renato Borgonuovo, Gianfranco Vaggelli, Matilde Mistretta, Piero Stefanelli, Domenico De Vincenti, Tiziana Angela Laudadio, Anna Maria Poddighe, Antonio Di Pace, Lorenzo Greco, Carmelo Coffaro, Marcello La Rosa, Giacomo Modica, Francesco Quarta, Gianfranco Columbro, Roberto De Simone, Giovanni Ferazzoli, Luca Vano, Luca Massimo Lamanna, Fabio Bevilacqua, Rosario Di Biase, Giuseppe Minichella, Emanuele Tumino, Giovanni Balsamo, Giuseppina Ruggiero, Ronald Murgia, Ivan Irrera, Vincenzo Sucameli, Silvio Andreangeli, Daniela Covella, Pasquale Spinelli, Andrea Paolucci, Nicola Casalino, Francesco Pippo, Andrea De Ruosi, Pierluigi Branca, Quirino Mogavero, Fabio Celani, Fabrizio De Cuio, Alessandro Cardone, Leonardo Rosina, Fabio Guariso, Davide Leone, Francesco Vendemia, Valerio Di Vita, Davide Nicoscia, Andrea Albanese, Luca Landi, Carlo D'Andrea, Rosario Viggiano, Andrea Morello, Christian Menduni, Davide Arnone, Antonio De Capite, Ciro Gargiulo, Pasquale Cutri, Roberto Sartor, Massimiliano Procopio, Orazio Romano, Francesco Giorgini, Cristian Guglielminotti, Antonio Scodalupi, Franco Calabrese, Maurizio D'Angeli, Francesca Berardini, Filippo Del Proposto, Carmelo Gugliotta, Nicola Iemmito, Nogi Bean, Gilberto Fasani, Milo Mascia, Vittorio Bernardini, Angelo Catamo, **tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Luca Agliocchi e Massimo Frontoni, con domicilio eletto presso il primo in Roma, piazza Giuseppe Mazzini, 8**

contro

Ministero dell'interno, in persona del Ministro pro tempore, **e Dipartimento della Pubblica Sicurezza**, in persona del Capo Dipartimento pro tempore, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliati in Roma, Via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Luigi Perini, Giuseppe Coceano, Antonello Matteo Pannunzio, Luca Verosimile, non costituiti in giudizio ;

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per il Lazio – Roma - Sezione I Ter n. 3957 del 10 marzo 2015.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'interno-Dipartimento della Pubblica Sicurezza;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 gennaio 2016 il Cons. Alessandro Palanza e uditi per le parti gli avvocati Antonino Galletti, su delega dell'avvocato Massimo Frontoni, Corrado Morrone e l'avvocato dello Stato Tito Varrone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. - **Gli appelli indicati in epigrafe devono essere riuniti in quanto impugnano la stessa sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma – 10 marzo 2015 n. 03957.**
2. - **Numerosi appartenenti al corpo della Polizia di Stato - che hanno partecipato a precedenti concorsi interni per l'accesso al corso di formazione per la nomina a vice sovrintendente - dopo aver conseguito l'idoneità, hanno agito in giudizio, unitamente al NSP Nuovo sindacato di Polizia, hanno adito (con ricorso principale e motivi aggiunti) il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma, chiedendo il risarcimento del danno previo annullamento:**
 - a) **del bando di concorso**, per titoli di servizio a 7.563 posti per l'accesso al corso di formazione professionale **per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato**, indetto con decreto del Capo della Polizia, prot. n. 333-b/12.O.5.13/12796 pubblicato sul Bollettino Ufficiale del personale del Ministero dell'Interno, Supplemento straordinario n. 1/33bis in data 23/12/2013;
 - b) **del decreto Ministeriale** n. 144 del 3 dicembre 2013 (Regolamento recante modifica al decreto 1° agosto 2002, n. 199, concernente il “Regolamento recante modalità di accesso alla qualifica iniziale del ruolo dei sovrintendenti della Polizia di Stato”) pubblicato in G.U. n. 299 del 21 dicembre 2013;
 - c) **della circolare del Ministero dell'interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza** prot. n. 333-B/12.O.5(13)/7495 del 30/5/2014 con cui l'Ufficio Attività Concorsuali della Direzione Centrale per le risorse umane ha predisposto una procedura informatica al fine di raccogliere in via telematica tutti i dati dei concorrenti e consentire alla Commissione esaminatrice una rapida valutazione dei titoli di servizio relativi al concorso in questione;
 - d) **del verbale n. 1 del 4/2/2014, con cui la Commissione ha stabilito i criteri di massima per l'attribuzione dei punteggi relativi ai titoli da prendere in considerazione ai sensi dell'art. 1 del D.M. n. 144/2013.**
3. - **La sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma - 10 marzo 2015 n. 3957, oggetto del presente giudizio, ha respinto il suddetto ricorso, ritenendolo inammissibile, per una parte, e infondato con specifico riferimento alla pretesa principale dei ricorrenti, che, avendo conseguito l'idoneità in precedenti concorsi interni per l'accesso al corso di formazione per la nomina a vice sovrintendente, invocano l'applicazione, al caso di specie, del principio di preferenza per lo scorrimento delle graduatorie rispetto alla indizione di un nuovo concorso. In particolare la sentenza impugnata:**
 - a) **si è adeguata alla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato e dello stesso TAR Lazio che** - sulla questione relativa alla preferenza per lo scorrimento delle graduatorie nei concorsi relativi al reclutamento del personale della Polizia di Stato - ha ritenuto prevalente il principio di specialità dell'ordinamento della Polizia di Stato e il principio dell'annualità dei concorsi in conformità ai criteri fissati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con la sentenza n. 14 del 28 luglio 2011;
 - b) **ha escluso che la più recente normativa recata dell'art. 4, comma 3, del d.l. n. 100/2013, convertito nella legge n. 125/2013,** abbia modificato il quadro regolatorio, dal momento che non incide sulla specificità ordinamentale del reclutamento del personale della Polizia di Stato (che prevede l'annualità dei concorsi, un particolare sistema di accesso al ruolo, due aliquote per l'assunzione);
 - c) **ha richiamato, ad espressa conferma di tale orientamento interpretativo, le disposizioni introdotte con il d.l. n. 90/2014, convertito nella legge n. 114/2014, all'art. 3, commi 3 bis e successivi, le quali,** nonostante il regime di proroga delle graduatorie dei concorsi *pro tempore* in vigore, prevedono lo scorrimento delle graduatorie dei concorsi indetti per l'anno 2013 per il reclutamento nell'Esercito, approvate entro il 31 ottobre 2014, in deroga a quanto previsto dall'articolo 2199 del codice

dell'ordinamento militare, allo scopo di incrementare i servizi di prevenzione e di controllo del territorio connessi allo svolgimento di Expo Milano 2015;

d) ha ritenuto infondato l'ulteriore profilo di impugnazione diretto a sostenere che il Ministero avrebbe dovuto ricorrere al concorso pubblico anziché a quello interno, atteso che la scelta del concorso interno si colloca correttamente all'interno della disciplina delineata nel nostro ordinamento per il reclutamento del personale della Polizia di Stato, nel quale è previsto il ricorso al concorso pubblico solo per l'accesso alle qualifiche iniziali del ruolo, essendo poi previsti per i passaggi di qualifica i soli concorsi interni o gli scrutini per merito comparativo;

e) ha respinto l'ultimo profilo del primo motivo di ricorso, con il quale i ricorrenti lamentavano la retrodatazione del requisito dei "quattro anni di effettivo servizio", in quanto la previsione è stata chiaramente dettata per rispettare il principio dell'annualità del concorso e il principio di irretroattività della legge assurde a livello costituzionale solo in materia penale;

f) ha respinto il secondo mezzo di gravame con la precisazione che il ricorso alla procedura semplificata si è reso necessario per coprire il più velocemente possibile i posti vacanti;

g) ha ritenuto che non sussista l'interesse dei ricorrenti a sollevare la questione di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 12 del d.lgs. n. 53/2001 e dell'art. 2, comma 5, lett. b), del d.l. 28/12/2012 n. 227, convertito nella legge n. 12/2013, in quanto non è dimostrato l'interesse ad agire dei ricorrenti in ordine alle modalità di svolgimento del concorso e di copertura dei posti, bensì solo all'annullamento di tutti gli atti che hanno comportato l'indizione del concorso, volendo essi perseguire il fine dello scorrimento della graduatoria, mentre l'eventuale caducazione della norma comporterebbe l'indizione del concorso secondo le modalità ordinarie, e non certamente lo scorrimento delle graduatorie;

h) per le medesime ragioni ha ritenuto inammissibili anche le censure sollevate mediante motivi aggiunti avverso la menzionata circolare ministeriale del 30 maggio 2014 nonché i criteri di attribuzione dei punteggi e valutazione dei titoli.

4. – **Con i due appelli indicati in epigrafe i ricorrenti in primo grado hanno impugnato la suddetta sentenza sostenendone la erroneità con argomentazioni in larga parte analoghe.** Tali argomentazioni, riproponendo i motivi del ricorso del primo grado, contestano sotto svariati profili le motivazioni della sentenza impugnata introducendo doglianze nuove. Inoltre sono avanzate, avverso la sentenza, specifiche censure di ordine processuale di seguito indicate.

4.1. – **Entrambi i ricorsi:**

a) contestano la mancata integrazione del contraddittorio e la conseguente violazione dell'art. 49, comma 2, c.p.a.;

b) affermano che la sentenza impugnata è incorsa nel vizio di omessa pronuncia per non avere risposto alle argomentate censure che contestano la violazione dell'art. 2, comma 5, lett. b), del decreto-legge n. 227/2012, convertito dalla legge n. 125/2013, in quanto la procedura adottata in base al bando non corrisponderebbe a quella prevista dalla suddetta norma, non essendo semplificata come richiesto e non avendo rispettato il vincolo relativo al divieto di maggiori spese, in contrasto anche con la disciplina europea relativa al patto di stabilità. Si censura perciò la sentenza che si limiterebbe ad affermare la conformità del bando alle disposizioni di legge senza alcuna ulteriore spiegazione;

c) lamentano che il TAR non avrebbe neppure esaminato le censure che contestano la legittimità costituzionale delle stesse disposizioni dell'art. 2, comma 5, lett. b), del decreto-legge n. 227/2012 convertito dalla legge 125/2013 per violazione degli articoli 97, 51, 34, 35, nonché il principio di eguaglianza e parità di trattamento di situazioni simili di cui all'art. 3 della Costituzione. Anche in questo caso la sentenza si limiterebbe a richiamare le precedenti motivazioni per le quali il bando è legittimo in quanto è conforme a disposizioni di legge che prevedono in via derogatoria procedure semplificate che sono a loro volta giustificate dalla urgenza di colmare vacanze dei ruoli.

5. - L'Amministrazione intimata si è costituita in giudizio in entrambe le cause depositando documentazione e concludendo per la reiezione dei gravami.

6. - **Alla camera di consiglio del 24 settembre 2015, fissata per la definizione dell'incidente cautelare, le parti hanno concordemente richiesto l'abbinamento al merito dell'esame delle istanze cautelari.**

7. - **La causa è stata trattenuta in decisione alla udienza pubblica del 21 gennaio 2015 nel corso della quale i difensori presenti:**

a) non hanno insistito per la pronuncia cautelare;
b) sono stati edotti, ai sensi dell'art. 73, co. 3, c.p.a., della possibile inammissibilità del gravame per violazione dei principi sanciti dagli artt. 3, 101 e 104 c.p.a..

8. - **Il Collegio preliminarmente:**

a) **respinge l'eccezione di violazione** dell'art. 49, c.p.a., sollevata dalle parti appellanti – nel ricorso n. 6619/2015 (con il primo motivo) e nel ricorso n. 7091/2015 (con il terzo motivo) - sotto il profilo della mancata integrazione del contraddittorio in primo grado motivata implicitamente in considerazione della manifesta inammissibilità del ricorso introduttivo e dei motivi aggiunti; sul punto è sufficiente rinviare ai principi elaborati dalla costante giurisprudenza (cfr. *ex plurimis* Cons. Stato, Ad. plen. n. 5 del 2015, pagine 10 – 11; Sez. V, n. 3777 del 2012, cui rinvia a mente degli artt. 74 e 88, co.2, lett. d), c.p.a.) in forza della quale, da un lato, l'integrazione del contraddittorio, in base al principio di economia degli atti giuridici ed in specie processuali, non è richiesta nei casi in cui il ricorso è manifestamente inammissibile o infondato, dall'altro, è inammissibile, per carenza originaria di interesse, il mezzo di impugnazione che fa valere tale supposto vizio;

b) **esclude il fondamento delle numerose censure di omessa pronuncia rivolte da entrambi gli appelli alla sentenza impugnata**, dal momento che il TAR ha esplicitamente disatteso tutti i motivi del ricorso di primo grado, rilevando, da un lato, l'inammissibilità, per carenza di interesse ad agire, di tutte le censure concernenti le modalità di svolgimento del concorso e la conseguente irrilevanza delle correlate questioni di incostituzionalità, dall'altro, avendo respinto con ampia motivazione le censure imperniate sul mancato scorrimento delle graduatorie di idonei in luogo dell'indizione del concorso, nonché quelle fondate sull'asserita violazione o falsa applicazione dell'art. 2, comma 5, lett. b), del decreto- legge n. 227/2012 convertito dalla legge n. 12/2013.

9. - **Il Collegio rileva, sulla scorta di consolidati principi giurisprudenziali e della normativa processuale di riferimento** (cfr. da ultimo Cons. Stato, Sezione V, n. 5459/2015, n. 5400/2015 e n. 1350 del 2014; Sez. IV, Sez. IV, n. 363 del 2015; Ad. plen. nn. 5 del 2015, 9 del 2014 e 1 del 2003, cui si rinvia a mente degli artt. 74 e 88, co.2, lett. d), c.p.a.), **una pluralità di cause di inammissibilità degli appelli di seguito indicate:**

a) **in primo luogo emerge una complessiva ridondanza e mancanza di sinteticità degli appelli** (il n. 6619/2015 si dipana per 116 pagine e il n. 7091/2015 per 53 pagine) **in violazione degli obblighi di sinteticità e specificità dei mezzi di gravame;**

b) **si ravvisa, inoltre, la diffusa presenza di motivi intrusi** (ad es. pagine da 25 a 32 dell'appello n. 7091 del 2015), e di motivi nuovi (ad es. pagine da 46 a 58 del secondo motivo di appello n. 6619 del 2015 e pagine 31, 48 e 49 dell'appello n. 7091 del 2015);

c) **non è stata dimostrata l'omogeneità delle posizioni sostanziali** (e quindi processuali) dei numerosi ricorrenti (in specie fra coloro che hanno partecipato o meno e superato o meno il concorso del quale si chiede l'annullamento), che unica legittima la proposizione di un ricorso collettivo; un ricorso collettivo è ammissibile solo quando esiste identità sostanziale e processuale dell'interesse di cui si chiede tutela tra i singoli ricorrenti e non siano in alcun modo configurabili conflitti di interesse tra gli stessi; nel caso in esame le posizioni soggettive dei numerosi ricorrenti non sono in alcun modo specificate né è dimostrata la convergenza dei loro interessi in ordine al presente giudizio; la sussistenza di una sufficiente convergenza degli interessi può, al più, presumersi in ordine alla pretesa relativa allo scorrimento delle graduatorie di precedenti concorsi, tenuto conto del fatto che l'Amministrazione resistente non ha contestato né in primo grado né in appello che gli appellanti fossero tutti compresi in graduatorie degli idonei;

d) **tutte le censure con cui si contestano le modalità di svolgimento del concorso, i punteggi, i requisiti soggettivi, le riserve di posti, i costi di svolgimento, sono eccentriche rispetto al bene della vita avuto effettivamente di mira** (ovvero lo scorrimento delle precedenti graduatorie ad eccezione di quella del 2012 che comunque non ha coperto che una quota parte dei posti), **sono inammissibili perché:**

D impingono il merito di scelte riservate alla discrezionalità tecnica ed amministrativa del Ministero dell'interno e non superano il limite dell'abnormità;

II non sono sostenute dal necessario interesse ad agire.

10. – **Solo per completezza espositiva il Collegio evidenzia che sono completamente infondate le censure relative alla violazione dell'obbligo di motivazione per la indizione del nuovo concorso in luogo dello scorrimento delle graduatorie - per violazione e/o falsa applicazione degli artt. 4, commi 3 e 4, del d.l. 31/8/2013 n. 101, convertito nella l. 30/10/2013 n. 125 e delle conformi indicazioni interpretative delle norme preesistenti già stabilite dalla sentenza dell'Adunanza Plenaria 28 luglio 2011 n. 14 - nonché le connesse doglianze relative alla violazione o falsa applicazione dell'art. 2, comma 5, lett. b), del decreto-legge n. 227/2012 convertito dalla legge n. 12/2013, nei limiti in cui gli appellanti sostengono che la loro corretta applicazione avrebbe comportato lo scorrimento delle graduatorie degli idonei e non lo svolgimento di un nuovo concorso; ciò in quanto gli appellanti sostengono che la indizione di un nuovo concorso non sia conforme né all'obbligo di adottare procedure semplificate, né al divieto di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, mentre secondo gli stessi appellanti tali vincoli sarebbero stati rispettati se si fosse proceduto allo scorrimento delle graduatorie.**

10.1. – **Il motivo relativo all'obbligo di motivazione per la indizione del nuovo concorso in luogo dello scorrimento delle graduatorie deve essere respinto per le ragioni di seguito esposte.**

Secondo la giurisprudenza prevalente del Consiglio di Stato le disposizioni dell' art. 4, commi 3 e 4, del d.l. n. 101, del 2013, convertito nella legge n. 125 del 2013 e le conformi indicazioni interpretative delle norme preesistenti già stabilite dalla citata sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 14 del 2011 si applicano solo alle procedure concorsuali previste all'art. 35 del d.lgs. n. 165/2001, le quali si riferiscono esclusivamente alla "assunzione" nelle pubbliche amministrazioni e prevedono procedure concorsuali che devono garantire in misura adeguata l'accesso dall'esterno oltre alle altre condizioni previste dal comma 3 dello stesso art. 35 in conformità ai principi del pubblico concorso.

E' quindi evidente che le proroghe delle graduatorie vigenti e i principi di diritto e le successive disposizioni legislative che prevedono la preferenza per lo scorrimento delle graduatorie vigenti in luogo della indizione del concorso, salvo esplicita motivazione, non sono automaticamente applicabili alle selezioni per le progressioni di carriera all'interno delle pubbliche amministrazioni, ancorché esse siano organizzate in forma concorsuale.

In aggiunta può osservarsi che, anche volendo sostenere il diverso orientamento che ritiene applicabile in termini di principio la preferenza per lo scorrimento delle graduatorie oltre i limiti delle procedure concorsuali di cui al richiamato art. 35 relativo ai pubblici concorsi per l'assunzione nelle pubbliche amministrazioni, la esclusione della applicabilità dei suddetti principi in tema di scorrimento delle graduatorie sarebbe confermata anche in questo caso sulla base dei chiari criteri fissati dalla Adunanza Plenaria nella richiamata sentenza n. 14.

Questa sentenza stabilisce che la previsione legislativa della necessaria periodicità delle procedure concorsuali esclude l'applicabilità del principio di preferenza per lo scorrimento delle graduatorie.

La necessaria periodicità del concorso in questione è intrinseca alla logica stessa di una procedura selettiva applicata alle progressioni di carriera su basi di merito, le quali devono (per la logica e la *ratio* che le ispira e per rispetto del principio di parità di trattamento) restare aperte alla platea dei potenziali candidati mano a mano che maturino le anzianità secondo una periodicità regolare.

Proprio in base alla sua necessaria periodicità il concorso è sottratto anche all'obbligo di specifica autorizzazione ai sensi dell'art. 35, comma 4.

Si può aggiungere che anche questo aspetto esclude l'applicabilità dei principi di diritto di cui si discute ed in particolare delle disposizioni dell'art 4, comma 3, lettera b), del decreto-legge n. 101/2013 convertito nella legge n. 125/2013, che si riferiscono esclusivamente a nuove procedure concorsuali che richiedono l'autorizzazione ai sensi del medesimo articolo 35, comma 4.

Alle stesse conclusioni conduce, peraltro, anche l'esame puntuale e letterale della normativa che disciplina a regime le modalità di svolgimento del concorso prevista dall'articolo 2 del d.lgs. n. 53

del 28 febbraio 2001 che, al comma 1, prevede la ripartizione dei posti mediante percentuali volte ad equilibrare e contemperare la valutazione dell'anzianità con quella del merito e al comma 5 prevede la possibilità di scorrimento delle graduatorie solo per compensare le vacanze tra le due quote fino alla data di inizio del corso di formazione.

Infatti all'art. 2, comma 1, del d.lgs. n. 53 già citato, le lettere a) e b) prescrivono che la provvista dei posti disponibili da ciascuna lettera considerata sia calcolata e ripartita "ogni anno". E' chiaro che il computo e la ripartizione annuale dei posti sconta almeno la previsione che lo svolgimento del concorso sia almeno di norma annuale e comunque periodico.

Sulla base della richiamata sentenza dell'Adunanza Plenaria n. 14 il carattere periodico del concorso esclude o quanto meno riduce al minimo l'obbligo di motivazione per la indizione del concorso. La stessa sentenza precisa, infatti, che la motivazione in tali casi può essere limitata al richiamo delle norme che prescrivono la periodicità, potendosi considerare ridondante una ulteriore motivazione, fa applicazione di questo principio allo stesso caso al suo esame.

Il comma 5 del citato art. 2 prevede, inoltre, una specifica e ben delimitata modalità di scorrimento delle graduatorie degli idonei in relazione alla necessità di compensare le vacanze tra le due quote previste dal comma 1, lettere a) e b), che è possibile solo fino all'inizio del corso di formazione. Anche questo elemento testuale e il limite temporale che esso fissa tende ad escludere altre forme di scorrimento delle medesime graduatorie.

10.2. - Non possono essere condivise neppure le censure che sostengono la illegittimità del bando di concorso per la violazione delle prescrizioni di cui all'art. 2, comma 5, lett. b), del decreto-legge n. 227/2012 convertito dalla legge 12/2013, sotto il profilo che sarebbe stato violato l'obbligo di adottare procedure semplificate nonché il divieto di determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

Va in primo luogo rilevato che la norma di cui all'art. 2, comma 5, lett. b), consente esclusivamente procedure e modalità concorsuali semplificate e non lo scorrimento delle graduatorie, che non è in nessun modo contemplato dal testo normativo.

E' comunque del tutto evidente che le procedure previste dal bando sono semplificate rispetto a quelle ordinarie. Tale dato è riconosciuto dagli stessi ricorrenti in primo grado e attuali appellanti che, in altre parti del ricorso in primo grado hanno proposto specifiche censure (riproposte in appello e considerate inammissibili al precedente punto 9.) che criticano le modalità previste dal bando di concorso per eccesso di semplificazione rispetto ai parametri del pubblico concorso e al principio meritocratico che ispira la disciplina della specifica procedura in questione.

Parimenti infondata si rivela la censura relativa alla violazione del divieto di maggiori oneri dal momento che con la espressione "nuovi o maggiori oneri" si intende far riferimento al parametro costituito dagli oneri già contemplati in bilancio nella determinazione delle poste di bilancio "a legislazione vigente". Gli oneri di un concorso previsto come necessario e periodico dalla legislazione vigente sono già inclusi nelle ordinarie poste di bilancio, sicché l'espressione "senza nuovi o maggiori oneri" nell'economia della norma in questione sta a significare che la semplificazione non può avvenire con maggiori oneri rispetto allo svolgimento ordinario del medesimo concorso secondo la disciplina legislativa previgente (come ad esempio potrebbe avvenire adottando modalità rapide ma particolarmente costose).

11. - In base alle considerazioni che precedono gli appelli riuniti n. 6619/2915 e n. 7091/2015 devono essere dichiarati inammissibili.

12. - Le spese di giudizio, regolamentate secondo l'ordinario criterio della soccombenza, sono poste in solido a carico degli appellanti e sono liquidate in dispositivo tenuto conto dei parametri stabiliti dal regolamento 10 marzo 2014, n. 55.

Rimangono a carico di tutti i ricorrenti gli esborsi dovuti per il contributo unificato relativo ad entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sugli appelli riuniti meglio indicati in epigrafe, li dichiara inammissibili e, per l'effetto, conferma l'impugnata sentenza.



Condanna gli appellanti, in solido fra loro, a rifondere in favore dell'Amministrazione resistente le spese del presente grado di giudizio quantificate in complessivi euro 4.000 (quattromila/00), **oltre agli accessori previsti per legge** (I.V.A., C.P.A. e rimborso delle spese generali al 15%).

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 21 gennaio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere, Estensore

Paola Alba Aurora Puliatti, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 21/03/2016