

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER L'ABRUZZO sezione staccata di PESCARA  
**RICORSO IN RIASSUNZIONE (art. 11, II, C.P.A.)**  
**Con istanza di sospensione ex art. 55 c.p.a.**

per

Il dott. **MAURIZIO ALLEVI**, nato a S. Benedetto del Tronto (AP) il 25 luglio 1969, c.f. LLVMRZ69L25H769I, rappresentato e difeso dall'Avv. Gemma Suraci, C.F. SRCGMM73B61D548F, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio in Roma, Via Oslavia 14, giusta procura allegata (la scrivente dichiara di voler ricevere le comunicazioni di rito ex art. 176, comma 2, c.p.c. al fax n. 06 81156727 e all'indirizzo di posta elettronica certificata – pec - [gemmasuraci@ordineavvocatiroma.org](mailto:gemmasuraci@ordineavvocatiroma.org)),

contro

**ARTA Abruzzo, Agenzia Regionale per la Tutela dell'Ambiente**, in persona del legale rappresentante p.t., il suo Direttore Generale, nella sede di viale Marconi 49 65127 Pescara, rappresentata e difesa dall'avv. Stefania Pastore e presso la stessa domiciliata in L'Aquila alla via Pescara n. 2 ed alla pec [stefania.pastore@pecordineavvocatilaquila.it](mailto:stefania.pastore@pecordineavvocatilaquila.it),

in punto

1. **RIASSUNZIONE** del giudizio a seguito di declinatoria di giurisdizione del Giudice Ordinario (sentenza Tribunale di Pescara, sez. Lavoro, Dott. Pulini del 6 luglio 2023 in causa rg. 969/2023, notificata il 14 luglio 2023);

**2. ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIVA**, del bando di concorso 6 maggio 2022 e di tutti gli atti presupposti connessi e consequenziali ed in particolare della DDG 177/2021 del 31.12.2021 e della nota 21 luglio 2022;

**3. SOSPENSIONE** del termine di scadenza della graduatoria approvata con DDG 138/2021 dell'8 ottobre 2021.

\*\*\*

Il dott. Maurizio Allevi il 4 agosto 2022 ha presentato, innanzi al Giudice del Lavoro di Pescara, il ricorso che è allegato al presente atto in forma di duplicato informatico conforme, siccome estratto dal fascicolo telematico del Tribunale di Pescara (**doc. A**) e da considerarsi qui stesso ritrascritto. Ha così rassegnato le seguenti conclusioni:

voglia l'Ill.mo Giudice adito fissare l'udienza di discussione, con termine per la notifica del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza al ARTA Abruzzo, in persona del Direttore p.t., ed all'esito del giudizio

- accertare e dichiarare il diritto del ricorrente ad essere assunto a tempo pieno ed indeterminato nel ruolo dei dirigenti dell'Ente, per scorrimento della graduatoria approvata con DDG 138/2001, con effetto dalla data di adozione della DDG 177/2021 (31 dicembre 2021) o in subordine dalla data d'indizione del concorso in atto (6 maggio 2022), e per l'effetto
- condannare ARTA Abruzzo a procedere all'assunzione con decorrenza economica e giuridica dalla data così individuata.

Con decreto del 5 agosto 2022 (**doc. B**), il Giudice del Lavoro ha fissato nella data del 22 agosto successivo l'udienza camerale per la trattazione dell'istanza cautelare.

ARTA ABRUZZO si è ritualmente costituita, eccependo preliminarmente il difetto di giurisdizione (in favore del giudice amministrativo) e chiedendo comunque il rigetto del ricorso nel merito.

Rigettato il provvedimento interinale, in considerazione della non manifesta infondatezza dell'eccezione di rito, e fissata per il 19 maggio 2023 la trattazione del merito (poi rinviata d'ufficio di qualche settimana), è stato autorizzato il deposito di note conclusive (**doc C**), ritualmente versate e da aversi qui per recepite.

Il Tribunale del Lavoro di Pescara, con la sentenza 6/7 luglio 2023 (doc. **D**), ha dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore di questo Ill.mo TAR.

E' intenzione di questa parte con il presente atto riassumere il giudizio e chiedere l'annullamento degli atti impugnati, per i seguenti motivi in

#### FATTO

1. Il dott. Maurizio Allevi, geologo, iscritto all'Albo Professionale Geologi del Lazio, titolare di articolato e pregevole curriculum vitae (all. 1), è attualmente dipendente del Comune di Roma Capitale, presso il quale è Responsabile di Posizione Organizzativa di II Fascia presso l'Unità operativa Opere Stradali, e già collaboratore del Dirigente dell'U.O. Dissesto Idrogeologico e Opere Idrauliche - Servizio Dissesto Idrogeologico e Opere Geotecniche nei ruoli di responsabile dei procedimenti e di coordinamento delle attività tecnico – amministrative

riguardanti tutte le tematiche del Dissesto Idrogeologico e delle Opere Geotecniche.

2. Il ricorrente ha preso parte al “concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 2 posti di dirigente ambientale - ruolo tecnico, a tempo pieno e indeterminato, CCNL relativo al personale dell’area delle funzioni locali” indetto dall’Amministrazione odierna resistente, pubblicato in G.U.R.I. 4° Serie speciale “Concorsi ed esami” n. 49 del 22 Giugno 2021 e sul sito internet dell’ente (all. 2).

3. Il ricorrente ha superato il concorso, classificandosi al secondo posto (di due) degli idonei non vincitori nella graduatoria generale, approvata con provvedimento del DG 138/2021 dell’8 ottobre 2021 (all. 3).

4. Il bando di concorso all 2, all’art. 14 comma 5 (pag. 14), nell’espressa contemplazione dell’art. 35, comma 5-ter, D.L.gs. 165/2001, qui invocato, prevedeva che la graduatoria generale degli idonei rimanesse “efficace, salvo quanto diversamente stabilito dalle norme vigenti in materia, per un periodo di 24 mesi (art. 35, comma 5-ter, D.L.gs. 165/2001) decorrenti dalla data di pubblicazione sul sito istituzionale dell’ARTA Abruzzo”.

5. ARTA Abruzzo ha assunto i due vincitori di quel concorso.

6. ARTA Abruzzo presenta un fabbisogno attuale e concreto che consente di assumere anche gli idonei classificati nella graduatoria di cui sopra, e così il ricorrente, in quanto essa ha recentemente manifestato la volontà di dotarsi dell’ulteriore personale dirigenziale di cui necessita,

pubblicando a tal fine un nuovo bando di concorso, **sostanzialmente identico al precedente**. Il 6 maggio 2022, e così in piena vigenza della già citata graduatoria, che scadrà l'8 ottobre del 2023, con il qui impugnato bando (all. 4), ARTA Abruzzo ha indetto un altro “concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di n. 2 posti di dirigente ambientale – ruolo tecnico, a tempo pieno e indeterminato, CCNL relativo al personale dell'area delle funzioni locali”.

7. Appare utile condurre la comparazione tra i due bandi, che qui si è inteso agevolare redigendo la tavola che segue. Tale operazione, infatti, rende evidente che la figura dirigenziale ricercata dall'Agenzia **è la stessa** in entrambi i bandi, salvo l'unica e superflua specificazione, prevista nel bando del 2022, che il Dirigente sarà demandato della predisposizione, formulazione e adozione di pareri su procedimenti di competenza in ambito ambientale come richiesti dalla normativa vigente. Superflua perché, come noto, la predisposizione di pareri è la prima delle funzioni attribuite ai pubblici dirigenti dalla legge (art. 17, comma 1 lett. a, d. Lgs. 165/2001), dunque la precisazione contenuta nel nuovo bando è del tutto superflua e comunque non modifica -come del resto non potrebbe- l'estensione delle funzioni dirigenziali previste *ex lege*.

Concorso del 2021	Concorso del 2022 (in itinere)
<b>Titolo del Concorso</b>	
BANDO DI CONCORSO PUBBLICO PER TITOLI ED ESAMI, PER LA COPERTURA DI N.2 POSTI DI DIRIGENTE AMBIENTALE - RUOLO TECNICO, A TEMPO PIENO E	BANDO DI CONCORSO PUBBLICO PER TITOLI ED ESAMI, PER LA COPERTURA DI N. 2 POSTI DI DIRIGENTE AMBIENTALE - RUOLO TECNICO, A TEMPO PIENO E

INDETERMINATO, CCNL RELATIVO AL PERSONALE DELL'AREA DELLE FUNZIONI LOCALI	INDETERMINATO, CCNL RELATIVO AL PERSONALE DELL'AREA DELLE FUNZIONI LOCALI
E' indetto un concorso pubblico, per titoli ed esami, per n. 2 posti di Dirigente Ambientale - Ruolo Tecnico (CCNL relativo al Personale dell'Area delle Funzioni Locali, Triennio 2016 - 2018) con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed a tempo pieno	E' indetto un concorso pubblico, per titoli ed esami, per n. 2 posti di Dirigente Ambientale - Ruolo Tecnico (CCNL relativo al Personale dell'Area delle Funzioni Locali, Triennio 2016 - 2018) con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed a tempo pieno
<b>Caratteristiche della posizione</b>	
<b>Concorso del 2021</b>	<b>Concorso del 2022 (in itinere)</b>
Area Professionale specifica: "Dirigente Ambientale" ruolo tecnico	Area Professionale specifica: "Dirigente Ambientale" ruolo tecnico
per la gestione, l'organizzazione, il monitoraggio ed il controllo delle diverse matrici in campo ambientale	per la gestione, l'organizzazione, il monitoraggio e la vigilanza / il controllo delle diverse matrici in campo ambientale;  per la predisposizione, formulazione e adozione di pareri su procedimenti di competenza in ambito ambientale come richiesti dalla normativa vigente. <i>(Ndr precisazione superflua)</i>
Rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed a tempo pieno	Rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed a tempo pieno
<b>Materie di Studio</b>	
ARTA Abruzzo: compiti e competenze (LR n. 64/1998 e s.m.i.)	ARTA Abruzzo: compiti e competenze (LR n. 64/1998 e s.m.i.)
L'Assetto organizzativo generale ed analitico di ARTA Abruzzo	L'Assetto organizzativo generale ed analitico di ARTA Abruzzo
Il Sistema Nazionale di Prevenzione Ambientale (SNPA) L. n. 132/2016; - Principi fondamentali in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (D.Lgs n. 81/2008	Il Sistema Nazionale di Prevenzione Ambientale (SNPA) L. n. 132/2016; - Principi fondamentali in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro (D.Lgs n. 81/2008
Norme in materia ambientale (D.Lgs.	Norme in materia ambientale (D.Lgs.

n.152/2006 e s.m.i.)	n.152/2006 e s.m.i.)
Principi tecnici e generali relativi all'accreditamento secondo la norma UNI CEI EN ISO IEC 17025/2008	Principi tecnici e generali relativi all'accreditamento secondo la norma UNI CEI EN ISO IEC 17025/2008
Autorizzazioni ambientali: AIA ed AUA (DPR 59/2013; D.Lgs n. 152/2006 e s.m.i.)	Predisposizione e gestione dei procedimenti di monitoraggio e vigilanza/controllo ambientale;  <i>NdR tali procedimenti sono regolati dal D.Lgs. 152/2006 nella stessa parte seconda, regolante il regime delle autorizzazioni ambientali: la materia di studio è quindi la stessa</i>
Principi tecnici ed organizzativi di monitoraggio per il controllo ambientale	Principi tecnici ed organizzativi di monitoraggio per il controllo ambientale
Tecniche di campionamento, analisi in campo e di analisi chimiche strumentali delle matrici ambientali: aria, acqua, suolo, sedimenti e rifiuti con particolare riferimento a metodiche previste da normative di settore e/o riconosciute a livello nazionale ed internazionale	Tecniche di campionamento, analisi in campo delle matrici ambientali: aria, acqua, suolo, sedimenti e rifiuti con particolare riferimento a metodiche previste da normative di settore e/o riconosciute a livello nazionale ed internazionale
<b>Concorso del 2021</b>	<b>Concorso del 2022 (in itinere)</b>
<b>Titoli di studio/Requisiti</b>	
classe l'ambiente e il 38/S Ingegneria per territorio	
classe 27/S Ingegneria chimica	Ingegneria chimica
classe LM-35 ingegneria per l'ambiente e il territorio LM-26 Ingegneria della Sicurezza	Ingegneria per l'ambiente e il territorio
classe LM-22 Ingegneria chimica	
classe LM- 54 ed LS 62 scienze chimiche	

classe LM/SNT– 4 scienze delle professioni sanitarie della prevenzione	
classe LM -17 fisica;	
classe LM - 74 scienze e tecnologie geologiche	Scienze geologiche
classe LM - 75 scienze e tecnologie per l'ambiente ed il territorio	Scienze ambientali, Scienze e tecnologie l'ambiente e il territorio, Scienze e tecnologie per l'ambiente e il territorio

8. La lettura sinottica rende evidente la pressoché totale coincidenza dei profili professionali ricercati, quali esplicitati dall'Amministrazione indicente con il bando di concorso, specialmente per la loro descrizione, per regime giuridico del profilo, per il contenuto e per le modalità delle prove selettive. Talchè, considerata anche l'identità di atti presupposti dai due bandi (di cui a breve), si dimostra che non è avvenuta alcuna nuova assunzione di volontà da parte di ARTA, che sia diversa per il secondo bando, rispetto a quella che aveva determinato l'indizione del primo concorso, se non quella di coprire altri posti dello stesso genere e tipo.

9. Nel corso del giudizio innanzi al giudice del lavoro, ARTA ha molto insistito sul restringimento, nel secondo concorso rispetto al primo, del ventaglio dei titoli di studio individuati come requisito di ammissione. Si è osservato e si osserva in proposito che, per quanto riguarda la situazione del dott. Allevi, tale restringimento è del tutto irrilevante. Infatti, non solo la laurea in scienze geologiche, posseduta dall'Allevi, costituisce valido titolo di ammissione sia per il primo che per il secondo concorso; inoltre, a ben vedere, il fatto che essa sia stata espressamente confermata per il secondo concorso, a differenza di altri titoli precedentemente ammessi, che non sono più stati ritenuti idonei,



dimostra che la figura del geologo è stata ritenuta particolarmente appropriata al profilo professionale, anche come esplicitato nel secondo concorso, e nonostante il restringimento del campo di selezione. Infine, tale restringimento determina per l'odierno ricorrente solo il *vantaggio* della riduzione del ventaglio dei possibili concorrenti (ove fosse costretto a sottoporsi alla nuova selezione).

10. L'identità sostanziale tra i due bandi è comprovata, ancora, dal provvedimento di approvazione dell'indizione del secondo (DDG 177/2021, all. 7), che -sebbene qui pure impugnata- non solo conferma *ictu oculi* l'identità, anche terminologica, del profilo ricercato ma, nel percorso formativo della volontà dell'ente, indica, per il secondo concorso, sostanzialmente gli stessi atti presupposti dal primo, quali le deliberazioni del D.G. nn. 92 del 2020, 23 del 2021, 24 del 2021 e 36 del 2021 (cfr. primo bando, all. 2 prima pagina; secondo bando, all. 4, prima pagina; e delibera di indizione del secondo bando, all. 7, pagine 1-3).

11. Talchè, all'esito dell'esame della fattispecie, il secondo concorso risulta perfettamente sovrapponibile al primo e il ricorrente titolare, pertanto, di una posizione giuridica qualificata a richiedere lo scorrimento della preesistente graduatoria. Infatti, considerato il fabbisogno, la disponibilità finanziaria, e l'intenzione di ARTA Abruzzo di attribuire altri due posti da dirigente, aventi le stesse caratteristiche di quelli oggetto del bando del 2021, l'Amministrazione ha l'obbligo di procedere allo scorrimento della preesistente ed ancora efficace graduatoria, sino a pervenire all'assunzione dell'odierno ricorrente.

12. Tanto considerato, essendo fortemente intenzionato a conseguire il posto di lavoro bandito nel 2022, il dott. Allevi ha operato in duplice senso: da una

parte ha presentato domanda di partecipazione al nuovo concorso, nella quale ha dichiarato di avere diritto all'assegnazione del posto per scorrimento e di non volere quindi prestare acquiescenza al provvedimento di indizione della selezione, ma di partecipare per ragioni prudenziali (all. 8); dall'altra ha inteso coltivare il proprio diritto intimando all'Amministrazione, con pec del 6 luglio 2022 (all. 5), di procedere allo scorrimento.

14. Con pec del 21 luglio 2022, ARTA Abruzzo -nella persona del Direttore Amministrativo- gli ha risposto opponendo il proprio rifiuto a procedere come richiesto, asserendo di non esservi obbligata perché *“il principio di economicità ... non deve prevalere né sulla meritocrazia (gli idonei non sono vincitori di concorso), né sulle esigenze concrete dell'amministrazione”* (all. 6). Ma forse l'Amministrazione ignora che l'idoneo è quel concorrente che ha superato tutte le prove concorsuali e dunque è astrattamente meritevole di risultare vincitore?

### ***DIRITTO***

*VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE ART. 97 COST. E 1 L. 7 AGOSTO 1990, N. 241 – VIOLAZIONE ART. 35 CO. 5TER D.LGS 30 MARZO 2001 N. 165 – VIOLAZIONE DI LEGGE ed ECCESSO DI POTERE - VIOLAZIONE DEL BANDO DI CONCORSO 22 GIUGNO 2021.*

L'art. 35, comma 5-ter, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dalla L. 24 dicembre 2007, n. 244, norma fondamentale ex art. 117 Cost, ai sensi dell'art. 1, co. 3 dello stesso Testo Unico, nel disporre l'ultrattività biennale delle graduatorie concorsuali, individua nello scorrimento delle graduatorie concorsuali ancora efficaci una regola generale per la copertura dei posti vacanti nella dotazione organica e ne rafforza il ruolo di modalità ordinaria di

provvista del personale, in relazione alla finalità primaria di ridurre i costi gravanti sulle amministrazioni per la gestione delle procedure selettive.

Le numerose disposizioni normative che -prima del Testo Unico ed ormai da tempo (cfr. L. n. 507 del 1993, art. 3, comma 22; L. n. 127 del 1997, art. 6, comma 21) - hanno sancito la conservazione dell'efficacia delle graduatorie di concorso per un certo tempo, a decorrere dalla data di pubblicazione delle stesse, sono infatti preordinate, in attuazione dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.; L. n. 241/90, art. 1) ad offrire uno strumento che consenta di individuare immediatamente il soggetto da assumere, rispettando nel contempo la regola inderogabile della scelta del personale mediante concorso.

Lo stesso obbligo, nel caso di specie, è stato dall'ARTA autoimposto anche dal bando del 2021, all. 2, all'art. 14, comma 5 e dalla mai revocata determina 8 ottobre 2021, all. 3.

L'Amministrazione avrebbe quindi dovuto procedere di conseguenza e scorrere la graduatoria degli idonei, attesa l'oggettiva identità dei posti da coprire; invece, operando diversamente, è incorsa nella violazione delle citate norme.

In più occasioni la Suprema Corte ha statuito che **la “modalità prioritaria di reclutamento del personale della P.A.”** è l'ordinato prelievo dalle graduatorie esistenti (cfr. Cass. – Sezione lavoro, Ordin. N. 2316/2020) e che «...l'obbligo di servirsi della graduatoria entro il termine di efficacia della stessa **preclude all'amministrazione di bandire una nuova procedura**

**concorsuale ove decida di reclutare personale**» (principio pacifico. Per tutte v. SS.UU., Sentenza n. 19595 del 12/11/2012; sez. lav., n. 21509 del 11/08/2008).

La magistratura contabile (Corte dei Conti, sez. contr. Sardegna, n. 85/2020) ha poi osservato, con grande chiarezza, che la formulazione l'art. 35, comma 5-ter, del Testo Unico del pubblico impiego (che essenzialmente riproduce il contenuto dell'art. 91, comma 4, del TUEL) secondo il quale “Le graduatorie dei concorsi per il reclutamento del personale presso le amministrazioni pubbliche rimangono vigenti per un termine di due anni dalla data di approvazione” «non è più imperniata sull'attribuzione di una facoltà puramente discrezionale» (dell'assunzione per scorrimento della graduatoria in luogo di nuovo concorso, facoltà prevista dall'art. 8 del D.P.R. n. 3/1957 – “Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato” – che ha dato, per la prima volta, diritto di cittadinanza nel nostro ordinamento all'istituto dello scorrimento), ma, mediante l'uso dell'indicativo presente (“rimangono vigenti”), evidenzia il carattere tipicamente obbligatorio della prescrizione. **«Ne deriva, quindi, che sul piano dell'ordinamento positivo, si è ormai realizzata la sostanziale inversione del rapporto tra l'opzione per un nuovo concorso e la decisione di scorrimento della graduatoria preesistente ed efficace. Quest'ultima modalità di reclutamento rappresenta ormai la regola generale, mentre l'indizione del nuovo concorso costituisce l'eccezione e richiede un'apposita e approfondita motivazione**, che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico» (C. Conti sez. contr. Sardegna, n.

85/2020; negli stessi termini v. anche Corte dei Conti per il Veneto, deliberazione n. 290/2019/PAR del 26 settembre 2019).

Il principio è pacifico anche nella sua declinazione da parte della giurisprudenza amministrativa, e così, per tutti, Consiglio di Stato, sez. V, sent. n. 178 del 17 gennaio 2014 e Cons. Stato, sent. IV, 10 novembre 2020, n. 6914, confermano una «sostanziale inversione del rapporto tra l'opzione per un nuovo concorso e la decisione di **scorrimento della graduatoria preesistente ed efficace, per cui quest'ultima possibilità deve costituire la regola generale da applicarsi in via principale, che recede solo in taluni specifici casi**; pertanto, qualora l'amministrazione propenda per l'indizione di un nuovo concorso, sarà obbligata ad esprimere un'adeguata motivazione che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico».

**Difatti, l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 7/2011**, dirimendo alcuni contrasti giurisprudenziali interni ha, da tempo, stabilito che sono tuttora individuabili casi in cui la determinazione di procedere al reclutamento del personale, mediante nuove procedure concorsuali, anziché attraverso lo scorrimento delle preesistenti graduatorie, risulta giustificabile. Ma **ha precisato che "si tratta di situazioni come le ipotesi in cui speciali disposizioni legislative impongano una precisa cadenza periodica del concorso tipiche di determinati settori del personale pubblico e altre ipotesi di fatto, in cui si manifesta l'opportunità, se non la necessità, di procedere all'indizione di un nuovo concorso, come nel caso di procedure di stabilizzazione, così come i casi di intervenuta modifica**

sostanziale della disciplina applicabile alla procedura concorsuale, rispetto a quella riferita alla graduatoria ancora efficace, con particolare riguardo al contenuto delle prove di esame e ai requisiti di partecipazione, nonché in caso di specifico profilo professionale per la cui copertura è indetto il nuovo concorso rispetto a quanto descritto nel bando relativo alla preesistente graduatoria” (Cons. Stato, Sez. II, 24/06/2022, n. 5217).

Non risponde a tali principi la presente fattispecie nella quale, da una parte, esigenze particolari non ne sono state rappresentate, mentre i bandi di concorso tracciano un profilo professionale pressochè identico sotto ogni profilo.

Occorre in proposito precisare che solo in caso di “RILEVANTE DIFFERENZA di contenuto sostanziale tra i posti messi a concorso e quelli indicati nelle precedenti procedure, l’Amministrazione è legittimata a disapplicare preesistenti graduatorie (Cons. Stato, Sez. VI, 21/10/2021, n. 7089, che chiarisce come tra gli aspetti da considerare a tal fine assume particolare rilevanza il contenuto specifico della figura professionale per la quale è indetto il nuovo concorso e come l’identità dei profili non può essere desunta semplicemente sulla scorta della mera equivalenza dell’inquadramento e della posizione economica attribuita, ben potendo accadere che mansioni, pure ricadenti all’interno della stessa area e categoria, richiedano per il loro svolgimento competenze non equivalenti. «Un utile elemento di valutazione consiste quindi nel porre a confronto le rispettive procedure concorsuali, con speciale riguardo alle prove di esame e ai requisiti

di partecipazione” (cfr. anche Cons. Stato, Sez. VI, 18 maggio 2022, n. 3934). Siffatta operazione, condotta utilmente nelle pagine che precedono con l’ausilio della tabella, consente di ribadire l’identità più che sostanziale dei posti e dei concorsi e di escludere alcuna **rilevante** differenza tra essi.

Nel caso in esame, quindi, l’Amministrazione avrebbe dovuto inderogabilmente osservare l’art. 35, comma 5ter, più volte citato, che invece ha illegittimamente violato.

Contemporaneamente, disapplicando la graduatoria già approvata e ancora vigente, essa ha agito in violazione dei suoi stessi atti del precedente concorso, costituenti *lex specialis* assolutamente vincolante al pari della legge (principio pacifico, da ultimo v. Cass. Sez. lav. n. 79 del 3 gennaio 2023) e quindi non passibile di alcuna violazione, come qui invece accaduto.

\*

*VIOLAZIONE DI LEGGE ed ECCESSO DI POTERE – VIZIO DI ISTRUTTORIA – VIZIO DI MOTIVAZIONE (ASSENZA) VIOLAZIONE DELL’ART. 3 L. 241/1990.*

Ove consentito dalle circostanze (e quindi non nel presente caso) all’Amministrazione che possa legittimamente, e voglia, determinarsi a non scorrere una graduatoria, si impone comunque l’obbligo di motivazione della propria scelta derogatoria, anche ove essa ritenga che l’onere motivazionale in materia sia “attenuato”.

La motivazione della scelta dell’indizione del concorso in presenza di graduatorie in corso di validità è infatti necessaria e “non può essere

tautologica, dovendo riportare effettivamente le ragioni della decisione” (Cons. Stato, V 18 gennaio 2020 n. 118).

Quindi, ARTA Abruzzo, con la DDG 177/2021 e con il bando 6 maggio 2022 innanzitutto, per completezza d’istruttoria, avrebbe dovuto dare atto dell’esistenza della graduatoria, e poi indicare compiutamente, esplicitandola in sede di motivazione del proprio agire, ex art. 3 L. 241/1990, una ragione giustificatrice della ritenuta derogabilità al principio dello scorrimento e della preferenza dell’indizione di un nuovo concorso; «devono infatti essere puntualmente elencate nel provvedimento di indizione del nuovo concorso le particolari circostanze di fatto o ragioni di interesse pubblico prevalenti sulla generale propensione per lo scorrimento (Cons. Stato 23.6.2020, n. 4013, e 7.9.2022, n. 7780); “qualora l’amministrazione propenda per l’indizione di un nuovo concorso, sarà obbligata ad esprimere un’idonea motivazione che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico”: così, per tutte, sentt. Cons. Stato 178/2014 e 6914/2020).

Negli atti impugnati, tali elementi sono invece del tutto assenti.

Il bando di concorso del 6 maggio 2022, sostanzialmente identico a quello dell’anno precedente, infatti, non illustra alcun motivo per il quale l’Amministrazione non abbia attinto alla graduatoria approvata appena sei mesi prima. Siffatta motivazione non è riscontrabile nemmeno nella DDG 177 del 31/12/2021 (all. 7), con la quale ARTA Abruzzo ha espresso l’indizione del nuovo concorso e che, al pari del bando, si milita ad ignorare la questione *tamquam non esset*.



Peraltro “trattandosi di decisione improntata a discrezionalità amministrativa e tecnica (e non già di provvedimento vincolato)” un’integrazione motivazionale postuma, non è ammissibile, “pena la violazione del principio del buon andamento dell’amministrazione, dell’esigenza di delimitazione del controllo giudiziario e del diritto di difesa della parte privata lesa dall’atto impugnato” (in questi termini, Cons. Stato n. 4665/2018, n. 103/2019).

Dunque, l’Amministrazione, all’atto della deliberazione e dell’indizione del bando, ha omesso di operare ed esprimere un segmento istruttorio, e poi motivazionale, imprescindibile ed è incorsa così nella violazione dei suoi precisi obblighi di buon andamento ex art. 97 Cost e di motivazione ex art. 3 L. 241/1990.

La citata DDG ed il bando di concorso sono quindi viziati per violazione delle menzionate norme, per vizio di istruttoria e per assenza di motivazione.

\*

#### *ECCESSO DI POTERE - INCOMPETENZA*

La nota del 21 luglio 2022, poi, incorre, nel contenuto, negli stessi vizi degli atti da essa presupposti, sopra menzionati; inoltre costituisce tentativo di motivazione tardiva, quindi illegittima, oltre che comunque non convincente, degli atti di ARTA Abruzzo, e proviene da organo privo dei necessari poteri.

L'importante rettifica ed integrazione, ove mai ammissibile *ex post*, competerebbe infatti, per il principio del *contrarius actus*, allo stesso Organo che ha adottato l'atto o gli atti da emendare (Direttore Generale) e, comunque, non all'organo dirigenziale amm.vo; né risulta alcun conferimento di delega di poteri in tal senso.

In secondo luogo, l'organo competente non avrebbe potuto procedere con una quantomeno laconica argomentazione, quale quella affermata dal dirigente in questione, ma avrebbe dovuto provvedere con atto formale e motivato di modifica e/o revoca del precedente deliberato.

La nota in esame, quindi, è viziata per incompetenza, oltre che per insufficienza e per illegittimità.

\*

*VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE ART. . 4, COMMA 3, DEL D.L. N. 101 DEL 2013 (CONV. IN LEGGE N. 125 DEL 2013).*

Lo scorrimento delle graduatorie è imposto anche dall'art. 4 del DL 101/2013, che per costante indirizzo giurisprudenziale, esprime il principio – scolpito per i casi nei quali si verta in tema di “assunzioni” ed estensibile alle regioni e agli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno giusta il disposto dell'art. 3, comma 5-ter, del d.l. n. 90/2014 – per cui l'avvio di nuove procedure concorsuali è subordinato, oltre che all'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, salve comprovate non temporanee necessità organizzative adeguatamente

motivate, anche all'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.

Nella davvero non creduta ipotesi che non si ravvisasse l'identità dei posti, identità che si può anche presumere in assenza di rilevanti differenze, l'obbligo permarrebbe in essere, attesa l'innegabile equivalenza.

Gli atti impugnati, dunque, sono illegittimi e devono essere annullati anche per tale motivo.

\*\*\*

***La decisione demolitoria qui richiesta non esaurisce tutte le esigenze di tutela della posizione del ricorrente. Onde garantirne l'effettività, infatti, dovrà essere anche accertato l'obbligo dell'Amministrazione, all'epoca dell'indizione del secondo concorso ed a tutt'oggi, in relazione alla già formalizzata necessità di dotarsi della figura dirigenziale tecnica per cui è causa, di procedere allo scorrimento della preesistente graduatoria, nell'osservanza delle citate norme.***

***Inoltre, non residuando ulteriori margini di discrezionalità -atteso il fabbisogno, la necessità e l'intenzione di coprire il posto dirigenziale come descritto nei due successivi bandi- e vista l'idoneità già accertata del ricorrente, è possibile per questo TAR ordinare, all'esito dello scorrimento della graduatoria, anche ai sensi dell'art. 4 L 101/2013, la sua assunzione.***

## ISTANZA CAUTELARE

Quanto al *fumus boni iuris* si rinvia alle deduzioni che precedono.

Quanto al *periculum in mora*, il perimetro dei danni temuti è il seguente.

Il ricorrente, a causa dell'illegittima pretermissione della graduatoria, non ha potuto essere assunto da parte dell'ARTA Abruzzo, e si è visto negare vantaggi e beni della vita a lui spettanti, inclusa la possibilità di svolgere le funzioni dirigenziali, percepire il relativo stipendio e, soprattutto, conseguire i relativi vantaggi curriculari e professionali, non risarcibili per equivalente e non ripetibili.

E poiché il bando di concorso (ci riferiamo al primo, pubblicato nel 2021) è -come noto- atto negoziale (in quanto “proposta al pubblico”, sia pur condizionata all'espletamento della procedura concorsuale e all'approvazione della graduatoria), l'Amministrazione inadempiente, ai sensi dell'art. 1218 c.c., è tenuta “al risarcimento dei danni, salvo che l'ente pubblico dimostri che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa ad esso non imputabile” (Cass., Sez. Lav., 20.01.2009, n. 1399, con rinvio espresso, in termini, a SS.UU. 16.04.2007 n. 8951).

Il principale qui paventato danno è costituito dal mancato conseguimento della generale utilità che il rapporto conferisce al lavoratore: e così soprattutto, gli effetti conseguenti all'effettivo svolgimento del servizio in termini di vantaggi curriculari professionali ed anche concorsuali, in rapporto alla generalità degli altri dipendenti dell'ente e della collettività dei dirigenti in genere, in relazione ad ogni

possibilità di aspirare al conferimento di incarichi o partecipare eventualmente ad interpelli di interesse.

Il danno curriculare, come noto, non è adeguatamente risarcibile per equivalente, e quindi presenta i caratteri del pregiudizio grave ed irreparabile. Occorre osservare, inoltre, che l'Amministrazione ha adottato gli atti indicati in narrativa, i quali preludono all'assunzioni di personale del quale l'Ente necessita, dopo lungo tempo di blocco del *turn over*.

Una volta che due posti -tra i quali quello che spetta al ricorrente- oggi messi a concorso, saranno attribuiti a terzi, risulteranno coinvolti interessi maggiori, per consistenza economica e per ampiezza del contraddittorio.

Il concorso dovrebbe quindi essere sospeso, oppure almeno uno dei posti messi a bando dovrebbe essere accantonato e riservato al dott. Allevi, per potergli essere agevolmente attribuito in ipotesi di accoglimento del ricorso.

Peraltro, il ricorrente, se assunto tardivamente a coprire il posto dirigenziale, a seguito di auspicato accoglimento del ricorso, potrebbe poi trovarsi in concreto privato dell'opportunità di conseguire alcun incarico di funzione dirigenziale, di cui al primo comma dell'art. 19 d.lgs. 165/2001, che fosse stato, nelle more, attribuito dall'Amministrazione all'eventuale vincitore del concorso oggi in atto; così che il ricorrente potrebbe rimanere privo di incarico e rimanere in posizione di

“disponibilità” ex art. 19 comma 10, perdendo occasioni di crescita e di profitto professionale e formativo. (Cfr. Tribunale civile Foggia, 31 marzo 2004, in Foro Italiano on line [www.foroplus.it](http://www.foroplus.it): «Il requisito del periculum in mora evidentemente risiede nella circostanza che il decorso del tempo necessario alla definizione di un ordinario giudizio di cognizione diretto ad accertare il diritto vantato in questa sede frustrerebbe la sua effettiva soddisfazione, essendo tale diritto non più esercitabile nel momento in cui l'amministrazione di fatto proceda alla copertura del posto per il quale si controverte e considerato, inoltre, che l'avanzamento di qualifica nell'ambito della prestazione lavorativa ha una rilevante incidenza positiva nella sfera del soggetto sotto il profilo non soltanto economico ma anche personale e professionale». Cfr. altresì Trib. Roma 3 gennaio 2001, Foro it., Rep. 2001, voce Concorso a pubblico impiego, n. 106).

Pertanto, questa parte ritiene indispensabile che il concorso sia sospeso e comunque che il diritto del ricorrente sia tutelato mediante provvedimento interinale che salvaguardi la disponibilità del posto di lavoro desiderato.

**Misura che dovrebbe riguardare anche l'efficacia della graduatoria approvata con delibera dell'8 ottobre 2021 e che a breve verrà a scadenza, affinché la durata del giudizio non si risolva in danno della originaria posizione giuridica qualificata del ricorrente, consistente nell'inserimento in una graduatoria valida ed efficace.**

E' noto, infatti, che il **principio di effettività della tutela**, di fonte sovranazionale, prevede che la decisione finale irrevocabile attribuisca al ricorrente vittorioso tutte le utilità che gli spettano in base al diritto sostanziale e che nel corso del giudizio possa essere emanata ogni opportuna misura cautelare affinché la decisione possa attribuire tutte le utilità che spettano in base al diritto stesso.

D'altra parte, ai fini della comparazione degli opposti interessi, si nota che l'Amministrazione non avrebbe che da beneficiare dell'assunzione per scorrimento del ricorrente, che sarebbe rapidissima e le consentirebbe di coprire immediatamente il posto da dirigente in pianta organica e delle misure strumentali interinalmente adottate dall'ecc.mo TAR.

\*\*\*

Tanto premesso il dott. Maurizio Allevi, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato, riassume il giudizio e chiede che l'Ill.mo TAR, in accoglimento del ricorso, voglia:

- disporre interinalmente ex art. 55 cpa la sospensione del concorso in atto, e/o l'accantonamento di uno dei due posti messi a concorso, da riservarsi per il ricorrente o, in subordine, adottare altra misura cautelare ritenuta idonea alla salvaguardia degli interessi del ricorrente nelle more del giudizio;
- in ogni caso, disporre la sospensione del termine di validità della graduatoria approvata con DDG 138/2021 (all. 3);

*nel merito*

Annullare gli atti impugnati.

Accertare l'obbligo dell'amministrazione in relazione alla già formalizzata necessità di dotarsi della figura dirigenziale tecnica per cui è causa, di procedere allo scorrimento della graduatoria approvata con DDG 138/2021 dell'8 ottobre 2021 e per l'effetto accertare il corrispondente diritto del ricorrente ad essere assunto presso l'Ente medesimo.

Con vittoria di spese e competenze di lite.

Per eccesso di scrupolo processuale, il presente ricorso è notificato anche all'altro idoneo in graduatoria, dott. Marco Prete, cf PRTMRC82B03L407R, residente in Via Chiesa Consilio n. 6, Casale sul Sile (TV), mediante invio alla sua pec [marco.prete@pec.chimicifisici.it](mailto:marco.prete@pec.chimicifisici.it), estratta dal registro pubblico INIPEC.

\*\*\*

Il ricorso *in riassunzione* verte in materia di concorsi per l'assunzione ai pubblici impieghi ed è soggetto al pagamento del contributo unificato ordinario dimezzato (€ 325,00), scomputato (circ. 18.10.2011, lett. G.1) di quanto già versato al Tribunale ordinario (€ 259,00), e così al pagamento del residuo importo di euro 66,00.

Si allegano:

- A. ricorso al Tribunale di Pescara quale Giudice del Lavoro, con relativi allegati:



1. *Curriculum vitae* del ricorrente
2. Bando di concorso 22 giugno 2021
3. Graduatoria pubblicata con DDG 138 DELL'08/10/2021
4. Bando di concorso 6 maggio 2022
5. Pec del dott. Allevi del 6 luglio 2022
6. Pec di Arta Abruzzo del 22 luglio 2022
7. DDG 177 del 31 dicembre 2021
8. Domanda di partecipazione al concorso

B. Decreto 5 agosto 2022;

C. Note conclusive di parte Allevi;

D. Sentenza 6 luglio 2023;

E. Notifica della sentenza in data 14 luglio 2023.

Roma, 16 agosto 2023.

Avv. Gemma Suraci

Firmato digitalmente da: Gemma Suraci  
Data: 16/08/2023 19:24:47

Io sottoscritta avv. Gemma Suraci, con studio in Roma, via Oslavia 14, cf SRCGMM73B61D548F,  
**ATTESTO**  
ai sensi dell'art. 23bis del Cod. Amministrazione Digitale e ad ogni effetto di legge, che il presente  
documento è duplicato dell'originale informatico presente nel fascicolo telematico del ricorso al TAR  
Abruzzo - Pescara rg 203/2023, dal quale l'ho personalmente estratto.  
Roma, 19 novembre 2023.  
Avv. Gemma Suraci