

N. 01304/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00058/2011 REG.RIC.
N. 01637/2011 REG.RIC.
N. 00900/2012 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 Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA NON DEFINITIVA

sul ricorso numero di registro generale 58 del 2011, proposto dal sig. Angelo Antonio Siciliano, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Gencarelli, con domicilio eletto presso l'avv. Costanza Cirilli in Firenze, via Francesco Bonaini 10;

contro

il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato presso la quale è domiciliato in Firenze, via degli Arazzieri 4;

e con l'intervento di

ad opponendum:

Marcello Lecci, rappresentato e difeso dall'avv. Isetta Barsanti Mauceri, con domicilio eletto presso il suo studio in Firenze, via La Marmora, 26;

sul ricorso numero di registro generale 1637 del 2011, proposto dal sig. Angelo Antonio Siciliano, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Gencarelli, con domicilio eletto presso l'avv. Costanza Cirilli in Firenze, via Francesco Bonaini 10;

contro

il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato presso la quale è domiciliato in Firenze, via degli Arazzieri 4;

nei confronti di

Daniela Mucciarini, non costituita in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 900 del 2012, proposto dal sig. Angelo Antonio Siciliano, rappresentato e difeso dall'avv. Franco Gencarelli, con domicilio eletto presso l'avv. Costanza Cirilli in Firenze, via Francesco Bonaini 10;

contro

il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato presso la quale è domiciliato in Firenze, via degli Arazzieri 4;

nei confronti di

Daniela Mucciarini, non costituita in giudizio;

quanto al ricorso n. 58 del 2011:

- per l'annullamento della graduatoria definitiva degli idonei per la

mobilità professionale ATA, biennio 2009/2011, per il profilo di Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi, pubblicata in data 19/10/2010 all'albo dell'Ambito Territoriale per la Provincia di Firenze, comunicata al ricorrente tramite e-mail in data 19/10/2010, e per la declaratoria del diritto del ricorrente ad essere collocato nella seconda posizione della graduatoria medesima senza riserva alcuna e, conseguentemente, ad essere convocato per la stipula del contratto a tempo indeterminato con decorrenza retroattiva dal 1° settembre 2010, nonché di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale e per il risarcimento dei danni;

quanto al ricorso n. 1637 del 2011:

- per l'annullamento del decreto dirigenziale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana- Ufficio IX- Ambito Territoriale della Provincia di Firenze, datato 17.05.2011, di cui al prot. 4514, con il quale si decretava la definitiva cancellazione del ricorrente dalla graduatoria definitiva degli idonei per la mobilità professionale A.T.A., biennio 2009/2011, per il profilo di Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi e di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale, e per la declaratoria del diritto del ricorrente ad essere collocato nella seconda posizione della graduatoria medesima e, conseguentemente, ad essere convocato per la stipula del contratto a tempo indeterminato per la provincia di Firenze, con decorrenza retroattiva dal 1° settembre 2010, e per il risarcimento dei danni;

quanto al ricorso n. 900 del 2012:

- per l'annullamento del provvedimento amministrativo di convocazione dei destinatari della proposta di contratto a tempo indeterminato, vincitori del concorso di mobilità professionale personale A.T.A. ex art.

1, comma 2° sequenza contrattuale 25/07/2008, datato 29.03.2012 e di ogni altro atto presupposto e/o consequenziale, e per la declaratoria del diritto del ricorrente ad essere collocato nella seconda posizione della graduatoria definitiva per il profilo di Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi per la Provincia di Firenze senza riserva alcuna e conseguentemente ad essere convocato per la stipula del contratto a tempo indeterminato per la provincia di Firenze con decorrenza retroattiva dal 1° settembre 2010, nonché per il risarcimento dei danni.

Visti i ricorsi e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; Visto l'atto di intervento;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 giugno 2014 il dott. Alessandro Cacciari e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Visto l'art. 36, comma 2, c.p.a.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Il sig. Angelo Antonio Siciliano, assistente amministrativo a tempo indeterminato presso l'Istituto statale di San Demetrio Corone, ha presentato domanda per partecipare alla procedura di mobilità professionale per la provincia di Firenze al fine di ottenere il passaggio dall'area B all'area D, profilo "Direttore dei servizi generali ed amministrativi", essendo in possesso del diploma di laurea in giurisprudenza richiesto per l'accesso al profilo di destinazione. Dopo avere sostenuto la prova selettiva per l'ammissione al corso di

formazione previsto dalla contrattazione collettiva nell'ambito della procedura, si è collocato al secondo posto della graduatoria per il profilo suddetto ma gli Uffici Scolastici Regionali per la Toscana e la Calabria non hanno mai comunicato l'inizio del corso di formazione, nonostante i solleciti inviati. Successivamente è stato convocato, dietro specifica diffida, per sostenere la prova pratica e quella orale, e con provvedimento in data 19 agosto 2010 dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana gli è stata comunicata l'esclusione della procedura e l'ammissione con riserva agli esami finali. Il 31 agosto 2010 ha superato la prova finale con votazione pari a ventotto trentesimi ed è quindi stato inserito nella graduatoria definitiva, con riserva, in posizione seconda. Dopo un inutile tentativo di conciliazione ha impugnato la graduatoria in questione con ricorso notificato il 15 dicembre 2010 e depositato l'11 gennaio 2011, rubricato sub R.g. n. 58/2011, lamentando violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili, chiedendone l'annullamento e la declaratoria del diritto ad essere collocato in seconda posizione senza riserva alcuna, e chiedendo anche il risarcimento dei danni.

Si è costituita l'Avvocatura dello Stato per le Amministrazioni intimato chiedendo l'inammissibilità e comunque la reiezione del citato ricorso R.g. n. 58/2011 nel merito.

È intervenuto *ad opponendum* il signor Marcello Lecci con atto notificato il 19 gennaio 2011 e depositato il 21 gennaio 2011.

Con ordinanza 26 gennaio 2011, n. 130, è stata respinta la domanda cautelare.

All'udienza dell'11 giugno 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

2. Con successivo provvedimento del 17 maggio 2011 di cui al prot. 4514 è stata disposta la cancellazione del sig. Siciliano dalla graduatoria e

avverso tale atto egli ha proposto un ulteriore ricorso, notificato il 27 luglio 2011 e depositato il 23 agosto 2011, rubricato sub R.g. n. 1637/2011, lamentando violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili.

Si è costituita l'Avvocatura dello Stato per le Amministrazioni intimete chiedendo l'inammissibilità e comunque la reiezione del ricorso nel merito.

All'udienza dell'11 giugno 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

3. L'Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana, con provvedimento in data 29 marzo 2012, ha poi fissato il calendario di convocazione dei destinatari della proposta di contratto a tempo indeterminato per l'assunzione nell'area e profilo di cui si tratta. Anche questo atto è stato impugnato per violazione di legge ed eccesso di potere sotto diversi profili con ulteriore ricorso, notificato il 23 maggio 2012 e depositato il 19 giugno 2012, rubricato sub R.g. n. 900/2012.

Si è costituita l'Avvocatura dello Stato per le Amministrazioni intimete chiedendo l'inammissibilità e comunque la reiezione del ricorso nel merito.

All'udienza dell'11 giugno 2014 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. La controversia in esame riguarda la legittimità di una procedura finalizzata alla mobilità tra aree diverse del personale scolastico tecnico-amministrativo.

1.1 Il ricorrente, con ricorso rubricato sub R.g. n. 58/2011, impugna la graduatoria della procedura per il passaggio del personale scolastico tecnico-amministrativo dall'area "B" all'area "D", nella parte in cui è stato disposto il suo inserimento nella stessa "con riserva" al secondo posto.

Con primo motivo lamenta che per responsabilità esclusiva dell'Amministrazione non avrebbe potuto seguire alcun corso di formazione, pur avendone diritto a seguito del superamento della prova selettiva e della valutazione dei suoi titoli culturali e professionali. La formazione è stata effettuata invece nei confronti dei concorrenti collocati in posizione peggiore.

Con motivi dal secondo al sesto deduce che il contratto collettivo nazionale di lavoro del 3 dicembre 2009 prevedeva che la mobilità professionale avvenisse a seguito del superamento di un esame finale dopo la frequenza di uno specifico corso di formazione che lui non avrebbe potuto effettuare per responsabilità esclusiva dell'Amministrazione, la quale avrebbe organizzato le relative attività senza avvisarlo e metterlo in grado di parteciparvi.

L'interveniente eccepisce difetto di giurisdizione a favore del giudice ordinario poiché oggetto della domanda avanzata dal ricorrente sarebbe l'assunzione, a tempo indeterminato, ad un pubblico impiego, e l'inammissibilità del ricorso sia perché non gli è stato notificato, sia per mancata articolazione delle censure di cui ai punti 2, 3 e 4 del medesimo. Nel merito, replica puntualmente alle deduzioni del ricorrente evidenziando che egli, non avendo frequentato il corso di formazione previsto, non avrebbe potuto essere ammesso a sostenere l'esame finale della procedura.

La difesa erariale eccepisce improcedibilità del ricorso poiché non è stato notificato ad almeno un controinteressato e per la mancata articolazione delle censure di cui ai punti 2, 3 e 4 del gravame.

1.2 Con ricorso rubricato sub R.g. n. 1637/2011 il ricorrente impugna il provvedimento con cui è stata disposta la sua cancellazione dalla graduatoria, e con successivo ricorso rubricato sub R.g. n. 900/2012

l'atto di convocazione degli idonei in graduatoria per la stipulazione del contratto a tempo indeterminato.

In entrambi i ricorsi lamenta, con i primi tre motivi, che per responsabilità esclusiva dell'Amministrazione gli sarebbe stato negato il diritto alla formazione conseguito in seguito al superamento della prova selettiva e alla valutazione dei titoli culturali e professionali, mentre la formazione è stata effettuata nei confronti dei concorrenti collocati in posizione deteriore. In tal modo sarebbero anche state violate le circolari ministeriali che invitavano le articolazioni territoriali del Ministero ad avviare la formazione stessa. Deduce poi che il contratto collettivo nazionale di lavoro del 3 dicembre 2009 prevedeva che la mobilità professionale avvenisse a seguito del superamento di un esame finale dopo la frequenza di uno specifico corso di formazione che lui non avrebbe potuto effettuare per responsabilità esclusiva dell'Amministrazione, la quale avrebbe organizzato le relative attività senza avvisarlo e metterlo in grado di parteciparvi.

La difesa erariale eccepisce improcedibilità del ricorso R.g. n. 1637/2011 poiché il provvedimento ivi gravato sarebbe consequenziale a quello oggetto di impugnazione nel ricorso R.g. n. 58/2011, che dovrebbe essere dichiarato improcedibile per irregolare costituzione del contraddittorio. Eccepisce inoltre improcedibilità dei ricorsi RR.gg. nn. 58/2011 e 900/2012 poiché non sono stati notificati ad almeno un controinteressato e per la mancata articolazione delle censure di cui ai motivi secondo, terzo e quarto.

1.3 Il ricorrente, in memoria depositata per l'udienza di discussione, replica alle deduzioni dell'interveniente rilevando che questi risulta regolarmente assunto, al pari di tutti gli altri idonei della graduatoria nella procedura *de qua*, e pertanto sarebbe carente di legittimazione

passiva né vi sarebbero altri controinteressati nella vicenda.

Quantifica inoltre la richiesta risarcitoria in relazione alla retribuzione differenziale lorda tra il profilo di assistente amministrativo, odiernamente ricoperto, e quello di direttore dei servizi generali ed amministrativi chiedendo che a tale somma venga aggiunto il danno da perdita di chances e di immagine, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria.

2. I ricorsi devono essere riuniti, e in via preliminare il Collegio prende in esame l'eccezione di difetto di giurisdizione.

L'eccezione è infondata.

Nel lavoro pubblico contrattualizzato, per 'procedure concorsuali' finalizzate all'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni ai sensi dell'art. 63, comma 4, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, si intendono non soltanto quelle preordinate alla costituzione *ex novo* dei rapporti di lavoro, ma anche i procedimenti concorsuali "interni" destinati a consentire l'inquadramento di dipendenti in aree funzionali o categorie più elevate profilandosi, in tal caso, una novazione oggettiva dei rapporti di lavoro mediante progressione "verticale". Ciò comporta che rientrano nella giurisdizione amministrativa le controversie attinenti ai concorsi nella pubblica amministrazione banditi per il passaggio in aree funzionali o categorie più elevate (C.d.S. V, 11 febbraio 2014, n. 647) poiché la novazione del rapporto che vi è connessa implica l'assimilabilità di tali procedure a quelle svolte per l'immissione in servizio *ex novo* nell'organico delle amministrazioni pubbliche. La giurisdizione del giudice ordinario insiste invece nelle controversie attinenti a concorsi per soli dipendenti interni che comportino il passaggio da una qualifica all'altra, ma nell'ambito della stessa area (o categoria), sia con acquisizione di posizioni più elevate meramente

retributive sia con il conferimento di qualifiche superiori. Tali procedure l'amministrazione pone in essere con le capacità e i poteri del privato datore di lavoro (Cass. civ. SS.UU. 5 maggio 2011, n. 9844).

La fattispecie in esame riguarda il passaggio del ricorrente dall'area "B" all'area "D", con conseguente novazione del rapporto di lavoro. La procedura finalizzata a tale scopo risulta posta in essere nell'esercizio di potestà autoritativa dell'Amministrazione, per la realizzazione dell'interesse pubblico a immettere nel proprio ruolo (della categoria superiore) le migliori professionalità disponibili mediante l'esame comparativo delle capacità dimostrate dai candidati. A fronte di tale azione non possono che sussistere interessi legittimi, con conseguente giurisdizione di questo Tribunale Amministrativo.

3. Proseguendo nell'esame delle eccezioni preliminari, deve essere dichiarato inammissibile il ricorso R.g. n. 58/2011 poiché non è stato notificato ad alcun controinteressato. È vero che, nelle more del processo, tutti i candidati collocati nella graduatoria degli idonei sono stati assunti in servizio ma ciò non implica, come pretende il ricorrente, che nella causa in esame non vi sarebbe (più) alcun controinteressato e l'eccezione potrebbe quindi essere in tal modo superata.

In senso contrario deve osservarsi, anzitutto, che la regolare costituzione del contraddittorio costituisce presupposto processuale il quale deve sussistere al momento della proposizione del ricorso, e la notifica di esso ad (almeno) un controinteressato rappresenta un onere minimo imprescindibile per il venire ad esistenza del processo che, in caso di omissione, non sorge neppure, con conseguente inammissibilità del ricorso (C.d.S. V, 13 settembre 2013 n. 4530).

Va poi rilevato che anche se i candidati che seguono il ricorrente nella graduatoria sono stati tutti assunti in servizio, vantano tuttavia

egualmente un interesse al mantenimento dell'atto gravato poiché dall'eventuale accoglimento del ricorso potrebbe derivare una revisione della graduatoria, con conseguente loro collocazione in posizione deteriore ai fini della scelta della sede di servizio. Infatti la riformulazione ora per allora della graduatoria con inserimento del ricorrente nella seconda posizione abiliterebbe quest'ultimo a effettuare la scelta del luogo di lavoro con priorità, con il possibile effetto di rideterminare la collocazione dei concorrenti che seguono in altra sede di servizio rispetto a quella attuale.

4. Devono essere respinte le ulteriori eccezioni di inammissibilità formulate dalla difesa erariale.

4.1 E' infondata l'eccezione relativa al ricorso R.g. n. 1637/2011, basata sulla circostanza che quello nel medesimo impugnato sarebbe atto consequenziale al provvedimento gravato con il ricorso R.g. n. 58/2011 che è stato dichiarato inammissibile.

Può considerarsi meramente consequenziale quell'atto successivo ad uno precedente, che abbia carattere meramente esecutivo di quest'ultimo ovvero faccia parte di una sequenza procedimentale che lo pone in rapporto di immediata derivazione dall'atto precedente, senza che vi sia possibilità di compiere nuove e ulteriori valutazioni di interessi (C.d.S. VI, 29 aprile 2013 n. 2342). Il provvedimento di cancellazione del ricorrente dalla graduatoria non rientra in questa categoria poiché consegue ad una rinnovata istruttoria da parte dell'amministrazione. L'inserimento con riserva non prelude infatti alla cancellazione del candidato, ma crea una situazione di mera sospensione degli effetti, in attesa di ulteriori determinazioni da parte dell'Amministrazione che possono condurre così alla cancellazione, come al consolidamento della posizione assunta in graduatoria mediante eliminazione della riserva.

Non vi è quindi una conseguenza necessitata derivante dall'inserimento con riserva in una graduatoria e, inoltre, nell'un caso e nell'altro il secondo atto presuppone una nuova attività istruttoria dell'amministrazione. Il provvedimento di cui al ricorso R.g. n. 1637/2011 non può pertanto essere considerato meramente consequenziale, e l'eccezione deve essere respinta.

4.2 Deve essere respinta anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso sub R.g. n. 900/2012 poiché questo risulta notificato alla controinteressata Daniela Mucciarini, essendo così stato costituito validamente il rapporto processuale mediante la notificazione del gravame ad almeno un controinteressato.

4.3 Deve poi essere respinta l'eccezione di inammissibilità dei ricorsi R.g. nn. 1637/2011 e 900/2012 incentrata sulla mancata articolazione delle censure contenute in alcuni dei motivi dedotti, poiché la circostanza non impedisce di identificare le domande avanzate dal ricorrente e le ragioni giuridiche sulle quali esse si basano. Le censure, anche se non rubricate in modo puntuale né espresse con formulazione giuridica rigorosa, risultano esposte con specificità sufficiente a fornire almeno un principio di prova utile all'identificazione delle tesi sostenute a supporto della domanda finale, e tanto è sufficiente ai fini dell'ammissibilità del gravame (T.A.R. Piemonte II, 15 novembre 2013 n. 1201). L'onere di specificazione dei motivi, d'altra parte, può ritenersi assolto qualora sia possibile desumere la natura ed il significato delle doglianze avanzate, che devono essere formulate in modo da consentire al giudice di comprendere i vizi dedotti per sostenere l'invalidità dell'atto impugnato (T.A.R. Sicilia-Catania I, 13 giugno 2013 n. 1741). Tanto avviene nel caso di specie ove il ricorrente lamenta che non siano state rispettate, in suo danno, le norme previste dalla contrattazione collettiva all'epoca vigente

per il passaggio da una categoria professionale ad altra superiore.

5. Il Collegio ritiene di disporre l'integrazione del contraddittorio al fine della decisione dei ricorsi R.g. nn. 1637/2011 e 900/2012.

Se nelle more del processo tutti i candidati collocati nella graduatoria degli idonei sono stati assunti tuttavia, a seguito dell'accoglimento dei ricorsi, potrebbe derivare una revisione della graduatoria con conseguente collocazione degli stessi in posizione deteriore ai fini della scelta della sede di servizio. Infatti la riformulazione ora per allora della graduatoria, con inserimento del ricorrente nella seconda posizione, abiliterebbe quest'ultimo a effettuare la scelta del luogo di lavoro con priorità e possibile ricollocazione in altra sede, rispetto a quella attuale, degli altri candidati o di alcuni di essi graduati in posizione deteriore. Questi pertanto potrebbero essere lesi dall'accoglimento dei ricorsi e pertanto il Collegio dispone l'integrazione del contraddittorio autorizzando il ricorrente, in ragione dell'elevato numero dei destinatari, alla notifica per pubblici proclami da effettuarsi con le modalità di cui all'art. 150 c.p.c. In base all'art. 39, comma 2, c.p.a. infatti "le notificazioni degli atti del processo amministrativo sono comunque disciplinate dal codice di procedura civile e dalle leggi speciali concernenti la notificazione degli atti giudiziari in materia civile." Dovrà quindi essere pubblicato secondo le disposizioni della norma testé richiamata un estratto dei ricorsi contenente i nominativi dei controinteressati; gli estremi dei ricorsi stessi; il nome del ricorrente e dell'Amministrazione intimata; i provvedimenti impugnati e un sunto delle censure. Un link all'estratto del ricorso, adeguatamente evidenziato per collocazione, dimensione e colore dei caratteri, dovrà anche essere inserito per quindici giorni consecutivi nella home page del sito telematico istituzionale dell'Ufficio Scolastico Regionale della Toscana, a

cura e spese di quest'ultimo. La notificazione si avrà per perfezionata nei confronti del notificante con il deposito da parte dell'Ufficiale giudiziario, presso la Segreteria del T.A.R., degli atti e della documentazione attestanti l'attività svolta; quanto alla pubblicazione sul sito web, ai fini del perfezionamento ne rileverà l'avvio e non l'avvenuto decorso del suindicato termine di durata.

Al ricorrente è assegnato un termine perentorio, per provvedere agli adempimenti suindicati, di trenta giorni decorrenti dalla comunicazione o, se anteriore, notificazione della presente ordinanza.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana (Sezione Prima) non definitivamente pronunciando sui ricorsi, come in epigrafe proposto, li riunisce; dichiara inammissibile il ricorso sub R.g. n. 58/2011 e ordina l'integrazione del contraddittorio nei termini e con le modalità di cui in motivazione.

Rinvia la trattazione della causa all'udienza pubblica del 19 dicembre 2014.

Ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese è riservata alla sentenza definitiva

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

Così deciso in Firenze nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Buonvino, Presidente

Gianluca Bellucci, Consigliere

Alessandro Cacciari, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/07/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)