

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO
SEZIONE GIURISDIZIONALE
RICORSO IN APPELLO

Nell'interesse del **Sig. Grasso Salvatore Fabrizio**, nato a Palermo (PA), il 15.03.1986, c.f. GRSSVT86C15G273E, e ivi residente in via Altofonte n. 121, rappresentato e difeso, giusta procura su foglio separato, da intendersi in calce al presente atto, dall'Avv. Michele Cimino (C.F. CMNMHLM12F299I, pec: michelecimino@pecavv.pa.it; con studio in Palermo, via Libertà n. 129), ed elettivamente domiciliato, contestualmente al difensore, all'indirizzo di posta elettronica certificata del predetto procuratore, come risultante dai registri di giustizia: michelecimino@pecavvpa.it;

- *appellante* -;

CONTRO

La **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente e suo l.r.p.t., domiciliato ai fini della carica in Roma, Piazza Colonna n. 370, rappresentata e difesa *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, con sede in Roma, Via dei Portoghesi 12, con domicilio digitale all'indirizzo di posta elettronica certificata: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

La **Commissione Interministeriale per l'attuazione del progetto "RIPAM"**, in persona del suo *legale rappresentante pro tempore*, rappresentata e difesa *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, con sede in Roma, Via dei Portoghesi 12, domiciliata all'indirizzo di posta elettronica certificata pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

Il **Centro Servizi, Assistenza, Studi e Formazione per l'Ammodernamento delle PP.AA. FORMEZ P.A.**, in persona del suo l.r.p.t. con sede legale in Roma, Viale Marx n. 15, domiciliato digitalmente all'indirizzo di posta elettronica certificata protocollo@pec.formez.it;

- *PP.AA. appellate* -;

E NEI CONFRONTI DI

Lubrano Emilio, inserito alla posizione n. 1250 della graduatoria vincitori rettificati di cui al "*concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattre posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) – Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (Codice AMM)*";

Gramaccioni Giacomo, inserito alla posizione n. 1249 della graduatoria vincitori rettificata di cui al “*concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattre posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell’economia e delle finanze, del Ministero dell’interno, del Ministero della cultura e dell’Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) – Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (Codice AMM)*”;

di tutti coloro utilmente inseriti nella graduatoria vincitori rettificata di cui al “*concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattre posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell’economia e delle finanze, del Ministero dell’interno, del Ministero della cultura e dell’Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) – Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativogestionale (Codice AMM)*”

- controinteressati -;

PER LA RIFORMA

Della sentenza breve n. 11146/2023 R.G., pubblicata il 3.07.2023, emessa dalla Sez. Quarta Ter del T.A.R. Lazio – Roma all’esito della camera di consiglio del giorno 13 giugno 2023 avente ad oggetto la trattazione del ricorso iscritto al n. 7683/2023 R.G., non notificata

NEL GIUDIZIO DI ANNULLAMENTO

A) della graduatoria finale di merito del “*concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattre posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell’economia e delle finanze, del Ministero dell’interno, del Ministero della cultura e dell’Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) - Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (Codice AMM)*” approvata dalla Commissione Esaminatrice e validata dalla Commissione Ripam nella seduta del 22.02.2023, pubblicata sul sito internet “riqualificazione.formez.it” in data 24.02.2023, nella parte in cui non attribuisce al ricorrente il possesso dei titoli idonei per la riserva del trenta per cento dei posti messi a bando ai sensi degli articoli 678 e 1014 del D.L. n. 66/2010 (cfr. doc. n. 1 – fascicolo di parte di primo grado).

B) della graduatoria dei vincitori del “*concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattre posti di personale non dirigenziale di area seconda,*

a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) - Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (Codice AMM)" approvata dalla Commissione Esaminatrice e validata dalla Commissione Ripam nella seduta del 22.02.2023, pubblicata sul sito internet "riqualificazione.formez.it" in data 24.02.2023, nella parte in cui il ricorrente non è individuato quale vincitore riservista (cfr. doc. n. 2- fascicolo di parte di primo grado).

C) della graduatoria finale rettificata del *"concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattatré posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) - Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (Codice AMM)"*, pubblicata sul sito internet "riqualificazione.formez.it", il 18.04.2023, nella parte in cui non attribuisce al ricorrente il possesso dei titoli idonei per la riserva del trenta per cento dei posti messi a bando ai sensi degli articoli 678 e 1014 del D.L. n. 66/2010 (cfr. doc. n. 3- fascicolo di parte di primo grado);

D) della graduatoria dei vincitori rettificata del *"concorso pubblico per titoli ed esami, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattatré posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del Ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato (G.U. n. 104 del 31.12.2021) - Profilo operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (Codice AMM)"*, pubblicata sul sito internet "riqualificazione.formez.it", il 18.04.2023, nella parte in cui il ricorrente non è individuato quale vincitore riservista (cfr. doc. n. 4 – fascicolo di parte di primo grado);

- nonché, di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale, ancorché non conosciuto;

E PER IL CONSEGUENTE RICONOSCIMENTO

in capo al sig. Grasso Salvatore Fabrizio del possesso del requisito necessario per accedere alla riserva di cui all'art. 1, co. 2, della lex specialis.

FATTO

Con ricorso ritualmente e tempestivamente notificato il Sig. Grasso proponeva ricorso innanzi al T.A.R. Lazio – Roma, avverso le graduatorie e i provvedimenti sopra emarginati, al fine di

sentir dire e dichiarare *“in via preliminare, disporre l’esibizione dell’indirizzo di residenza dei controinteressati collocati alla posizione n. 1250 e 1249 della graduatoria dei vincitori rettificata impugnata sub d), con autorizzazione alla notifica del presente ricorso ai predetti, e autorizzare la notifica per pubblici proclami, ai sensi dell’art. 41 comma 2 c.p.a., a tutti i vincitori della selezione di che trattasi, secondo le modalità sopra indicate o secondo quelle che il Giudicante riterrà più opportune; in via cautelare, sospendere l’efficacia degli atti impugnati per le ragioni di cui in narrativa con contestuale rivalutazione della posizione del ricorrente e inserimento in graduatoria dei vincitori quale riservista; nel merito accertare e dichiarare con qualsivoglia statuizione il possesso da parte del Sig. Grasso Salvatore Fabrizio del requisito di cui all’art. 1, co. 2 del bando di concorso per accedere ai posti in riserva con le conseguenti correzioni degli atti impugnati; Con ogni riserva, anche di motivi aggiunti e di tutela risarcitoria. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa”*.

In particolare, il ricorso veniva affidato a seguenti motivi in diritto *“I. Sulla corretta instaurazione del contraddittorio. Istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami; II. Violazione di legge. Violazione e/o falsa applicazione del soccorso istruttorio di cui all’art. 6, comma 1, lett. b), della l. n. 241/1990. violazione e/o falsa applicazione del principio di leale collaborazione tra privato e pubblica amministrazione di cui agli artt. 6 e 18 della l. n. 241/1990. Violazione e falsa applicazione del principio di proporzionalità e ragionevolezza dell’agere pubblico. eccesso di potere per difetto di istruttoria; III. Domanda cautelare”*.

A sostengo dei superiori motivi il Sig. Grasso premetteva e deduceva quanto segue.

2. In data 31.12.2021, veniva pubblicato sulla gazzetta Ufficiale n. 104, il concorso pubblico per titoli ed esami, indetto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, per la copertura di complessivi duemiladuecentonovattre posti di personale non dirigenziale di area seconda, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell’economia e delle finanze, del Ministero dell’interno, del Ministero della cultura e dell’Avvocatura dello Stato (cfr. doc. n. 5 - bando di concorso).

In particolare, la *lex specialis* evidenziava all’art. 1, co. 1, che i posti di cui al predetto bando erano ripartiti tra il profilo amministrativo (codice AMM – 1250 posti) e il profilo amministrativo contabile (Codice ECO – 579 posti), specificando al co. 2 che *“ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, il trenta per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno*

completato senza demerito la ferma contratta, ove in possesso dei requisiti previsti dal bando” (cfr. doc. n. 5).

3. Il sig. Salvatore Fabrizio Grasso, in possesso di tutti i requisiti necessari e dei titoli richiesti, presentava formale domanda di partecipazione al sopra indicato concorso per il profilo di operatore amministrativo/assistente amministrativo e assistente amministrativo gestionale (codice AMM).

A tale procedura concorsuale poteva accedersi unicamente mediante compilazione e trasmissione telematica della domanda di partecipazione all'unica prova selettiva scritta, accedendo tramite il sistema pubblico di identità digitale (SPID) compilando il format elettronico disponibile sul sistema “Step – One 2019”, recate indicazione della posizione per cui si intendeva concorrere (profilo amministrativo o economico), nonché i dati e titoli di ammissibilità, riserva e preferenza in possesso dell'aspirante candidato. Il Sig. Grasso, in ossequio alle disposizioni di cui al bando, a mezzo del portale telematico predisposto da Formez Pa, presentava formale domanda di partecipazione al concorso sopra indicato per il profilo amministrativo, provvedendo a pagare la quota di partecipazione e inviando la domanda, in data 13.01.2022, che veniva acquisita dal sistema con “CODICE ID 0000001155594” (cfr. doc. n. 6 – domanda di partecipazione).

4. In particolare, in seno alla domanda di partecipazione il ricorrente dichiarava di aver conseguito il “*Diploma di istruzione secondaria di II grado che consenta l'iscrizione ad una facoltà universitaria – Perito commerciale, presso l'Istituto Paritario Miliziano, Palermo [...]* la *Laurea magistrale – LMG/01 Giurisprudenza [...]* *Master di I° livello in Criminologia”*; inoltre, **dichiarava di trovarsi nelle condizioni previste per l'applicazione della riserva di cui all'art. 1, comma 2 del bando di concorso, nonché di aver diritto a preferenza a parità di merito per la previsione di cui all'art. 8, lett. t) del bando, avendo prestato servizio come “militare volontario delle Forze armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma”** (Cfr. doc. n. 6 – pagg. 2 e 3 della domanda di partecipazione).

Per quel che interessa in questa sede, sin d'ora si precisa che il ricorrente ha prestato lodevole servizio presso il 123° Reggimento “Chieti” e 21° Reggimento Artiglieria Terrestre in Foggia. Segnatamente, il sig. Grasso era stato arruolato come volontario in ferma prefissata di un anno nell'Esercito Italiano, con decorrenza giuridica e amministrativa dall'8.9.2009, venendo poi, in data 17.11.2009, promosso al grado di caporale, e in data 7.9.2010, collocato in congedo illimitato senza alcun demerito (Cfr. doc. n. 7 – Stato di Servizio rilasciato dal Ministero della Difesa).

Pertanto, il sig. Grasso veniva ammesso alla procedura selettiva di cui trattasi.

5. In data 5.7.2022, poi, il sig. Grasso sosteneva l'unica prova scritta del concorso in parola presso la sede decentrata di Palermo, sita in Via Giuseppe Lanza di Scalea n. 1963, risultando tra i candidati idonei, atteso il superamento positivo della predetta prova.

Appreso del superamento dell'unica prova scritta, in data 12.07.2022, il sig. Grasso provvedeva ai sensi dell'art. 8 del bando di concorso a trasmettere a mezzo pec, all'indirizzo protocollo@pec.formez.it, l'autodichiarazione relativa ai titoli di preferenza posseduti e dichiarati in occasione della compilazione e trasmissione della domanda di partecipazione al concorso, specificando di possedere il titolo di preferenza di cui alla *lettera t)* del predetto articolo del bando di concorso, essendo stato il ricorrente militare volontario delle Forze armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma, come già evidenziato (cfr. doc. n. 8 – pec del 12.07.2022).

6. Successivamente, in data 24.02.2023, veniva pubblicata la graduatoria finale di merito, ove il ricorrente veniva inserito erroneamente tra gli idonei non vincitori, atteso che l'Amministrazione precedente riconosceva in capo allo stesso il solo possesso del titolo di preferenza di cui all'art. 8 lett. *t)* del bando e non anche il possesso del titolo di idoneo per la riserva dei posti di cui all'art. 1, co. 2, del bando di concorso. Norme che, come anticipato, sostanzialmente coincidono richiedendo lo stesso presupposto.

Il ricorrente, in particolare, si posizionava al n. 10973 della predetta graduatoria, per effetto dell'attribuzione di un punteggio pari a 24 punti risultando, per l'effetto, tra gli idonei non vincitori (cfr. doc. n. 1).

Occorre, sin da adesso, evidenziare che il numero dei soggetti che risultano vincitori in qualità di riservisti è di gran lunga inferiore al trenta per cento dei posti riservati e, inoltre, la maggior parte dei vincitori riservisti ha conseguito un punteggio complessivo inferiore a 24, esito invece riportato dal sig. Grasso.

7. Pertanto, l'odierno ricorrente al fine di far valere la sussistenza in capo allo stesso del requisito necessario all'accesso ai posti in riserva, nel predisporre istanza in autotutela si avvedeva di una irregolarità nella compilazione della domanda di partecipazione.

Invero, il ricorrente per un mero errore barrava la voce "NO" laddove gli veniva richiesto nuovamente di dichiarare ulteriormente "*di aver diritto, ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, al trenta per cento dei posti riservati ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze Armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di completamento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta*" (cfr. doc.

n. 6 – pag. 3 della domanda di partecipazione).

Avvedutosi di tale irregolarità, il sig. Grasso presentava istanza in autotutela, allegando lo stato di servizio rilasciato dal Ministero della difesa e rappresentando all'Amministrazione procedente di aver *“dichiarato ulteriormente “di possedere, ai sensi dell’art. 5 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e delle disposizioni vigenti in materia, i seguenti titoli che danno luogo a preferenza a parità di merito riportati anche nell’art. 8 del bando / Titoli preferenziali: / 1 militare volontario delle Forze armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma”*. Nel prosieguo ho erroneamente segnato con un *“NO”* il *“di avere diritto, ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, al trenta per cento dei posti riservati ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate”*. Sono stato indotto in errore perché la dichiarazione richiesta era una ripetizione di quella, facente riferimento all’art. 1, comma 2 del bando, correttamente segnata in precedenza. Ho sostenuto in data 05.07.2022, in Palermo, Via Giuseppe Lanza di Scalea, 1963 – 90146, la prova scritta per il Profilo AMM, risultando idoneo. Su Vostra richiesta entro i 15 giorni successivi alla prova, ho inviato al Vostro indirizzo *“Protocollo@pec.formez.it* una prima PEC, in data 12.7.2022 con allegata l’autodichiarazione relativa ai titoli di preferenza ai sensi dell’art. 8 del bando di concorso ed una seconda PEC, in data 14.7.2022, con la quale ulteriormente dichiaro di appartenere alla seguente categoria: *“militare volontario delle Forze Armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma”*, unitamente al foglio di congedo militare. In data 23 luglio 2022 ho altresì dichiarato nell’area riservata del portale Formez, *“di aver diritto, ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, al trenta per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta”*. La piattaforma Formez, tuttavia, non mi ha consentito di allegare il foglio del congedo militare per la Vostra verifica e conseguente accettazione del documento.” (Cfr. doc. n. 9 – istanza in autotutela formulata dal ricorrente).

8. Ciononostante, la P.A. non solo non riscontrava l’istanza, in data 18.04.2023 pubblicava la graduatoria finale rettificata e la graduatoria dei vincitori rettificata, nelle quali il ricorrente continuava a non comparire tra i vincitori – riservisti.

Invero, il sig. Grasso si posizionava al n. 11136 della predetta graduatoria finale rettificata, per effetto dell’attribuzione di un punteggio pari a 24 punti (cfr. doc. nn. 3 e 4).

Pertanto, l'odierno ricorrente, avendo conseguito un ottimo punteggio nella prova concorsuale e possedendo gran parte dei titoli utili richiesti dalla *lex specialis* (diploma di maturità, servizio militare pregresso, etc.), ma soprattutto in quanto soggetto rientrante tra quelli cui sono destinati i posti in riserva ai sensi dell'art. 1, co. 2 del bando, doveva essere senz'altro inserito tra i candidati ammessi alla riserva di che trattasi.

8. Con atto di mera costituzione del 18.05.2023 si costituiva in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Con successiva memoria del 10.6.2023, le Amministrazioni resistenti eccepivano l'infondatezza delle eccezioni avversarie in fatto e in diritto.

Con memoria del 16.6.2023 il Sig. Grasso contestava le difese dell'Amministrazione insistendo nella richiesta di integrazione del contraddittorio e dunque nella richiesta di autorizzazione di notifica del ricorso per pubblici proclami, nonché in tutte le domande, anche cautelari, formulate con il ricorso introduttivo.

9. Alla Camera di Consiglio del 13.06.2023 il Collegio tratteneva la causa in decisione, con preavviso alle parti dell'eventualità di definizione del giudizio con sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a..

All'esito dell'udienza, il T.A.R. adito immotivatamente statuiva e dichiarava *“l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica ad almeno uno dei controinteressati secondo quanto prescritto, a pena di decadenza, dall'art. 41, comma 2 c.p.a.; - infatti, l'individuazione dei controinteressati era da ritenersi possibile già al momento della, laddove, da un lato, il ricorrente, per gravare la prima graduatoria dei vincitori pubblicata in data 24 febbraio 2023, ha atteso la pubblicazione, in data 18 aprile 2023, di quella rettificata per avanzare richiesta di accesso agli atti al fine di ottenere i dati anagrafici dei soggetti cui notificare il ricorso, dall'altro, quest'ultima è stata inoltrata soltanto due giorni prima (24 aprile 2023) dell'introduzione del giudizio (26 aprile 2023), senza porre in condizione l'amministrazione di evadere la richiesta in tempi ragionevoli, che avrebbero comunque consentito di rispettare il termine decadenziale per l'impugnazione della graduatoria definitiva; - la suddetta scansione temporale delle attività compiute dal ricorrente, non rispondente a canoni di ordinaria diligenza, non consente di accogliere la richiesta preliminare di ostensione dei dati dei controinteressati formulata nel ricorso, sia perché la corretta instaurazione del contraddittorio è prevista a pena di inammissibilità del gravame e la relativa questione assume priorità logico-giuridica, sia perché la stessa non è stata formulata quale istanza di rimessione in termini per errore scusabile in presenza di un grave impedimento di fatto a norma dell'art. 37 c.p.a., che il Collegio ritiene in ogni caso di non poter accordare d'ufficio per la ragioni*

già espresse; - ne consegue l'inammissibilità del ricorso, con compensazione delle spese di lite fra le parti tenuto conto della natura e dell'esito della lite".

*

La sentenza odiernamente avversata è illegittima e merita di essere riformata per i seguenti motivi in

DIRITTO

1. ERROR IN IUDICANDO. VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI CO. 2 E 4 DELL'ART. 41 C.P.A.. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI CO. 2 E 3 ART. 49 C.P.A.. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 2, 3 E 111 COST.. IPOTESI DI DENEGATA GIUSTIZIA.

La pronuncia odiernamente avversata si appalesa viziata nella parte in cui il Giudice di prime cure ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso in primo grado per omessa notifica ad almeno uno dei controinteressati, con la seguente motivazione *“dichiara l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica ad almeno uno dei controinteressati secondo quanto prescritto, a pena di decadenza, dall'art. 41, comma 2 c.p.a.; - infatti, l'individuazione dei controinteressati era da ritenersi possibile già al momento della, laddove, da un lato, il ricorrente, per gravare la prima graduatoria dei vincitori pubblicata in data 24 febbraio 2023, ha atteso la pubblicazione, in data 18 aprile 2023, di quella rettificata per avanzare richiesta di accesso agli atti al fine di ottenere i dati anagrafici dei soggetti cui notificare il ricorso, dall'altro, quest'ultima è stata inoltrata soltanto due giorni prima (24 aprile 2023) dell'introduzione del giudizio (26 aprile 2023), senza porre in condizione l'amministrazione di evadere la richiesta in tempi ragionevoli, che avrebbero comunque consentito di rispettare il termine decadenziale per l'impugnazione della graduatoria definitiva; - la suddetta scansione temporale delle attività compiute dal ricorrente, non rispondente a canoni di ordinaria diligenza, non consente di accogliere la richiesta preliminare di ostensione dei dati dei controinteressati formulata nel ricorso, sia perché la corretta instaurazione del contraddittorio è prevista a pena di inammissibilità del gravame e la relativa questione assume priorità logico-giuridica, sia perché la stessa non è stata formulata quale istanza di rimessione in termini per errore scusabile in presenza di un grave impedimento di fatto a norma dell'art. 37 c.p.a., che il Collegio ritiene in ogni caso di non poter accordare d'ufficio per la ragioni già espresse; - ne consegue l'inammissibilità del ricorso, con compensazione delle spese di lite fra le parti tenuto conto della natura e dell'esito della lite”*.

Il ragionamento logico – giuridico seguito dal Collegio di prime cure è illegittimo e tale illegittimità va apprezzata alla luce della nozione di controinteressato.

Affinché un soggetto possa assumere la posizione di controinteressato è necessaria la coesistenza dell'elemento sostanziale con quello formale.

In altre parole, il provvedimento impugnato deve riferirsi direttamente ai soggetti coinvolti o, comunque, consentirne un'agevole individuazione “perché indicati in modo non generico” (Cons. Stato, Ad. pl. 28 settembre 1987, n. 22; Cons. Stato, sez. V, sent. 24 settembre 2003, n. 5462) e l’“elemento sostanziale”, per cui deve sussistere, in capo al controinteressato, la titolarità di un interesse qualificato alla conservazione del provvedimento impugnato, ossia di una situazione giuridica soggettiva analoga (ma di segno opposto) a quella che può esser fatta valere da un ricorrente.

In materia di concorsi pubblici consolidata giurisprudenza amministrativa, pacifica sul punto, ha osservato come “in sede di impugnazione di una graduatoria di un concorso pubblico, è controinteressato, ai fini della notifica del ricorso introduttivo del giudizio, il concorrente meglio collocato in graduatoria il quale è destinato a ricevere pregiudizio dall'eventuale accoglimento del ricorso, in quanto titolare di un interesse uguale e contrario a quello dedotto in ricorso” (Cons. Stato, sez. IV, 11 febbraio 2016, n. 594; in senso sostanzialmente conforme sez. V, 24 dicembre 2021, n. 8595 e giurisprudenza ivi richiamata; sez. I, parere n. 2799 del 2019; parere n. 2598 del 2019; C.d.S., Sez. III, n. 6743 del 2018).

Difatti, il solo requisito formale, della menzione nell'atto, non è sufficiente a determinare la posizione di controinteressato occorrendo il “*fumus di meritevolezza*” di tutela nel merito dell'interesse facente capo al controinteressato (cfr. T.A.R. Campania, sent. n. 39/2007).

Il potere esercitato dall'Amministrazione inverteosi nel provvedimento impugnato, che coinvolge non solo il ricorrente che assume l'iniziativa processuale, ma anche altri soggetti la cui posizione giuridica soggettiva potrebbe essere incisa dall'annullamento giurisdizionale.

In materia di concorsi pubblici, la giurisprudenza ha inoltre osservato come ai fini della compiuta individuazione dei controinteressati, la graduatoria impugnata deve essere non solo quella finale, emessa al termine delle attività di valutazione/comparazione delle prove e dei titoli dei candidati, ma altresì definitiva, cioè non più soggetta a nessun tipo di rettifica e/o emendamento dell'ordine di piazzamento dei candidati (cfr. Cons. Stato, sez. IV, sent. 18 luglio 2005, n. 3813; in tal senso, anche Cons. Stato, sez. V, sent. 22 maggio 2001, n. 2824 e Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 23/2008).

Dalla lettura delle doglianze sviluppate nel ricorso è necessario che emerga come dall'accoglimento di una o più di tali censure sia in grado di ledere in concreto una situazione giuridica qualificata (e non una mera aspettativa di fatto) dell'eventuale controinteressato.

Al riguardo, la giurisprudenza ha enucleato ipotesi tipiche in cui possa assumersi la potenziale “lesione in concreto” della posizione del controinteressato.

Segnatamente, si configura la sussistenza di una possibile lesione in concreto: allor quando le censure di cui al ricorso siano dirette alla caducazione dell’intera procedura concorsuale anche per la parte che concerne gli idonei (cfr. TAR Lazio, Roma, sez. III quater, sent. 26 novembre 2007, n. 11756; Cons. Stato, sez. VI, sent. 20 aprile 1991, n. 225); in tutte le ipotesi in cui le censure sono tese alla riassegnazione totale dei punteggi, con la conseguenza che l’attribuzione al ricorrente di un punteggio superiore comporterebbe lo scavalco del candidato o dei candidati che, originariamente, avevano conseguito un maggior numero di punti (cfr. Cons. Stato, sez. VI, sent. 8 febbraio 2002, n. 1908); ed ancora quando le censure promosse potrebbero determinare la modificazione dell’ordine della graduatoria, talché il ricorso andrà notificato solo a chi, da tale modifica, conseguirebbe una collocazione deteriore rispetto a quella precedentemente conseguita (cfr. TAR Puglia, Bari, sez. II, sent. 21 marzo 2008, n. 654). Non può tacersi, poi, la circostanza per cui la procedura concorsuale di interesse sia riconducibile alla categoria di “procedure concorsuali plurime”, atteso che i posti messi contestualmente a bando sono rivolti a diverse categorie di candidati, in particolare, è prevista una riserva *“ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, il terza per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta, ove in possesso dei requisiti previsti dal bando”* (all’art. 1, co. 2, della *lex specialis*).

Orbene, nel caso di specie, la graduatoria finale e la graduatoria dei vincitori, entrambe pubblicate in data 24.02.2023, oggetto del ricorso di primo grado dinanzi al Tar del Lazio, contengono esclusivamente il nome, cognome ed il punteggio di ciascun candidato, ma non ulteriori dati idonei al reperimento dei relativi indirizzi di residenza oppure dei relativi indirizzi pec, utili ai fini della notificazione del ricorso.

Invero, emerge *icutu oculi* che gli atti impugnati non permettano la puntuale individuazione dei dati specifici dei potenziali controinteressati, necessari per la notificazione del ricorso.

Inoltre, le graduatorie avversate, pubblicate il 24.02.2023, sono state oggetto di successiva rettifica in data 19.04.2023, è pacifico che trattasi di graduatorie non definitive; ciò comporta che l’ordine di piazzamento dei candidati in esse riportato è soggetto ad emendamenti, di cui l’ultimo per l’appunto in data 19.04.2023, con conseguente impossibilità di fatto di individuazione in esse degli effettivi controinteressati in concreto.

Ma vi è di più. Il ricorrente, in quanto riservista, chiedeva il riconoscimento “del possesso del requisito necessario per accedere alla riserva di cui all’art. 1, co. 2, della lex specialis”, ne consegue che l’eventuale accoglimento del ricorso non avrebbe leso un qualsiasi controinteressato, bensì coloro i quali erano risultati vincitori – riservisti.

Invero, le censure articolate nel ricorso sono dirette al riconoscimento del diritto all’inserimento del ricorrente nella graduatoria dei vincitori in qualità di titolare del requisito previsto dal bando di concorso per la riserva dei posti, talché qualora al medesimo fosse riconosciuto il diritto alla riserva, si determinerebbe una modificazione della graduatoria, con la conseguenza che i controinteressati in concreto sarebbero individuabili solo nei candidati (peraltro riservisti) che in virtù della rimodulazione della graduatoria, otterrebbero una collocazione peggiore.

Ne consegue, l’evidente oggettiva impossibilità all’esatta individuazione degli stessi, dato che è impossibile conoscere a priori l’entità della rimodulazione della graduatoria in virtù del riconoscimento del diritto del ricorrente ad accedere alla riserva dei posti.

L’oggettiva impossibilità di esatta individuazione dei controinteressati si appalesa ancor più evidente se si considera, come infra riportato, che la graduatoria finale dei vincitori venne pubblicata inizialmente in data 24.02.2023 e poi rettificata il 19.04.2023, con la conseguenza che, in base alla nuova graduatoria, qualora al Sig. Grasso fosse riconosciuto il diritto alla riserva dei posti è impossibile determinare a che posto si collocherebbe all’interno della graduatoria dei vincitori, con conseguente impossibilità di stabilire a priori i soggetti controinteressati.

Pertanto, alla luce di quanto appena argomentato e dedotto è di lapalissiana evidenza l’impossibilità oggettiva di individuare, ora come allora, nel caso di specie gli effettivi controinteressati.

Difficoltà resa ancor più gravosa dalla circostanza che le graduatorie non riportano, né il codice fiscale, né l’indirizzo di residenza, né un indirizzo di posta elettronica certificata, necessari per l’esecuzione della notifica del ricorso anche nei confronti di uno solo di questi.

Pertanto, è evidente l’errore in cui è incorso il Giudice di prime cure, in quanto aderendo ad un’interpretazione tassativa dell’art. 41, commi 2 e 4 c.p.a., ha applicato in modo stingente il comma 2, in riferimento alla prescrizione della notificazione del ricorso ad almeno uno dei controinteressati, senza peraltro considerare l’oggettiva impossibilità nel caso di specie della tempestiva individuazione dei controinteressati e dei loro indirizzi di residenza.

Invero, il T.A.R. avrebbe dovuto applicare la norma di cui all’art. 41, co. 2 c.p.a. in combinato disposto con il successivo comma 4, in ragione del quale “quando la notificazione del ricorso

nei modi ordinari sia particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, il presidente del Tribunale o della sezione cui è assegnato il ricorso può disporre, su richiesta di parte, che la notificazione sia effettuata per pubblici proclami prescrivendone le modalità”.

Nel caso di specie il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado contiene espressamente l'istanza di autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami, proprio in considerazione dell'oggettiva impossibilità nel caso di esame della tempestiva individuazione degli effettivi controinteressati e del reperimento dei loro indirizzi di residenza, ma, ciononostante e immotivatamente il T.A.R. del Lazio ha disatteso la predetta istanza; né ha applicato il disposto dell'art. 41 comma 4, al caso di specie concedendo l'autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami, ovvero ordinando alla P.A. l'ostensione dei dati dei candidati collocatisi agli ultimi posti della graduatoria.

Al riguardo, deve osservarsi come, contrariamente a quanto sostenuto dal Giudice di prime cure, in ordine alla presunta mancanza dell'ordinaria diligenza della difesa nel caso di specie, è doveroso evidenziare che la procura per il ricorso è stata rilasciata in data 22.04.2023, vale a dire soli 4 giorni prima della scadenza del termine per la proposizione del ricorso, con conseguente estrema urgenza di reperimento dei dati degli effettivi controinteressati.

Nel medesimo giorno del 22.04.2023, si è provveduto a formulare e inviare apposita istanza di accesso agli atti alla Commissione Ripam Formez per l'ostensione degli indirizzi di residenza dei candidati collocati agli ultimi tre posti della graduatoria.

Non ricevendo riscontro alcuno e approssimandosi il termine per la proposizione del ricorso e data la mancanza di ostensione dei dati entro tempistiche utili per garantire il rispetto del termine del 26.04.2023 per la proposizione del ricorso, la difesa procedeva alla notifica del ricorso alle amministrazioni resistenti.

Tuttavia, al precipuo fine di assicurare l'integrità del contraddittorio, nel ricorso veniva opportunamente formulata apposita istanza di autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami, che, in materia di concorsi pubblici, resta comunque l'unico strumento giuridico effettivamente idoneo a garantire la compiuta conoscenza del ricorso a tutti i potenziali controinteressati per l'utile esercizio del diritto alla difesa.

Ed invero, come paventato nella medesima istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami, anche laddove l'amministrazione avesse tempestivamente fornito i dati necessari alla notificazione del ricorso ai controinteressati, comunque gli evocati in giudizio potevano comunque non vantare tale qualifica, attesa l'impossibilità oggettiva di determinare a priori il posizionamento in graduatoria del Sig. Grasso in quanto, dall'accoglimento della domanda di

riconoscimento del diritto alla riserva dei posti secondo l'art. 1, co. 2 del Bando concorsuale, non è possibile determinare le conseguenze derivanti dal suo piazzamento in graduatoria, anche in considerazione della rettifica della graduatoria stessa avvenuta il 19.04.2023. Circostanze queste, che non avrebbero comunque garantito l'effettiva integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati in concreto lesi nella fattispecie.

Pertanto, l'unico strumento efficace e in grado di garantire la partecipazione dei controinteressati sostanziali (e non meramente formali) è la notificazione per pubblici proclami mediante la pubblicazione del ricorso sulla piattaforma informatica delle amministrazioni interessate ovvero sulla piattaforma informatica della Commissione del concorso, che, senza alcun dubbio avrebbe consentito la conoscenza del ricorso a tutti i potenziali controinteressati. Il Giudice di prime cure avrebbe dovuto tenere in debita considerazione le superiori deduzioni, documentalmente confortate, accordando la richiesta di notifica del ricorso ai controinteressati per pubblici proclami.

Alla luce di quanto *infra* eccepito ne discende l'illegittima della decisione odiernamente avversata, nella misura in cui il Giudice di prime cure abbia trascurato l'evidente difficoltà di individuazione degli effettivi controinteressati per la non definitività della graduatoria e per l'impossibilità oggettiva di conoscere a priori l'entità della rimodulazione dei piazzamenti, né l'esigua tempistica di soli 5 giorni, tra la data del rilascio della procura e la scadenza del termine per la presentazione del ricorso, di disponibilità per la preparazione del ricorso e l'esecuzione della notificazione, nonché per il reperimento degli indirizzi degli effettivi controinteressati.

Il Giudice di prime cure avrebbe dovuto considerare come nonostante l'esiguo tempo a disposizione, è stata comunque inoltrata tempestivamente 22.04.2023 alla Commissione la richiesta di ostensione degli indirizzi dei candidati presunti controinteressati.

Contrariamente a quanto dedotto dal Tar del Lazio, è evidente che la trasmissione e presentazione di una formale istanza di accesso agli atti, a seguito dell'invio a mezzo pec della richiesta di ostensione, non avrebbe comunque consentito il rapido reperimento dei dati necessari per la notificazione ai controinteressati, data la tempistica di risposta dell'amministrazione che ex lege è di 30 giorni e che quindi, anche nell'ipotesi di evasione rapida della stessa, comunque non avrebbe assicurato il reperimento dei dati richiesti entro il 26.04.2023 termine di scadenza del ricorso.

Pertanto, contrariamente alle conclusioni a cui è pervenuto il Tar nel giudizio di primo grado, è chiaro che nella fattispecie si è provveduto ad adottare ogni azione utile alla tempestiva individuazione degli effettivi controinteressati e dei loro indirizzi di residenza, nonostante,

l'esiguo tempo a propria disposizione (5 giorni intercorrenti tra il rilascio della procura da parte e la scadenza del termine per la proposizione del ricorso).

Nella fattispecie qui di interesse, il Giudice di prime cure avrebbe dovuto ricorrere all'applicazione dell'art. 37 c.p.a., concedendo l'autorizzazione all'integrazione del contraddittorio mediante notificazione per pubblici proclami, giusta istanza formulata con il ricorso in primo grado.

Appare non superfluo richiamare l'orientamento già espresso da codesto Ecc.mo Consiglio di Stato, che in fattispecie similare, ha statuito il riconoscimento del "*beneficio dell'errore scusabile nel caso di omessa notifica del ricorso avverso graduatorie ad almeno uno dei controinteressati, nel caso in cui risulti che i ricorrenti, prima della notifica del ricorso, abbiano inoltrato a mezzo pec una formale richiesta alla P.A. per conoscere i dati anagrafici completi, non riportati nelle graduatorie impugnate, dei candidati utilmente collocatisi nelle graduatorie in questione e la risposta della PA sia giunta quando il ricorso era già stato depositato. In tal caso, l'omessa instaurazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati può senz'altro essere valorizzata come circostanza di fatto idonea ad integrare gli estremi dell'errore scusabile ai sensi dell'art. 37 Cod. proc. Amm. e va pertanto disposta la remissione in termini, ai fini dell'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati pretermessi, parti necessarie del giudizio avverso le graduatorie impugnate*" (cfr. Cons. Stato, sent. n. 4930/2015).

In applicazione della superiore interpretazione dell'art. 37 c.p.a. il Giudice di prima istanza avrebbe dovuto concedere l'autorizzazione alla notifica per pubblici proclami e non avrebbe dovuto statuire l'inammissibilità del ricorso.

Difatti, risultava documentalmente come si fosse proceduto alla formulazione a mezzo pec di istanza di ostensione alla Commissione Ripam Formez delle generalità dei controinteressati, nonché egli indirizzi di residenza dei medesimi e, preso atto delle tempistiche preventivate dall'amministrazione, aveva predisposto tempestivamente la notifica del ricorso alle amministrazioni resistenti attesa l'imminenza della scadenza del termine.

Peraltro, deve sottolinearsi come anche in occasione della Camera di Consiglio venne eccepita la mancata risposta dell'amministrazione – ad oggi ancora silente –, talché l'imminenza della scadenza in data 26.04.2023 del termine per la proposizione del ricorso unitamente a quanto sopra dedotto a buon titolo integra gli elementi di fatto sufficienti e necessari a configurare l'applicabilità al caso di specie dell'art. 37 c.p.a., ai fini della concessione della remissione in termini per l'integrazione del contraddittorio a mezzo della notificazione per pubblici proclami.

Ne potrebbe diversamente opinarsi, difatti, come attentamente osservato dalla giurisprudenza “l’omessa notifica ai controinteressati appare giustificabile con la mancata ostensione degli atti da parte dell’amministrazione; invero, il ricorrente – per contrastare l’inerzia dell’amministrazione – avrebbe potuto adottare i rimedi di cui all’art. 21 bis L. 1034/1971 o, in alternativa, chiedere di essere autorizzato alla notifica per pubblici proclami ex R.D. n. 642 del 1907, procedure che nella circostanza non risultano esperite” (Tar Campania, sez. VI, sent. n. 1264/2007).

Pertanto, secondo i superiori orientamenti giurisprudenziali in caso di mancata notificazione del ricorso ad almeno uno dei controinteressati per la mancata ostensione dei dati da parte dell’Amministrazione, l’inammissibilità del ricorso non può essere decretata sic et simpliciter qualora il ricorrente abbia proposto o il ricorso avverso il silenzio o, in alternativa, abbia formulato nel ricorso l’istanza di notificazione per pubblici proclami.

Orbene, nel caso di specie appare evidente come sussistono gli estremi per la concessione della remissione in termini ai fini dell’integrazione del contraddittorio a mezzo della notifica del ricorso per pubblici proclami, giusta espressa richiesta formulata con il ricorso di primo grado e che, comunque, non sarebbe stato utilmente proponibile il ricorso avverso il silenzio stante il termine di 30 giorni a disposizione dell’Amministrazione per l’evasione della richiesta di ostensione sarebbe spirato solo in data 23.05.2023, vale a dire successivamente alla scadenza del termine del 26.04.2023 per l’impugnazione delle graduatorie del concorso.

La pronuncia odiernamente avversata si appalesa illegittima sotto l’ulteriore violazione dell’art. 49 co. 2 e 3 c.p.a., ai sensi dei quali “*l’integrazione del contraddittorio non va ordinata nel caso in cui il ricorso sia manifestamente irricevibile, inammissibile, improcedibile o infondato*” pertanto, il Giudice ai fini dell’integrazione del contraddittorio, “*può autorizzare, se ne ricorrono i presupposti, la notificazione per pubblici proclami prescrivendone le modalità*”.

Nella pedissequa osservanza del superiore disposto normativo il Giudice di prime cure avrebbe dovuto procedere ad un giudizio prognostico in merito al fumus di fondatezza del ricorso e solo laddove avesse riscontrato la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza dello stesso avrebbe potuto legittimamente respingere per ragioni di economia processuale l’istanza di integrazione del contraddittorio, in quanto superflua.

Sul punto, codesto Consiglio di Stato ha avuto modo di osservare che “*Ai sensi degli artt. 49, comma 2, e 95 comma 5 C.p.a. non si dispone l’integrazione del contraddittorio quando il ricorso è palesemente infondato*” (ex multis Consiglio di Stato, Sez. V, sent. 2032 del

01/04/2011, Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. 1034 del 23/02/2012; Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 2316/2016).

Dalle argomentazioni svolte consegue che il diniego dell'autorizzazione all'integrazione del contraddittorio è legittimo solo ed esclusivamente nel caso in cui il ricorso si appalesi manifestamente infondato; al contrario, è evidente che la mancata concessione dell'integrazione del contraddittorio è illegittima qualora il ricorso presenti evidenti profili di fondatezza.

In tale ultima ipotesi l'eventuale diniego di remissione in termini si tradurrebbe in un caso di denegata giustizia sostanziale, determinando in concreto un pregiudizio irreversibile ed irrimediabile dei diritti del ricorrente con conseguente violazione degli artt. 2 e 3 della Costituzione.

Orbene, nel caso di specie, è quanto avvenuto, il Giudice di prime cure negando l'autorizzazione all'integrazione del contraddittorio ha determinato una grave lesione dei diritti del ricorrente, ancor più grave stante le dedotte e documentate attività condotte per l'individuazione dei controinteressati e il contegno di contro osservato dalla P.A., nonché alla luce della manifesta la fondatezza del ricorso in primo grado, facilmente riscontrabile dall'esame anche sommario dei motivi di impugnazione delle graduatorie del concorso.

Pertanto, appare evidente l'errore in iudicando in cui è incorso il Giudice di prime cure il quale, qualora avesse correttamente applicato la disciplina infra richiamata, non avrebbe dovuto dichiarare l'inammissibilità del ricorso per omessa notifica ad uno dei controinteressati, ma avrebbe dovuto concedere l'autorizzazione alla notifica per pubblici proclami con remissione in termini per l'integrazione del contraddittorio.

*

2. Sulla riproposizione dei motivi di ricorso in primo grado.

Orbene, atteso il carattere devolutivo della presente impugnazione si ripropongono anche in questa sede i motivi di censura sollevati avverso le graduatorie impugnate in primo grado, che di seguito si trascrivono integralmente, al fine di sentir dire e dichiarare il riconoscimento in capo al sig. Grasso Salvatore Fabrizio del possesso del requisito necessario per accedere alla riserva di cui all'art. 1, co. 2, della *lex specialis*.

I. Sulla corretta instaurazione del contraddittorio. Istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami.

Si evidenzia che in data 24.4.2023, immediatamente dopo la pubblicazione delle graduatorie rettificata, il sig. Grasso, tramite i sottoscritti difensori, formulava istanza di accesso agli atti, al fine di ottenere i dati anagrafici e di residenza degli ultimi due classificati nella graduatoria

dei vincitori rettificata pubblicata il 18.4.2023.

L'istanza non è ancora stata evasa; tuttavia, si ritiene, tuzioristicamente, di dover impugnare anche le graduatorie iniziali (pubblicate il 24.2.2023), oggi rettificata, per cui si è proceduto all'individuazione dei controinteressati tuttavia non essendo oggi possibile la notifica del ricorso per mancata conoscenza dei dati.

Pertanto, si chiede

**IN VIA PRELIMINARE
CHE VOGLIA L'ECC.MO PRESIDENTE**

- disporre con decreto la comunicazione da parte della p.a. dell'indirizzo di residenza dei sig.ri Lubrano Emilio e Gramaccioni Giacomo, graduati rispettivamente alle posizioni n. 1250 e 1249 della graduatoria dei vincitori rettificata impugnata sub *d*) (doc. 4 – fascicolo di parte di primo grado);
- ai sensi dell'art. 41, comma 4, c.p.a., di essere autorizzati, nelle more della trattazione del merito dell'odierno ricorso, alla notifica del presente atto per pubblici proclami, con modalità diverse da quelle del codice di rito, in forza degli artt. 41, c. 4, 49 e 52, c. 2 c.p.a., e 151 c.p.c., ossia col sistema della pubblicazione del testo integrale del ricorso sul sito "web" istituzionale di Formez PA alla Sezione dedicata al Concorso per cui è causa, con le ulteriori modalità ritenute maggiormente idonee dal Giudice, con esonero dall'indicazione dei singoli nominativi dei controinteressati, all'uopo ordinando all'amministrazione resistente di pubblicare, previa istanza via PEC del ricorrente, tutti gli atti che saranno indicati nel provvedimento giudiziale di autorizzazione (cfr. al riguardo T.A.R. Lazio, Roma: Sez. I, ordinanze nn. 12212/2018; 1551/2018; 2084/2018; Sez. I ter ordd. nn. 1217/2014; 3528/2017; 12577/2018; Sez. III bis, n. 9506/2013).

Ciò in quanto nei provvedimenti impugnati è indicato un rilevante numero di soggette appare opportuno che il contraddittorio sia esteso a tutti i vincitori in quanto controinteressati rispetto al presente ricorso; inoltre la notificazione del ricorso nei modi ordinari è particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, nonché, tenuto conto della difficoltà di identificarli tutti, non essendo note le informazioni necessarie per procedere alla notificazione nei modi ordinari.

*

II. VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL SOCCORSO ISTRUTTORIO DI CUI ALL'ART. 6, COMMA 1, LETT. B), DELLA L. N. 241/1990. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEALE COLLABORAZIONE TRA PRIVATO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DI CUI

AGLI ARTT. 6 E 18 DELLA L. N. 241/1990. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ E RAGIONEVOLEZZA DELL'AGERE PUBBLICO. ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA.

Gli atti odiernamente avversati sono illegittimi, in quanto la P.A. procedente ha errato nell'esercizio del proprio potere, omettendo di attivare l'istituto del soccorso istruttorio.

Invero, nel caso di specie, qualora l'Amministrazione avesse correttamente agito, avrebbe dovuto rilevare la mera irregolarità formale presente nella domanda di partecipazione presentata dal sig. Grasso, invitandolo a fornire chiarimenti in merito al possesso del requisito necessario per poter godere della riserva dei posti di cui all'art. 1 comma 2 del bando e conseguentemente inserirlo nella graduatoria dei vincitori – riservisti.

Difatti, nell'ambito dei concorsi pubblici l'attivazione del c.d. soccorso istruttorio, ex art. 6 comma 1, lett. b), L. n. 241/1990 è tanto più necessaria per le finalità proprie di detta procedura che, in quanto diretta alla selezione dei migliori candidati a posti pubblici, non può essere alterata nei suoi esiti da meri errori formali, come accadrebbe se un candidato meritevole non risultasse vincitore per una mancanza facilmente emendabile con la collaborazione dell'amministrazione.

L'art. 6, comma 1, lett. b), L. n. 241/1990 dispone espressamente che *“Il responsabile del procedimento... accerta d'ufficio i fatti... adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete.”* - che nel settore dei concorsi pubblici soddisfa la primaria esigenza di consentire la massima partecipazione alla selezione orientando l'Amministrazione alla concreta verifica dei requisiti di partecipazione e delle capacità dei concorrenti, correggendo l'eccessivo rigore delle forme insito nella logica “della caccia all'errore”.

Tale esegesi è improntata a ridurre il peso degli oneri formali gravanti sui cittadini e le imprese ed a riconoscere giuridico rilievo all'inosservanza di regole procedurali o formali solo in quanto siffatta inosservanza impedisce il conseguimento del risultato verso cui l'azione amministrativa è diretta, atteso che la selezione deve guardare alla qualità della dichiarazione piuttosto che all'esclusiva correttezza della sua esternazione.

Sotto tale ottica, dunque, l'Amministrazione è obbligata a invitare il concorrente, prima di assumere qualsivoglia decisione, ad una regolarizzazione documentale, consentendogli l'eventuale produzione tardiva del documento o della **dichiarazione mancante o la regolarizzazione della forma omessa**, nei casi in cui l'omissione formale o documentale

non incida sulla sussistenza dei requisiti di partecipazione e sulla *par condicio* dei concorrenti (cfr. Adunanza plenaria, 25 febbraio 2014, n. 9; ma già Cons. St., sez. VI, 2 aprile 2001, n. 1927).

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa ha da tempo mutato il proprio orientamento, improntato oggi a valorizzare il potere di regolarizzazione come strumento di correzione dell'eccessivo rigore delle forme, donde la tendenza a privilegiare, proprio attraverso l'invito alla regolarizzazione, il dato sostanziale su quello meramente formale in tutti i casi in cui non sia in discussione la sussistenza dei requisiti di partecipazione e l'idoneità del candidato.

Occorre evidenziare che vengono definite mere irregolarità quegli errori riconoscibili e, conseguente, emendabili dalla P.A. precedente.

In particolare, la giurisprudenza ha specificato che per aversi errore riconoscibile deve farsi riferimento al disposto dell'art. 1431 c.c., secondo cui *“l'errore si considera riconoscibile se in relazione al contenuto, alle circostanze del contratto ovvero alla qualità dei contraenti, una persona di normale diligenza avrebbe potuto rilevarlo”*.

Pertanto, spetta a colui che invoca l'errore dimostrare la riconoscibilità dello stesso. Ad avviso del Consiglio di Stato, peraltro, la disciplina dell'errore – vizio è applicabile anche al caso di errore c.d. sostanziale, vale a dire di errore commesso nella formulazione della dichiarazione ex art. 1433 c.c. (Consiglio di Stato, sentenza n. 4198/2019).

Nell'ambito dei concorsi pubblici l'attivazione del c.d. soccorso istruttorio è tanto più necessaria per le finalità proprie di detta procedura e tesa a scongiurare il danno che ne deriverebbe, atteso che verrebbe leso, prima ancora dell'interesse privato, l'interesse pubblico, considerata la rilevanza essenziale della corretta selezione dei dipendenti pubblici per il buon andamento dell'attività della pubblica amministrazione (art. 97 Cost.).

Talché nelle ipotesi in cui il candidato abbia allegato i titoli da valutare con la diligenza a lui richiesta nel fornire informazioni non reticenti e complete, compilare moduli, presentare documenti ed altro, **il soccorso istruttorio va attivato qualora dalla documentazione presentata dal candidato residuino margini di incertezza facilmente superabili** (cfr. Cons. Stato, sez. V, 17 gennaio 2018, n. 257; V, 8 agosto 2016, n. 3540; II, 28 gennaio 2016, n. 838; IV, 7 settembre 2004, n. 5759) rispondendo tale scelta amministrativa ad un principio di esercizio dell'azione amministrativa ispirata a buona fede e correttezza.

A tal fine, è stato chiarito che il soccorso istruttorio può trovare applicazione nelle sole ipotesi di regolarizzazione e non anche nelle ipotesi di integrazione.

Invero, l'integrazione, risolvendosi in un effettivo *vulnus* del principio di parità di trattamento non è ammessa; invece, è consentita la mera regolarizzazione, che attiene a circostanze o

elementi estrinseci al contenuto della documentazione già in atti e chesi traduce, di regola, nella rettifica di errori materiali e refusi.

Il soccorso istruttorio, difatti, ricomprende la possibilità per la P.A. di chiedere chiarimenti, purché il possesso del requisito sia comunque individuabile dagli atti depositati e occorra soltanto una delucidazione ovvero un aggiornamento; in tal caso non si sta discutendo della esistenza del requisito, ma soltanto di una consentita precisazione che non innova e non altera la *par condicio* e la legalità della gara.

Ne consegue che nei casi in cui la P.A. abbia omissso il ricorso al potere di soccorso istruttorio il suo operato sarà sanzionabile, attesa l'illegittimo operato della stessa.

Nel caso di specie è proprio questo ciò che è avvenuto.

Invero, come anticipato in parte fattiva, il sig. Grasso aveva dichiarato di possedere i requisiti necessari per godere della riserva del trenta per cento dei posti messi a concorso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai sensi dell'art. 1 comma 2 del bando.

L'art. 1, co. 2 della *lex specialis*, infatti, disponeva espressamente che *“ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, **il trenta per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito** ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta, ove in possesso dei requisiti previsti dal bando”* (cfr. doc. n. 5 – bando di concorso). Segnatamente, il ricorrente aveva barrato la voce “SI” nel format della domanda di partecipazione nella parte in cui, a pag. 2, della stessa veniva richiesto all'aspirante candidato di dichiarare *“di trovarsi nelle condizioni previste per l'applicazione della riserva di cui all'art. 1, comma 2 del bando di concorso”* (cfr. doc. n. 6 – domanda di partecipazione).

Inoltre, il ricorrente specificava, selezionando la voce “SI”, nella domanda di partecipazione, il possesso di titolo di preferenza, nella parte in cui, a pag. 3 del format, era scritto *“dichiara ulteriormente di possedere ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e delle disposizioni vigenti in materia, i seguenti titoli che danno luogo a preferenza a parità di merito riportati anche all'art. 8 del bando – Titoli preferenziali: 1. Militare volontario delle Forze armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma”* (cfr. doc. n. 6 – domanda di partecipazione).

Invero, l'art. 8 della *lex specialis* rubricato “Preferenze e precedenza”, dispone che a parità di merito sono preferiti, tra gli altri i soggetti in possesso del titolo che ai sensi dell'art. 1 co. 2 del bando di concorso da diritto alla riserva dei posti, *“t) i militari volontari delle forze armate*

congedati senza demerito al termine della ferma o rafferma”; inoltre, l’articolo in parola specifica che *“entro il termine perentorio di quindici giorni, decorrenti dal giorno successivo a quello in cui si è sostenuta la prova scritta con esito positivo, il candidato che intenda far valere i titoli di preferenza dichiarati nella domanda di ammissione al concorso, deve far pervenire a mezzo posta elettronica certificata all’indirizzo protocollo@pec.formez.it le relative dichiarazioni sostitutive di cui agli art. 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. Dalle dichiarazioni sostitutive deve risultare il possesso dei titoli di preferenza alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda di ammissione al concorso”* (cfr. doc. n. 4 – bando di concorso).

Non può dubitarsi la sussistenza in capo al ricorrente, da un lato, del diritto ad accedere alla riserva dei posti messi a concorso di cui all’art. 1 comma 2 del bando, dall’altro, ad accedere al titolo di preferenza di cui all’art. 8 lett. t) del bando, atteso che lo stesso ha prestato lodevole servizio presso il 123° Reggimento “Chieti” e 21° Reggimento Artiglieria Terrestre in Foggia.

Egli era stato arruolato come volontario in ferma prefissata di un anno nell’Esercito Italiano, con decorrenza giuridica e amministrativa dall’8.09.2009, venendo poi, in data 17.11.2009, promosso al grado di caporale. In data 7.09.2010, il ricorrente veniva collocato in congedo illimitato senza alcun demerito (Cfr. doc. n. 7 – Stato di Servizio rilasciato dal Ministero della Difesa).

Tuttavia la P.A. procedente aveva riconosciuto unicamente il possesso del titolo preferenziale di cui all’art. 8 lett. t) del bando, e non anche il possesso del titolo che dava diritto alla riserva dei posti di cui all’art. 1 comma 2 del bando, nonostante il numero dei riservisti vincitori fosse di gran lunga inferiore ai posti riservati.

Tale errato riconoscimento evidenzia un vizio di eccesso di potere per difetto di istruttoria, e conseguente violazione di legge per mancata applicazione dell’istituto del soccorso istruttorio. Invero, l’Amministrazione avrebbe dovuto *ictu oculi* accorgersi dell’errore formale in cui era incorso il sig. Grasso per non aver successivamente, a pag. 3 dell’istanza, confermato, ancora una volta (perchè già precisato in sede di domanda), il possesso del requisito di cui all’art. 1 comma 2 del bando per accedere alla riserva dei posti.

La P.A. avrebbe dovuto attivare il soccorso istruttorio, attesa l’identità tra il titolo che dava diritto alla riserva dei posti messi a bando e il titolo di preferenza posseduto e dichiarato dal ricorrente, successivamente accertato e valutato positivamente dalla stessa amministrazione. Titolo che era individuabile in sede di domanda, così rappresentando la

mancata conferma del possesso del titolo una mera irregolarità formale, come tale sanabile ai sensi dell'art. 6 L. 241/1990.

In particolare, l'odierno ricorrente, per mero errore, dopo aver dichiarato il possesso del titolo di cui all'art. 8 lett. t) del bando, e di aver specificato di essere "*militare volontario delle Forze armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma*", e di aver inoltre dichiarato, a pag. 2 del format di domanda, di possedere il requisito necessario ad aver diritto alla riserva dei posti, successivamente dove veniva richiesto nuovamente la medesima dichiarazione, barrava erroneamente la voce "NO" (cfr. doc. n. 6 – domanda di partecipazione). Si riporta di seguito stralcio della pag. 2 della domanda di partecipazione.

di trovarsi nelle condizioni previste per l'applicazione della riserva di cui all'articolo 1, comma 2 del bando di concorso Si

Si riporta di seguito stralcio della pag. 3 della domanda di partecipazione.

DICHIARA ULTERIORMENTE

di possedere, ai sensi dell'art. 5 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e delle disposizioni vigenti in materia, i seguenti titoli che danno luogo a preferenza a parità di merito riportati anche nell'art. 8 del bando Si

Titoli preferenziali:

1. militare volontario delle Forze armate congedato senza demerito al termine della ferma o rafferma

di aver diritto, ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, al trenta per cento dei posti riservati ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta No

Così il Sig. Grasso rappresentava tale circostanza in sede di istanza in autotutela, ma la relativa richiesta rimaneva inevasa, così perdurando l'errore dell'amministrazione. Difatti, l'Amministrazione, quanto meno a seguito dell'istanza in autotutela presentata dal ricorrente, avrebbe dovuto attivare il soccorso istruttorio, mentre nulla ha fatto, sebbene dalla documentazione allegata, e che in questa sede si produce, vi fossero molteplici elementi, tali da indurla a verificare se la dichiarazione resa dal candidato a pag. 3 della domanda sul non possesso dei requisiti per accedere ai posti in riserva fosse corretta, o non fosse invece il frutto di un refuso che il modello telematico di presentazione della domanda non era stato in grado di impedire, non essendo stato previsto per un simile tipo di irregolarità un meccanismo di blocco automatico della compilazione del modello (T.A.R. Veneto, sez. I, n. 1418/2016).

Nessun controllo è stato, invero, effettuato dalla P.A., nemmeno dopo che il ricorrente l'aveva messa in grado di verificare più agevolmente l'errore, con la presentazione di un'istanza in autotutela; anzi, la P.A. ha persistito in un atteggiamento di superficialità e di omissione dei propri doveri.

Ne discende l'illegittimità dell'operato delle Amministrazioni resistenti.

L'omissione di siffatto doveroso approfondimento istruttorio, invero, implica la palese fondatezza del ricorso.

È stato, altresì, affermato in giurisprudenza che, nell'ipotesi di nelle dichiarazioni presentate a corredo della domanda di partecipazione al concorso, tra quelle fatte pervenire tramite compilazione on-line del "form" predisposto nel sito web dell'Amministrazione e quelle contenute nella domanda presentata per iscritto e fatta arrivare per posta, l'Amministrazione, in base al principio di soccorso istruttorio, è tenuta a chiedere o accertare quale dei due dati discordanti dichiarati sia quello vero (CdS., sez. II, sent. n. 383/2016).

Siffatta regola, applicata al caso della discordanza tra i dati della domanda telematica e quelli della domanda cartacea, deve ritenersi valevole, **altresì, per l'ipotesi –riscontrabile nella fattispecie in esame – della discordanza tra i dati contenuti all'interno di una stessa domanda redatta con l'obbligatorio modello telematico** (cfr. T.A.R., Veneto, sez. I, sent. n. 144/2017; T.A.R. Veneto, Sez. I, n. 1418/2016). Talché, nel caso di specie, la P.A. avrebbe dovuto senza indugio attivare il soccorso istruttorio al fine di verificare se il candidato, odierno ricorrente, possedesse, o meno, il titolo necessario per aver diritto ai posti in riserva di cui al co. 2, art. 1, della *lex specialis*, nonché il titolo di cui all'art. 8 lett. t).

*

Istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami

Per le motivazioni già dedotte in narrativa in riferimento al giudizio di primo grado, stante l'elevato numero dei soggetti candidati coinvolti, l'impossibilità di reperire i loro luoghi di residenza, la non definitività allo stato delle graduatorie finali ed attesa l'attuale assenza di risposta della Commissione Ripam Formez alla richiesta di ostensione dei dati dei controinteressati, si chiede di poter provvedere alla notifica del presente appello per pubblici proclami tramite pubblicazione di avviso sul sito web dell'Amministrazione, ai sensi dell'art. 4, comma 4 c.p.a..

Invero, come ha già avuto modo di apprezzare codesto Consiglio di Stato con Decreto del Presidente n. 759/2023 sussiste *“nel caso di specie, l'oggettiva difficoltà di integrare il contraddittorio mediante le forme ordinarie di notificazione”* e pertanto, ha *“Ritenuto, dunque, che la richiesta autorizzazione alla notifica per pubblici proclami può essere concessa”*

*

Tutto ciò premesso,

VOGLIA L'ECC.MO CONSIGLIO DI STATO

in accoglimento del presente ricorso in appello, riformare l'appellata sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio n. 11146/2023 R.G., pubblicata il 3.07.2023, emessa dalla

Sez. Quarta Ter del T.A.R. Lazio – Roma all’esito della camera di consiglio del giorno 13 giugno 2023 avente ad oggetto la trattazione del ricorso iscritto al n. 7683/2023 R.G., non notificata, ed accertata la sussistenza dei presupposti, fissata l’udienza di discussione, così disporre:

In via processuale

Autorizzare la notificazione per pubblici proclami ex art. 41 comma 4 c.p.a. del presente appello come da istanza sopra formulata, oppure, disporre l’esibizione dell’indirizzo di residenza dei controinteressati collocati alla posizione n. 1250 e 1249 della graduatoria dei vincitorirettificata impugnata sub *d*) secondo le modalità sopra indicate o secondo quelle che il Giudicante riterrà più opportune;

Nel merito

In riforma della sentenza impugnata ed in accoglimento delle censure illustrate nel presente appello:

- accertare e dichiarare l’illegittimità della sentenza di primo grado con qualsivoglia statuizione per le ragioni esposte in narrativa per l’effetto, accertare e dichiarare con qualsivoglia statuizione il possesso da parte del sig. Grasso Salvatore Fabrizio del requisito di cui all’art. 1, co. 2 del bando di concorso per accedere ai posti in riserva, con le conseguenti correzioni degli atti impugnati;

- in subordine accertare e dichiarare l’illegittimità della sentenza di primo grado con qualsivoglia statuizione per le ragioni esposte in narrativa e disporre la remissione della causa al giudice di primo grado ai sensi dell’art. 105 c.p.a. per la decisione del merito del ricorso previa disposizione dell’integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati a mezzo di notificazione del ricorso per pubblici proclami con pubblicazione sul sito dell’Amministrazione.

Con ogni riserva, anche di motivi aggiunti e di tutela risarcitoria. Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa.

Ai sensi del d.P.R. n. 115/2002 si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminato e che, versando in materia di pubblico impiego, il contributo unificato dovuto è pari ad € 487,50.

Si producono i documenti come da separato foliaro.

Palermo, 3 febbraio 2024

Avv. Michele Cimino