

Pubblicato il 29/03/2019

**N. 04191/2019 REG.PROV.COLL.**  
**N. 07070/2018 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 il Lazio**

**(Sezione Seconda Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 7070 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Alessio Aiena, Maria Aliberti, Enrico Bianchi, Francesca Cantonetti, Carlotta Cento, Maria Luisa Condorelli, Simona Conti, Antonella Criscuoli, Elisa Cudini, Antonio D'Ambrosio, Daiana Di Battista, Emilia Di Paola, Marina Ficorilli, Marianna Foria, Giuseppe Giannone, Francesca Grante, Anna Grieco, Francesco Pio Iocca, Graziella Letizia Marinacci, Valentina Monetti, Gabriele Parente, Ilaria Pascucci, Morena Passalacqua, Sergio Pirozzi, Sandro Presta, Andrea Ricci, Mariangela Tucceri, Francesca Ursicino, Angelo Ventura, Goffredo Zarrella, Mariateresa Zotti, rappresentati e difesi dagli avvocati Fabio Francario e Dario De Blasi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Rieti, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Luca Tamassia, Marianna Caretti e Giorgio Fregni, con

domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia

Provincia di Rieti, non costituita in giudizio.

*nei confronti*

Giovanni Renzi, Marco Vulpiani non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

della Deliberazione della Giunta Comunale n. 49 del 30 marzo 2018 avente ad oggetto “Programma triennale del fabbisogno di personale e conseguente ridefinizione della dotazione organica”, pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 5 aprile 2018 e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e consequenziale con particolare riguardo, ove e per quanto di interesse: 1) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII-Organizzazione e Gestione del personale - Procedimenti - n. 310 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018); 2) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII-Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti - n. 363 del 03/05/2018; 3) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII-Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti n. 364 del 03/05/2018; 4) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore III-Ufficio Recupero Entrate n. 248 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 5) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore III- Patrimonio n. 249 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 6) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale - Procedimenti - n. 306 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018; nonché 7) alla volontà provvedimentale del Comune di Rieti di non avvalersi del personale risultato vincitore e/o idoneo in esito al concorso volto al “reclutamento complessivo di 18 unità di personale di ruolo di categoria D3 e D1 presso il Comune di Rieti” indetto con avviso pubblico pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale IV serie speciale

concorsi ed esami n. 93 del 25 novembre 2016 e ad ogni atto ad essi connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 25\9\2018:

a) della graduatoria del Comune di Rieti relativa alla “Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs. 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo tecnico da assegnare al settore 4° urbanistica” indetta con Determinazione comunale n. 363 del 03/05/2018; b) dei risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla procedura selettiva di cui al precedente punto a); c) del verbale della Commissione giudicatrice n. 1 del 13.06.2018 e dei relativi allegati; d) della graduatoria del Comune di Rieti relativa alla “Selezione mediante mobilità esterna art. 30 D. Lgs. 165/2001 n. 1 posto di istruttore direttivo amministrativo da assegnare al settore 1° servizi demografici”, indetta con la Determinazione comunale n. 364 del 03/05/2018; e) dei risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla procedura selettiva di cui al precedente punto d); f) del verbale della Commissione giudicatrice n. 1 dell'11.06.2018 e dei relativi allegati (atti questi – da a) a f) – tutti conosciuti in data 10/07/2018 a seguito del relativo deposito nel giudizio n.r.g. 7070/2018; nonché g) della Deliberazione della Giunta Comunale n. 49 del 30 marzo 2018 avente ad oggetto “programma triennale del fabbisogno di personale e conseguente ridefinizione della dotazione organica”, pubblicata sull'albo Pretorio del Comune di Rieti in data 5 aprile 2018 e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e consequenziale con particolare riguardo, ove e per quanto di interesse: 1) alla Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII – Organizzazione e Gestione del personale – Procedimenti – n. 310 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018); 2) alla Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII – Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti – n. 363 del 03/05/2018; 3) alla Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII – Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti n. 364 del 03/05/2018; 4) alla

Determinazione del Comune di Rieti – Settore III – Ufficio Recupero Entrate n. 248 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 5) alla Determinazione del Comune di Rieti – Settore III – Patrimonio n. 249 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 6) alla Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII – Organizzazione e Gestione del personale – Procedimenti – n. 306 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018; nonché 7) alla volontà provvedimentale del Comune di Rieti di non avvalersi del personale risultato vincitore e/o idoneo in esito al concorso volto al “reclutamento complessivo di 18 unità di personale di ruolo di categoria D3 e D1 presso il Comune di Rieti” indetto con avviso pubblico pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale IV serie speciale concorsi ed esami n. 93 del 25 novembre 2016 e ad ogni atto ad essi connesso;

Per quanto riguarda i motivi aggiunti depositati il 10\10\2018:

a) della Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII- Organizzazione e Gestione del Personale – n. 654 del 10 luglio 2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 10/07/2018 per n. 15 giorni) e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e/o consequenziale; nonché, b) della graduatoria del Comune di Rieti relativa alla “Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs. 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo tecnico da assegnare al settore 4° urbanistica”, pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 14/06/2018 e indetta con Determinazione comunale n. 363 del 03/05/2018; c) dei risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla procedura selettiva di cui al precedente punto a); c) del verbale della Commissione aggiudicatrice n. 1 del 13.06.2018 e dei relativi allegati; d) della graduatoria del Comune di Rieti relativa alla “Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs. 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo amministrativo da assegnare al settore 1° servizi demografici” e pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 12/06/2018 e indetta con la Determinazione comunale n. 364 del

03/05/2018; d) dei risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla procedura selettiva di cui al precedente punto c) ; e) del verbale della Commissione aggiudicatrice n. 1 dell'11.06.2018 e dei relativi allegati; f) della Deliberazione della Giunta Comunale n. 49 del 30 marzo 2018 avente ad oggetto “programma triennale del fabbisogno di personale e conseguente ridefinizione della dotazione organica”, pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 5 aprile 2018 e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e consequenziale con particolare riguardo, ove e per quanto di interesse: 1) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale - Procedimenti - n. 310 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018); 2) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti - n. 363 del 03/05/2018; 3) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti n. 364 del 03/05/2018; 4) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore III-Ufficio Recupero Entrate n. 248 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 5) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore III- Patrimonio n. 249 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 6) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale - Procedimenti- n. 306 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018; nonché 7) alla volontà provvedimentale del Comune di Rieti di non avvalersi del personale risultato vincitore e/o idoneo in esito al concorso volto al “reclutamento complessivo di 18 unità di personale di ruolo di categoria D3 e D1 presso il Comune di Rieti” indetto con avviso pubblico pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale IV serie speciale concorsi ed esami n. 93 del 25 novembre 2016 e ad ogni atto ad essi connesso.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da il 30\11\2018 :

per l'annullamento a) dell' "Avviso pubblico di selezione, per esami, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 Assistente Sociale – Categoria D, Pos. Economica D1", approvato con Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII- Organizzazione e Gestione del Personale – n. 1132 del 06/11/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 6/11/2018 per n. 15 giorni) e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e/o consequenziale; nonché b) della Determinazione del Comune di Rieti – Settore VII- Organizzazione e Gestione del Personale – n. 654 del 10 luglio 2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 10/07/2018 per n. 15 giorni) e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e/o consequenziale; e quindi: c) della graduatoria del Comune di Rieti relativa alla "Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo tecnico da assegnare al settore 4° urbanistica", pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 14/06/2018 e indetta con Determinazione comunale n. 363 del 03/05/2018; d) dei risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla procedura selettiva di cui al precedente punto a); e) del verbale della Commissione aggiudicatrice n. 1 del 13.06.2018 e dei relativi allegati; f) della graduatoria del Comune di Rieti relativa alla "Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo amministrativo da assegnare al settore 1° servizi demografici" e pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 12/06/2018 e indetta con la Determinazione comunale n. 364 del 03/05/2018; d) dei risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla procedura selettiva di cui al precedente punto c) ; g) del verbale della Commissione aggiudicatrice n. 1 dell'11.06.2018 e dei relativi allegati; h) della Deliberazione della Giunta Comunale n. 49 del 30 marzo 2018 avente ad oggetto "programma triennale del fabbisogno di personale e conseguente ridefinizione della dotazione organica", pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 5 aprile 2018 e di ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e consequenziale con particolare

riguardo, ove e per quanto di interesse: 1) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale - Procedimenti - n. 310 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018); 2) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti - n. 363 del 03/05/2018; 3) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale Procedimenti n. 364 del 03/05/2018; 4) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore III-Ufficio Recupero Entrate n. 248 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 5) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore III- Patrimonio n. 249 del 31/03/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 31/03/2018); 6) alla Determinazione del Comune di Rieti - Settore VII- Organizzazione e Gestione del personale - Procedimenti - n. 306 del 18/04/2018 (pubblicata sull'Albo Pretorio del Comune di Rieti in data 18/04/2018; nonché 7) alla volontà provvedimentale del Comune di Rieti di non avvalersi del personale risultato vincitore e/o idoneo in esito al concorso volto al “reclutamento complessivo di 18 unità di personale di ruolo di categoria D3 e D1 presso il Comune di Rieti” indetto con avviso pubblico pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale IV serie speciale concorsi ed esami n. 93 del 25 novembre 2016 e ad ogni atto ad essi connesso.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Rieti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 30 gennaio 2019 la dott.ssa Ofelia Fratamico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

I ricorrenti, risultati vincitori o semplicemente idonei nelle graduatorie relative al concorso volto al reclutamento presso il Comune di Rieti di personale di ruolo di categoria D indetto con avviso pubblico pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale IV serie concorsi ed esami n. 93 del 25.11.2016, con il ricorso introduttivo hanno impugnato, previa sospensione dell'efficacia, la deliberazione della Giunta Comunale di Rieti n. 49 del 30.03.2018 avente ad oggetto "Programma Triennale del fabbisogno di personale e conseguente ridefinizione della dotazione organica" ed ogni atto preparatorio, presupposto, connesso e consequenziale, con particolare riguardo alle determinazioni del Comune di Rieti n. 310 del 18.04.2018, n. 363 e n. 364 del 3.05.2018, n. 248 e 249 del 31.03.2018, n. 306 del 18.04.2018 ed alla volontà provvedimento del Comune di Rieti di non avvalersi del personale risultato vincitore e/o idoneo in esito al concorso volto al "reclutamento complessivo di 18 unità di personale di ruolo di categoria D3 e D1 presso il Comune di Rieti". Avverso gli atti impugnati, i ricorrenti hanno lamentato i seguenti vizi: 1) sviamento di potere, eccesso di potere per vizio di motivazione, difetto di istruttoria, contraddittorietà, erroneità dei presupposti e travisamento dei fatti, perplessità dell'azione amministrativa; 2) eccesso di potere per vizio di motivazione e difetto di istruttoria, erroneità dei presupposti, illogicità, sviamento, violazione del principio di buon andamento, violazione dell'obbligo di concludere il procedimento selettivo indetto con avviso pubblicato sulla GU in data 25.11.2016 per il reclutamento di personale di categoria D; 3) eccesso di potere per vizio di motivazione, difetto di istruttoria, contraddittorietà, erroneità dei presupposti e travisamento dei fatti, perplessità dell'azione amministrativa, sviamento di potere, violazione e falsa applicazione dell'art. 39 della l.n. 449/1997, dell'art. 91 del d.lgs. n. 267/2000 e degli artt. 6 e 33 del d.lgs. n. 165/2001; 4) violazione e falsa applicazione dell'art. 21 nonies della l.n. 241/1990, violazione delle garanzie procedurali e partecipative, eccesso di potere nelle figure sintomatiche dell'erroneità dei presupposti, del vizio di motivazione e del difetto di

istruttoria, violazione del legittimo affidamento, violazione e falsa applicazione dell'art. 21 quinquies della l.n. 241/1990, violazione e falsa applicazione dei principi in materia di autotutela amministrativa, violazione dell'art. 7 della l.n. 241/1990.

Si è costituito in giudizio il Comune di Rieti, eccependo, in via preliminare, il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo, l'inammissibilità e l'improcedibilità del ricorso e, nel merito, in ogni caso, l'infondatezza dello stesso.

Con atti depositati il 25.09.2018, il 10.10.2018 ed il 30.11.2018 i ricorrenti hanno formulato motivi aggiunti contro a) la graduatoria del Comune di Rieti relativa alla "Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo tecnico da assegnare al settore 4° urbanistica", indetta con determinazione comunale n. 363 del 3.05.2018, i risultati delle prove selettive svolte in rapporto a tale procedura, il verbale della Commissione giudicatrice n. 1 del 13.06.2018 e i relativi allegati, la graduatoria del Comune di Rieti relativa alla "Selezione mediante mobilità esterna art. 30 d.lgs. 165/2001 n. 1 posto istruttore direttivo amministrativo da assegnare al settore 1° servizi demografici, indetta con la determinazione comunale n. 364 del 3.05.2018, i risultati delle prove selettive svolte dal Comune di Rieti con riferimento alla suddetta procedura, il verbale della Commissione giudicatrice n. 1 dell'11.06.2018 ed i relativi allegati (I motivi aggiunti); b) la determinazione del Comune di Rieti n. 654 del 10.07.2018 ed ogni suo atto preparatorio, presupposto, connesso e/o consequenziale (II motivi aggiunti); c) l'avviso pubblico di selezione per esami per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 Assistente Sociale – Categoria D Pos. Economica D1, approvato con determinazione del Comune di Rieti n. 1132 del 6.11.2018 ed ogni atto preparatorio, presupposto, connesso e/o consequenziale (III motivi aggiunti).

Con atto depositato il 2.11.2018 il sig. D'Ambrosio Antonio ha rinunciato al ricorso ed ai motivi aggiunti.

Con ordinanza n. 6737/2018 del 7.11.2018 il Tribunale, vista la complessità della controversia, per preservare efficacemente le ragioni dei ricorrenti, ha fissato l'udienza di discussione della causa nel merito.

All'udienza pubblica del 30.01.2019 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

## DIRITTO

I ricorrenti, tutti, come anticipato, risultati vincitori o semplicemente idonei nelle graduatorie del concorso volto al reclutamento presso il Comune di Rieti di personale di ruolo di categoria D indetto con avviso pubblico pubblicato nella G.U. IV serie speciale concorsi ed esami n.93 del 25.11.2016, hanno dedotto che il Comune di Rieti, dopo essere restato a lungo inerte omettendo di concludere la procedura concorsuale con l'emissione degli atti richiesti dalla lex specialis per l'assunzione degli aventi diritto – circostanza che li aveva spinti a promuovere dinanzi a questo stesso Tribunale un ricorso contro il silenzio-inadempimento - aveva “adottato una serie di atti che ... (stavano) concretamente pregiudicando la (loro) possibilità ... di ricoprire le posizioni di categoria D per le quali (avevano) ... sostenuto e vinto il concorso ... provocando (loro) ... un danno oltremodo grave”.

Tali atti erano, prima di tutto, la “cancellazione” dalla dotazione organica dei posti vacanti nella categoria D, ovvero di quegli stessi posti per i quali l'Amministrazione Comunale aveva indetto il concorso al quale essi avevano partecipato, la sottoscrizione con la Provincia di Rieti di un Protocollo di Intesa con cui il Comune si impegnava ad assumere 4 unità di personale di categoria D attingendo alle graduatorie dell'Ente Provinciale ancora in corso di validità, il conferimento a due suoi dipendenti di categoria C dell'incarico di svolgere mansioni superiori ascrivibili proprio alla categoria D e 3 avvisi pubblici con cui il Comune stesso aveva bandito altrettante procedure per la copertura, mediante mobilità, di n. 3 posti sempre ascrivibili alla medesima categoria D.

I ricorrenti hanno, quindi, dedotto, con il ricorso introduttivo, l'illegittimità di tali atti, in primo luogo, per sviamento, poiché “il potere di organizzazione del personale ... (sarebbe stato) utilizzato non già per organizzare e pianificare il fabbisogno dell'Ente, ma per far deliberatamente << naufragare>> il precedente concorso svolto”, o, quantomeno, se la condotta dell'Amministrazione non fosse stata preordinata al suddetto scopo, per grave insufficienza istruttoria - avendo il Comune inescusabilmente “dimenticato” di aver svolto, appena qualche mese prima, proprio per l'assunzione di personale di categoria D, un apposito concorso, con pubblicazione delle relative graduatorie – nonché per manifesta illogicità, palese contraddittorietà e grave violazione dei principi che devono necessariamente sovrintendere all'esercizio dell'autotutela amministrativa.

Con i primi motivi aggiunti i ricorrenti hanno, poi, impugnato – per gli stessi vizi già articolati nel ricorso introduttivo - gli atti con i quali il Comune di Rieti aveva concluso due delle predette procedure di mobilità.

Con i secondi motivi aggiunti alcuni degli originari ricorrenti ed altri vincitori ed idonei del concorso hanno agito, invece, contro la determinazione n. 654 del 10.07.2018 in cui il Comune di Rieti aveva esplicitato la propria volontà “di non ... procedere all'utilizzo della graduatoria approvata dalla Commissione RIPAM in data 12.07.2017 per carenza dei requisiti sostanziali e non meramente formali di cui al punto 13 dell'avviso, avendo avuto a tutt'oggi esito negativo la prescritta verifica, al momento assuntivo della presenza di tutte le condizioni normative e contabili necessarie per tali finalità”.

Contro il suddetto atto i ricorrenti hanno dedotto a) l'abnormità della situazione venutasi a creare in forza di tale determinazione, per la quale il Comune di Rieti, “ovvero proprio l'Ente che (aveva) ... originariamente indetto la procedura concorsuale e che (avrebbe dovuto)... avere il maggiore interesse a perfezionare i relativi reclutamenti...”, aveva ritenuto le graduatorie della procedura “non utilizzabili (invalidi e/o inefficaci)”, in

contrasto con quanto affermato anche dalla stessa Commissione RIPAM presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri che ne aveva curato lo svolgimento; b) l'incompetenza del dirigente dell'Ufficio del Settore VII Organizzazione e gestione del personale all'adozione del provvedimento che "dissimulando un controllo sul rispetto dei prescritti limiti assunzionali", avrebbe finito "per surrogarsi alle valutazioni degli organi di indirizzo politico-amministrativo (Giunta Comunale) che ... (avevano) a loro tempo adottato le delibere di approvazione della dotazione organica e di programmazione del personale presupposti alla procedura concorsuale (delibere GC n. 173/2015 e n. 109/2016) nonché agli organi tecnici (Collegio dei Revisori) che si erano già espressi sulla regolarità finanziaria e contabile di tali atti"; c) l'infondatezza e l'erroneità, in ogni caso, di tutti i rilievi mossi in concreto dal Comune agli atti presupposti della procedura di concorso cui essi avevano partecipato, frutto di un evidente travisamento dei fatti da parte dell'Amministrazione Comunale.

Tutte le censure formulate dai ricorrenti nell'atto introduttivo del giudizio e nei primi e nei secondi motivi aggiunti sono state, infine, proposte, con i terzi motivi aggiunti, anche contro la determinazione n. 1132 del 6.11.2018 "Avviso pubblico di selezione per esami per l'assunzione a tempo pieno ed indeterminato di n. 1 Assistente Sociale - Cat. D Pos. Ec. D1", che rappresenterebbe l'"ennesimo concorso (indetto dal Comune di Rieti sempre per coprire posizioni di categoria D, ovvero quelle stesse posizioni per le quali il concorso dei ricorrenti era stato indetto e celebrato" e, dunque, la evidente conferma della "pervicace volontà" del Comune di Rieti di non utilizzare (in loro danno) le graduatorie concorsuali pubblicate nella G.U. IV serie speciale concorsi ed esami in data 12.07.2017.

Deve essere, in primo luogo, rigettata l'eccezione di difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo formulata dal Comune di Rieti.

Come efficacemente evidenziato dalla Suprema Corte di Cassazione anche da ultimo nella sentenza delle Sezioni Unite n. 26596 del 22.10.2018, "spettano

alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo le controversie nelle quali pur chiedendosi la rimozione del provvedimento di conferimento di un incarico dirigenziale previa disapplicazione degli atti presupposti, la contestazione investa direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo mediante la deduzione della non conformità a legge degli atti di macro organizzazione attraverso cui le Amministrazioni Pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici ed i modi di conferimento della titolarità degli stessi”.

Il petitum sostanziale della controversia in questione, lungi dal limitarsi a riguardare, semplicemente, il diritto dei ricorrenti ad essere assunti o l'impropria gestione di una graduatoria concorsuale in danno dei soggetti inseriti in essa, come eccepito dall'Amministrazione Comunale, concerne, in verità, direttamente, la legittimità dei provvedimenti adottati dal Comune di Rieti nell'esercizio del suo potere pubblicistico di organizzazione e di scelta dello strumento giuridico più idoneo a far fronte alle sue esigenze di funzionamento e di personale.

Da qui la piena appartenenza di essa alla Giurisdizione del Giudice Amministrativo.

Deve darsi atto dell'improcedibilità del ricorso in relazione alla posizione di D'Ambrosio Antonio, la cui rinuncia, depositata in data 2.11.2018, non risultando notificata, può valere, però, quale manifestazione della sopravvenuta carenza di interesse di tale ricorrente alla decisione.

Il ricorso ed i primi motivi aggiunti devono, poi, essere dichiarati improcedibili con riguardo ai ricorrenti Aiena Alessio, Bianchi Enrico, Condorelli Maria Luisa, Grante Francesca, Monetti Valentina, Pirozzi Sergio, Presta Sandro e Zarrella Goffredo, che non hanno impugnato la successiva determinazione del Comune di Rieti n. 654 del 10.07.2018 con cui l'Amministrazione Comunale ha deliberato definitivamente di non poter utilizzare la graduatoria approvata dalla Commissione RIPAM in data 12.07.2017.

L'impugnazione della delibera della Giunta Comunale di Rieti n. 49 del 30.03.2018 e delle determinazioni n. 310 del 18.04.2018, n. 363 e n. 364 del 3.05.2018, n. 248 e 249 del 31.03.2018, n. 306 del 18.04.2018 è inoltre inammissibile per tardività, come eccepito dal Comune di Rieti in relazione alle posizioni di Alessandrini Deborah, Paolucci Natascia, Pedalino Antonio, Romanin Francesca e Simeoni Arianna, che compaiono tra i ricorrenti solo a partire dai secondi motivi aggiunti (e non nel ricorso introduttivo né nei primi motivi aggiunti).

Quanto al merito, il ricorso introduttivo è infondato e deve essere rigettato.

Come evidenziato dalla difesa dell'Amministrazione, il Comune di Rieti nell'adottare la DGC n. 49 del 30.03.2018, lungi dal "sopprimere" irragionevolmente ed immotivatamente 18 posti di categoria D messi a bando tramite il concorso del 2016, ha semplicemente rideterminato il proprio fabbisogno di personale ritornando alla dotazione organica del 2013, ritenendola "l'ultimo documento completo e conforme alla normativa vigente che prevede che i posti in organico (coperti e vacanti) siano precisamente individuati e collocati negli Uffici e nei Servizi della struttura amministrativa, aggiornandola con le assunzioni e le cessazioni medio tempore intervenute" e procedendo ad eliminare i posti vacanti delle varie categorie in esubero fino a concorrenza del numero necessario a contenere la dotazione organica stessa nelle 324 unità.

Tale dato risulta, infatti, conforme a quanto stabilito dal Decreto Ministeriale del 24.07.2014, che determina i rapporti medi dipendenti-popolazione per classe demografica validi per gli enti, come il Comune di Rieti, in condizioni di dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 e segg. e per quelli che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ex art. 243 bis c. 8 lett. g TUEL.

Il Protocollo di Intesa con la Provincia di Rieti attiene all'utilizzo della graduatoria di tale ultimo Ente per l'assunzione di personale tecnico a tempo determinato per la ricostruzione post sisma ex art. 50 bis comma 3 d.lgs. n.

189 del 17.10.2016 che prevede che “le assunzioni sono effettuate con facoltà di attingere dalle graduatorie vigenti formate anche per assunzioni a tempo indeterminato per profili compatibili con le esigenze. È data facoltà di attingere alle graduatorie vigenti di altre amministrazioni disponibili nel sito del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri”.

Le suddette caratteristiche – assunzione di personale tecnico a tempo determinato - rendono la relativa procedura, riferita tra l'altro a personale “eterofinanziato” in quanto “a valere” sui fondi straordinari per l'emergenza sisma con risorse a carico della Regione Lazio e della Protezione Civile, non incidente in alcun modo sul programma triennale di assunzioni ed estranea ai posti messi a concorso e rivendicati dai ricorrenti, attinenti ad assunzioni a titolo di lavoro subordinato a tempo indeterminato per la gestione di funzioni strutturali dell'Ente (e non per arginare situazioni emergenziali).

Anche le procedure indette dal Comune di Rieti per la mobilità volontaria anch'esse oggetto delle censure dei ricorrenti in quanto considerate indicative della volontà dell'Amministrazione Comunale di ignorare le graduatorie del concorso risultano, ad un attento esame degli atti di causa, immuni dai dedotti vizi di illegittimità, irragionevolezza illegittimità e sviamento.

“Dall'art. 30 comma 2- bis, d.lg. 30 marzo 2001 n. 165 - secondo cui le Amministrazioni, prima di procedere all'indizione di pubblici concorsi finalizzati alla copertura di posti vacanti, devono attivare le procedure di mobilità esterna del personale di altre Amministrazioni pubbliche - si desume agevolmente la preferenza del legislatore per le procedure di mobilità... rispetto alle selezioni concorsuali e perciò anche rispetto allo scorrimento delle graduatorie concorsuali già pubblicate e tale prevalenza della mobilità rispetto al concorso ed allo scorrimento della graduatoria non risulta illogica, dal momento che risponde ad esigenze di efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa preferire l'utilizzazione di personale con esperienza acquisita nell'esercizio dei compiti propri del posto da ricoprire, per aver già svolto la

specifica funzione per un rilevante lasso di tempo continuativo, e perché si tratta di un lavoratore già stabilmente inserito nell'organizzazione della Pubblica amministrazione, non da reclutare mediante un'assunzione ex novo” (TAR Calabria, Catanzaro, Sez. II, 24.12.2018 n. 2185).

Il carattere privilegiato della mobilità volontaria quale procedura di approvvigionamento di personale rispetto ai concorsi e a graduatorie ancora attive, anche nell’ottica del raggiungimento del risparmio di spesa (finalità primaria ormai in tutte le realtà amministrative, ma obiettivo quanto mai essenziale per il Comune di Rieti, vista la sua particolare condizione economico-finanziaria) è efficacemente sottolineato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato per cui “l’esistenza di una graduatoria ancora valida, se limita (o in ipotesi, addirittura esclude) la libertà di indire un nuovo concorso, non incide sulla libertà di avviare una procedura di mobilità... (poiché) la preferenza accordata dall’Adunanza Plenaria nella sentenza n. 14/2011 allo scorrimento della graduatoria rispetto all’indizione di una nuova procedura concorsuale ... non può essere riferita al diverso caso in cui allo scorrimento della graduatoria sia preferito il ricorso alla procedura di mobilità di personale proveniente da altre Amministrazioni, ciò atteso il fatto che la mobilità consente varie finalità quali l’acquisizione del personale già formato, l’immediata operatività delle scelte, l’assorbimento di eventuale personale eccedentario ed i risparmi di spesa conseguenti a tutte le ricordate situazioni” (Cons. St., Sez. III, 19.06.2018 n. 3750; Cons. St., Sez. IV, 30.03.2018 n. 2027). Nella memoria depositata in vista dell’udienza di discussione del merito il Comune di Rieti ha, poi, chiarito che le prospettate attribuzioni di mansioni superiori a dipendenti del Comune di categoria C “non hanno avuto seguito... (risultando) tamquam non essent”, senza considerare che, in ogni caso, esse, costituendo misure precarie e meramente provvisorie intese esclusivamente ad arginare esigenze acute ed imprescindibili dell’Ente, non avrebbero determinato alcuna stabile copertura dei posti vacanti rivendicati dai ricorrenti.

Alla luce delle considerazioni che precedono, sia il ricorso introduttivo che i primi motivi aggiunti devono essere, in definitiva, come anticipato, essere rigettati, in quanto infondati.

Con i secondi motivi aggiunti i ricorrenti hanno, invece, impugnato la determinazione n. 654 del 10.07.2018 con cui il Comune di Rieti ha ritenuto “di non poter procedere all'utilizzo della graduatoria approvata dalla Commissione RIPAM”, deducendo l'illogicità e la contraddittorietà di tale atto rispetto alla condotta precedente dell'Amministrazione Comunale, nonché l'incompetenza ad adottarlo del dirigente dell'Ufficio del Settore VII Organizzazione e Gestione del Personale, la violazione dei principi che regolano l'esercizio del potere di autotutela e, in ogni caso, l'illegittimità e l'erroneità dei presupposti della determina in questione.

Anche tali censure sono infondate e devono essere rigettate in considerazione del fatto che il suddetto provvedimento più che costituire vero e proprio esercizio del potere di autotutela nei confronti del concorso a cui i ricorrenti hanno partecipato rappresenta la verifica, ai sensi dell'art. 13 del bando “della presenza di tutte le condizioni normative e contabili” necessarie all'assunzione e l'esposizione delle ragioni per le quali l'Amministrazione Comunale ha ritenuto di non poter in ogni caso dare corso alle assunzioni utilizzando la relativa graduatoria.

La ragione fondamentale di tale inutilizzabilità risiede nella insostenibilità per il Comune di Rieti della dotazione organica di 378 persone alla base dell'indizione del concorso stesso sia dal punto di vista dei costi sia dal punto di vista del rispetto dell'indice demografico che ex art. 156 comma 2 TUEL deve riferirsi alla consistenza della popolazione residente al biennio precedente.

La Commissione per la stabilità finanziaria, lungi dal confermare la correttezza della dotazione organica sovradimensionata di 378 unità ha, anzi, evidenziato come la sua consistenza già ridotta a 324 unità dalla deliberazione

della G.C. n. 49/2018 dovesse essere ulteriormente contenuta per arrivare ad un massimo di 315 unità.

La riduzione si imponeva dunque come doverosa per l'Ente Comunale, con conseguente assoluta impossibilità di utilizzazione della graduatoria.

Ciò come sottolineato dalla difesa del Comune ed anche dalla stessa Commissione RIPAM non impedisce né ostacola le successive utilizzazioni della graduatoria stessa da parte di altre amministrazioni.

Con i terzi ed ultimi motivi aggiunti i ricorrenti hanno infine impugnato anche l'Avviso pubblico di selezione per esami per l'assunzione a tempo pieno ed indeterminato di n. 1 Assistente Sociale cat. D, Pos. Ec. D1 approvato dal Comune di Rieti con determinazione n. 1132 del 6.11.2018.

Anche le doglianze relative a tale atto non possono essere accolte, in forza della già affermata inutilizzabilità delle graduatorie del concorso del 2016 e per il fatto che il posto ora messo a concorso concerne un profilo particolare, "Assistente Sociale" (per il quale è necessaria una specifica formazione oltre all'imprescindibile iscrizione all'albo degli assistenti sociali) che non era contenuto tra i posti del concorso RIPAM (relativo, tra l'altro, al profilo generico di Istruttore Direttivo Area Sociale).

La circostanza per la quale una delle ricorrenti sia in possesso anche della suddetta iscrizione non può rendere coincidenti le due procedure che avrebbero dovuto risultare corrispondenti ex ante.

In conclusione, ferme restando le già affermate improcedibilità ed inammissibilità in relazione alle posizioni di alcuni ricorrenti, per la restante parte il ricorso ed i motivi aggiunti devono essere rigettati.

Per la natura e per la complessità della controversia sussistono certamente giusti motivi per compensare integralmente le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis),  
definitivamente pronunciando,

- dichiara improcedibile il ricorso ed i primi motivi aggiunti in relazione alla posizione di D'Ambrosio Antonio e con riguardo ai ricorrenti Aiena Alessio, Bianchi Enrico, Condorelli Maria Luisa, Grante Francesca, Monetti Valentina, Pirozzi Sergio, Presta Sandro e Zarrella Goffredo;
- dichiara inammissibile l'impugnazione della delibera della Giunta Comunale di Rieti n. 49 del 30.03.2018 e delle determinazioni n. 310 del 18.04.2018, n. 363 e n. 364 del 3.05.2018, n. 248 e 249 del 31.03.2018, n. 306 del 18.04.2018 in relazione alle posizioni di Alessandrini Deborah, Paolucci Natascia, Pedalino Antonio, Romanin Francesca e Simeoni Arianna;
- rigetta per il resto il ricorso e tutti i motivi aggiunti;
- compensa le spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 30 gennaio 2019 e del 13 marzo 2019 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Silvio Lomazzi, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Ofelia Fratamico**

**IL PRESIDENTE**  
**Elena Stanizzi**

**IL SEGRETARIO**