

**CONCORSO PUBBLICO**

OMESSA PUBBLICAZIONE SULLA GAZZETTA UFFICIALE

**Consiglio di Stato, Sez. V, 25 gennaio 2016, n. 227 (Stralcio)**

**Sintesi**

Nel confermare la sentenza del TAR, il Consiglio di Stato ha ribadito che l'obbligo di pubblicazione del bando di concorso sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica non è stato sostituito dall'obbligo di pubblicazione sul sito web dell'amministrazione, previsto dall'art. 32 della Legge n. 69/2009. La mancata pubblicazione sulla G.U. legittima, quindi, all'impugnazione del bando "da parte di chi abbia interesse a parteciparvi, senza bisogno ovviamente di proporre la domanda di partecipazione, la cui mancanza è dipesa proprio dalla mancata pubblicazione del bando, in violazione della normativa vigente".

**Testo della sentenza**

1. Con la sentenza impugnata, il TAR per il Piemonte ha accolto il ricorso di primo grado n. 607 del 2015 ed ha annullato tutti gli atti del procedimento concorsuale, indetto dal Comune di \*\*\* per la copertura di un posto di istruttore amministrativo contabile.

Il TAR ha ravvisato la fondatezza della censura con cui il ricorrente in primo grado ha lamentato che il bando di concorso non è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

2. Con l'appello in esame, la vincitrice del concorso ha impugnato la sentenza del TAR, chiedendo che in sua riforma il ricorso di primo grado sia respinto.

Ella ha dedotto che - contrariamente a quanto ha ritenuto il TAR - la mancata pubblicazione del bando sulla Gazzetta Ufficiale va considerata legittima, a seguito della entrata in vigore dell'art. 32 della Legge n. 69 del 2009, che ha previsto l'obbligo delle Amministrazioni di pubblicare i provvedimenti sui propri siti informatici.

3. Ritiene la Sezione che le censure dell'appellante, così riassunte, vadano respinte.

3.1. Come ha rilevato la Sezione (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 8 giugno 2015, n. 2801), l'obbligo di pubblicazione dei bandi per concorso a pubblico impiego nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - previsto dall'art. 4 del D.P.R. n. 487 del 1994 - costituisce una regola generale attuativa dell'art. 51, comma 1, e dell'art. 97, comma 3, della Costituzione.

Tale regola ha la finalità di consentire la concreta massima conoscibilità della indizione di un concorso pubblico a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro residenza sul territorio dello Stato e non è stata incisa - neanche per incompatibilità - dall'art. 35, comma 3, lett. a), del D.Lgs. n. 165/2001, che ha fissato il criterio della "adeguata pubblicità" in aggiunta e non in sostituzione della regola di carattere generale.

Neppure rileva in contrario l'art. 32 della Legge n. 69 del 2009, poiché il suo comma 7 ha ribadito il perdurante vigore delle disposizioni - anche di rango secondario - che in precedenza hanno disposto la pubblicazione di atti amministrativi sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

3.2. La mancata pubblicazione del bando di concorso sulla Gazzetta Ufficiale comporta la legittimazione alla sua impugnazione da parte di chi abbia interesse a parteciparvi, sen-

za bisogno ovviamente di proporre la domanda di partecipazione, la cui mancanza è dipesa proprio dalla mancata pubblicazione del bando, in violazione della normativa vigente.

4. Per le ragioni che precedono, l'appello va respinto, con conferma della sentenza impugnata.

Le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate, sussistendo giusti motivi;

*P.Q.M.*

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello n. 8922 del 2015, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

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

**SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI**

MOBILITÀ VERSO ALTRE AMMINISTRAZIONI

**Corte di cassazione, Sezioni Unite Civili, 19 gennaio 2016, n. 784 (Stralcio)**

**Sintesi**

La questione oggetto della pronuncia delle Sezioni Unite della Corte di cassazione riguarda l'art. 49, comma 1 della Legge n. 311/2004 (Legge finanziaria 2005), la quale prevede che, in caso di mobilità dei segretari comunali e provinciali verso altre amministrazioni, qualora ne sussistano i requisiti, questi devono essere inquadrati nei "ruoli unici delle amministrazioni in cui prestato servizio alla data di entrata in vigore della presente legge". La questione posta all'esame delle SS.UU. è "se tale disposizione riguardi solo i processi di mobilità in corso o successivi alla data di entrata in vigore della legge, oppure riguardi i processi di mobilità già avvenuti". Dopo aver esaminato le fonti in materia e l'evoluzione della disciplina, le SS.UU. hanno concluso per l'esclusione dell'applicazione della norma in questione alle procedure di mobilità concluse all'entrata in vigore della legge.

*(omissis)*

*Ragioni della decisione*

1. I.A. e C.V., segretari comunali, si avvalsero della procedura di mobilità prevista dal D.P.R. 4 dicembre 1997, n. 465 e, per questa via passarono alle dipendenze del Ministero del Lavoro e della previdenza sociale. Entrata in vigore la Legge n. 311 del 2004, chiesero di essere inquadrati nel ruolo unico della dirigenza. L'amministrazione datrice di lavoro rispose negativamente.

2. I dipendenti convennero l'amministrazione in giudizio dinanzi al Tribunale di Alessandria, che accolse il ricorso riconoscendo loro il diritto all'inquadramento nel ruolo dirigenziale con le relative conseguenze economiche.

3. Il Ministero propose appello, che fu rigettato dalla Corte d'Appello di Torino, con sentenza pubblicata il 6 giugno 2008.

4. Il Ministero ha proposto ricorso per cassazione, denunciando, con unico motivo, violazione ed erronea applicazione della Legge n. 311 del 2004, art. 1, commi 48 e 49, nonché del D.P.R. n. 465 del 1997, artt. 18 e 19, T.U. n. 267 del 2000, art. 101 e del T.U. n. 165, artt. 33 e 34 sul p.i.

5. Gli intimati si sono difesi con controricorso.
6. Entrambe le parti hanno depositato memorie per l'udienza.
7. Con ordinanza interlocutoria la Sezione lavoro ha rimesso la controversia al Primo Presidente ritenendo la questione di massima di particolare importanza.
8. Il Primo Presidente ha investito le Sezioni Unite.
9. I contro ricorrenti hanno depositato un'ulteriore memoria per l'udienza dinanzi alle Sezioni Unite.
10. Il problema oggetto della controversia concerne l'interpretazione della Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 49 (finanziaria 2005).
11. Tale norma prevede che, in caso di mobilità dei segretari comunali o provinciali verso altre amministrazioni, qualora sussistano determinati requisiti, costoro devono essere inquadrati "nei ruoli unici delle amministrazioni in cui prestano servizio alla data di entrata in vigore della presente legge".
12. Il problema specifico, che ha determinato la rimessione alle Sezioni Unite, consiste nello stabilire se tale disposizione riguardi solo i processi di mobilità in corso o successivi alla data di entrata in vigore della legge oppure riguardi anche i processi di mobilità già avvenuti.
13. È opportuno, preliminarmente, ricostruire nei passaggi di fondo il quadro normativo.
14. La mobilità verso altre amministrazioni dei segretari comunali e provinciali venne disciplinata dal D.P.R. n. 465 del 1997 ("Regolamento recante disposizioni in materia di ordinamento dei segretari comunali e provinciali, a norma della Legge 15 maggio 1997, n. 127, art. 17, comma 78") ed in particolare dagli art. 18 e 19, che regolarono analiticamente il procedimento.
15. L'undicesimo comma dell'art. 18 stabilisce che "Il funzionario trasferito è collocato nei ruoli della amministrazione ricevente conservando il trattamento economico pensionabile e la qualifica in godimento, ove più favorevole, mediante attribuzione di assegno ad personam pari alla differenza tra il trattamento economico in godimento e quello previsto per la nuova qualifica, fino al riassorbimento a seguito dei futuri miglioramenti economici".
16. La materia fu regolata poi dal contratto collettivo nazionale di lavoro dei segretari comunali e provinciali 1998-2001 sottoscritto il 16 maggio 2001, che (con decorrenza 17 maggio 2001) distinse la disciplina in relazione alle qualifiche dei segretari. Costoro, in base all'art. 35 del medesimo CCNL, erano stati divisi in tre fasce professionali, dalla più bassa (la C) alla più alta (la A), con una fascia intermedia, la B, al cui interno erano previste distinte posizioni stipendiali.
17. L'art. 32, del CCNL, intitolato, "Mobilità presso altre amministrazioni", stabilì: "In caso di mobilità presso altre Pubbliche Amministrazioni, con la conseguente cancellazione dall'Albo:
  - a) il segretario collocato nella fascia professionale C del precedente articolo viene equiparato alla categoria o area professionale più elevata prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione;
  - b) il segretario collocato nella fascia professionale B, con lo stipendio tabellare iniziale di cui all'art. 39, comma 2, viene equiparato alla categoria o area professionale più elevata prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione; la presente disciplina ha natura transitoria e si applica sino alla data del 31.12.2001.
  - c) il segretario collocato nella fascia professionale B, con lo stipendio tabellare economico di cui all'art. 39, comma 1, è

equiparato al personale con qualifica dirigenziale; d) il segretario collocato nella fascia A, è equiparato al personale con qualifica dirigenziale".

18. Quindi, il CCNL prevede che i segretari comunali di fascia A, nonché quelli di fascia B con livello economico più elevato, in caso di mobilità venissero inquadrati nella nuova amministrazione con qualifica dirigenziale, mentre tutti gli altri venivano inquadrati nelle categorie o aree professionali più elevate, ma non dirigenziali.

19. Una nuova normativa fu introdotta dalla Legge 27 luglio 2004, n. 186, che abrogò dal D.P.R. n. 465 del 1997, art. 18, salvando solo principio di corrispondenza tra la qualifica di provenienza e quella di accesso alla nuova amministrazione fissato dal comma 11 e dispose che la materia veniva regolata dalla disciplina generale sulla mobilità del personale dettata dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 30 (c.d. testo unico sul pubblico impiego).

20. Pertanto, a seguito di quest'ultima riforma, il quadro normativo di riferimento in materia di mobilità dei segretari comunali e provinciali fu uniformato a quello degli altri dipendenti pubblici.

21. Pochi mesi dopo, la Legge 30 dicembre 2004, n. 311, apportò alcune ulteriori modifiche alla disciplina della mobilità dei segretari comunali e provinciali, affidate ai commi 47-49, dell'art. 1, che così recitano: comma 47. "In vigenza di disposizioni che stabiliscono un regime di limitazione delle assunzioni di personale a tempo indeterminato, sono consentiti trasferimenti per mobilità, anche intercompartimentale, tra amministrazioni sottoposte al regime di limitazione, nel rispetto delle disposizioni sulle dotazioni organiche e, per gli Enti Locali, purché abbiano rispettato il Patto di stabilità interno per l'anno precedente". Comma 48: "In caso di mobilità presso altre Pubbliche Amministrazioni, con la conseguente cancellazione dall'albo, nelle more della nuova disciplina contrattuale, i segretari comunali e provinciali appartenenti alle fasce professionali A e B possono essere collocati, analogamente a quanto previsto per i segretari appartenenti alla fascia C, nella categoria o area professionale più alta prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione, previa espressa manifestazione di volontà in tale senso".

Comma 49: "Nell'ambito del processo di mobilità di cui al comma 48, i soggetti che abbiano prestato servizio effettivo di ruolo come segretari comunali o provinciali per almeno tre anni e che si siano avvalsi della facoltà di cui all'art. 18 del Regolamento di cui al D.P.R. 4 dicembre 1997, n. 465, sono inquadrati, nei limiti del contingente di cui al comma 96, nei ruoli unici delle amministrazioni in cui prestano servizio alla data di entrata in vigore della presente legge, ovvero di altre amministrazioni in cui si riscontrano carenze di organico, previo consenso dell'interessato, ai sensi ed agli effetti delle disposizioni in materia di mobilità e delle condizioni del contratto collettivo vigenti per la categoria".

22. Con il primo dei tre commi il legislatore sancisce che, in vigenza delle limitazioni alle assunzioni di personale, sono consentiti trasferimenti per mobilità tra amministrazioni, purché vengano rispettate determinate condizioni. In sostanza, a fronte del blocco totale delle assunzioni, si affidava il compito di fare fronte alle esigenze delle amministrazioni mediante il ricorso alla mobilità di personale da un'amministrazione all'altra.

23. All'interno di questa possibilità, alternativa alle nuove assunzioni integralmente bloccate, vennero dettate alcune regole specifiche per la mobilità dei segretari comunali e

provinciali, regole che, per espressa affermazione legislativa, valevano in attesa della nuova contrattazione collettiva di settore ("nelle more della nuova disciplina contrattuale").

24. Queste regole, dettate in attesa della nuova disciplina collettiva, riguardano non i processi di mobilità già conclusi, ma quelli eventuali e futuri. Si tratta di regole che riducono le tutele previste dalla normativa del contratto collettivo 1998-2001.

25. Infatti, in deroga a quanto previsto da tale contratto, si stabilisce che anche "gli appartenenti alle fasce professionali A e B, analogamente a quanto previsto per i segretari appartenenti alla fascia C" possono essere collocati, previo loro consenso, nella "categoria o area professionale più alta prevista dal sistema di classificazione vigente presso l'amministrazione di destinazione".

26. Quindi, mentre nel sistema delineato dal CCNL 1998-2001 il personale di fascia A e di fascia B più elevata, in caso di mobilità accedeva alla dirigenza presso le amministrazioni di destinazione, nel nuovo contesto normativo, più restrittivo, anche per queste qualifiche più elevate si rese possibile la mobilità senza acquisizione della qualifica di dirigente.

27. Questa lettura della norma è stata confermata dall'interpretazione autentica fornita dalla Legge n. 246 del 2005, art. 16, comma 4, che così si esprime: "della Legge 30 dicembre 2004, n. 311, art. 1, comma 48, si interpreta nel senso che i segretari comunali e provinciali appartenenti alle fasce professionali A e B possono essere collocati in posizioni professionali equivalenti alla ex 9<sup>a</sup> qualifica funzionale del comparto Ministeri, previa espressa manifestazione di volontà in tale senso, con spettanza del trattamento economico corrispondente".

28. Il comma 49 aggiunge che "Nell'ambito del processo di mobilità di cui al comma 48" il trasferimento ad altre amministrazioni può comportare l'accesso ai ruoli unici della dirigenza in presenza di determinate condizioni ed entro determinati limiti.

29. Le condizioni sono che i soggetti si siano avvalsi della mobilità ai sensi del D.Lgs. n. 465 del 1997, art. 18 e che abbiano prestato servizio di ruolo per almeno tre anni. Il limite è costituito dal contingentamento di cui del medesimo art. 1, comma 96.

30. Il problema al centro della presente controversia è quello di stabilire se questo complesso di regole valga anche per le mobilità che si sono già compiute, magari molti anni prima come quella del ricorrente.

31. La sentenza impugnata sostiene che esso valga per qualsiasi mobilità, anche esauritasi anni addietro, purché sussistano le due condizioni relative al tipo di accesso e alla permanenza in ruolo per almeno tre anni.

32. La Sezione lavoro si è espressa con tre sentenze, tutte di segno contrario a questa tesi.

33. Con la sentenza 8 gennaio 2014, n. 165, si è rigettato il ricorso di una ex segretaria comunale, passata in mobilità all'INAIL, contro la decisione con la quale la Corte d'Appello di Brescia aveva escluso che potesse accedere alla dirigenza, pur presentando le due condizioni su indicate, poiché il suo processo di mobilità era già completato al momento della entrata in vigore della legge del 2004.

34. Altro collegio della Sezione lavoro, con sentenza del 20 gennaio 2014, n. 1047 ha rigettato il ricorso di due ex segretari comunali contro analoga decisione, questa volta della Corte d'Appello di Roma, affermando il medesimo principio di diritto.

35. Questo secondo collegio ha ulteriormente ribadito la scelta, con la sentenza 22 gennaio 2014, n. 1324, respingendo il ricorso di un ex segretario comunale transitato in mobilità al Ministero dell'ambiente.

36. Con ordinanza interlocutoria del 27 gennaio 2015, n. 6369, si è tuttavia ritenuto di rimettere la controversia al Primo Presidente, pur in assenza di un contrasto, ritenendo la questione di massima importanza, al fine di garantire la certezza del diritto in pendenza di numerose analoghe controversie in sede di legittimità e di un consistente orientamento di segno contrario in sede di merito. "Ciò - sottolinea l'ordinanza - anche in ossequio al principio del giusto processo e della sua ragionevole durata, che da un'eventuale pronuncia di questa Corte a Sezioni Unite trarrebbe sicuro giovamento, con utile ripercussione sui numerosi procedimenti in corso a livello nazionale".

37. Il ricorso dell'amministrazione è fondato e deve essere accolto.

38. La sentenza della Corte d'Appello avendo verificato che il ricorrente era stato segretario comunale per più di tre anni e che si era avvalso della facoltà prevista dal D.P.R. n. 465 del 1997, art. 18, ha ritenuto che ciò bastasse a fondare il diritto all'inquadramento nel ruolo di dirigente.

39. La tesi si basa su di una lettura asistemica del comma 49, interpretato dando rilievo ad alcuni termini in esso contenuti senza considerare altri elementi letterali di segno contrario, ma soprattutto estraendo il comma dal contesto in cui è inserito, e senza tener conto dei precisi collegamenti alle altre disposizioni della medesima legge, nonché al più generale quadro normativo che disciplina la materia.

40. Sul piano dell'interpretazione letterale, la tesi, concentrandosi sul rilievo che la norma prevede l'inquadramento, in presenza di determinate condizioni, nei ruoli unici presso le amministrazioni in cui i soggetti in questione prestano servizio (o, invero, presso altre amministrazioni in cui si riscontrano carenze di organico), ritiene che l'utilizzazione del sostantivo "soggetti" e dell'indicativo presente "prestano servizio" imponga di affermare che essa si estenda anche a tutte le mobilità che abbiano già implicato il passaggio dei segretari alle dipendenze delle amministrazioni di destinazione e che quindi si siano già concluse all'epoca della entrata in vigore della legge.

41. In realtà, come si è ben messo in evidenza nelle sentenze n. 1047 e n. 1324 del 2014 e come si vedrà più avanti, all'epoca della legge vi erano situazioni in cui il processo di mobilità aveva comportato l'assegnazione in via provvisoria ad una nuova amministrazione, senza ancora essersi concluso con l'inquadramento nei relativi organici.

42. Ma ciò che è più importante rilevare è che in tal modo non si tiene conto di un altro è decisivo elemento testuale, costituito dal fatto che la norma non riguarda indistintamente tutti i processi di mobilità, ma ha un circoscritto ambito di applicazione.

43. In proposito la disposizione è molto chiara, in quanto si apre con la formula "Nell'ambito del processo di mobilità di cui al comma 48". Questo collegamento testuale restringe il campo di applicazione della norma, la cui disciplina non vale per qualsiasi processo di mobilità, ma solo per le mobilità di cui al comma 48.

44. Il comma 48, a sua volta collegato al 47 che prevede la mobilità quale alternativa al blocco delle assunzioni operato dalla Legge n. 311 del 2004, detta una disciplina che non riguarda le mobilità già completate, ma guarda al futuro prescrivendo che, in attesa di nuove norme contrattuali ("nelle more della nuova disciplina contrattuale"), i processi

di mobilità, in deroga a quanto previsto dal contratto collettivo del 1998-2001, potranno comportare il mancato accesso alla dirigenza non solo per i segretari comunali di qualifica C e B (meno elevate), ma anche per le qualifiche A e B (più elevate).

45. Questa prospettiva derogatoria (resa più esplicita dalla legge di interpretazione autentica n. 246 del 2005) della disciplina contrattuale collettiva, indica in maniera netta che la nuova normativa non riguarda il passato, non potendo certo incidere sulle qualifiche dirigenziali acquisite dai segretari di livello più elevato il cui processo di mobilità si era già completato.

46. Se la disciplina del comma 48 non riguarda le mobilità già compiute, tale carattere si estende al comma 49, perché questo comma, come si è già visto, si apre con la formula "Nell'ambito del processo di mobilità di cui al comma 48".

47. Un ulteriore dato letterale da considerare è costituito dal fatto che il comma 49 non si limita a richiedere due condizioni, ma pone anche un limite all'accesso alla dirigenza, laddove prescrive che tale accesso può avvenire "nei limiti del contingente di cui al comma 96". Le previsioni di spesa contenute in questo comma sono tutte rivolte al futuro e non a ricostruzioni di situazioni pregresse. Non vi è alcuna previsione di spesa per le ricostruzioni di carriera derivanti dalla estensione della normativa a tutte le mobilità dei segretari comunali e provinciali già compiutesi.

48. La soluzione che esclude l'applicabilità della normativa del 2004 ai processi di mobilità già esauriti trova, poi, il suo più solido fondamento nell'interpretazione sistematica e teleologica.

49. Come si è visto, la regola dettata nel 1997 fu quella per cui la mobilità comporta il passaggio all'amministrazione di destinazione con la medesima qualifica rivestita nell'amministrazione di provenienza.

50. Il contratto collettivo nazionale dei segretari comunali e provinciali 1998-2001 (con decorrenza 17 maggio 2001), da un lato rivide il sistema delle qualifiche (art. 35), dall'altro consentì solo alle qualifiche più elevate l'accesso, in caso di mobilità, alla dirigenza.

51. La Legge 27 luglio 2004, n. 186, modificò nuovamente il quadro uniformando la mobilità dei segretari comunali e provinciali alla disciplina generale sulla mobilità dettata dal t.u. sul pubblico impiego (art. 30) per tutti i dipendenti pubblici.

52. La Legge 30 dicembre 2004, n. 311, interpretata autenticamente dalla Legge n. 246 del 2005 cit., apportò ulteriori modifiche in senso riduttivo, prevedendo che anche per i segretari comunali e provinciali delle qualifiche più elevate l'accesso alla dirigenza non costituisse più la regola.

53. Alla luce di questa evoluzione della disciplina, appare ancora più chiaro che non è corretto estrarre il comma 49 dal contesto sistemico in cui è inserito, elidendo il preciso collegamento operato con il suo "*incipit*".

54. Il legislatore ha impostato la mobilità dei segretari comunali e provinciali in base alla regola della corrispondenza delle qualifiche, il contratto collettivo 1998-2001 ha operato una parziale modifica prevedendo l'accesso alla dirigenza nella amministrazione di destinazione limitatamente alle qualifiche più elevate. La legislazione successiva ha attenuato questa possibilità, uniformando la disciplina a quella degli altri dipendenti pubblici e poi riducendo l'accesso alla dirigenza anche per le qualifiche più elevate in espressa deroga a quanto la contrattazione collettiva aveva stabilito. Sarebbe fortemente contraddittorio interpretare della Legge n. 311 del 2004, art. 1, comma 49, in maniera così estensiva da imporre una generalizzazione dell'accesso alla

dirigenza sulla base dei due requisiti minimali più volte citati, al di là della chiara delimitazione dell'ambito di applicazione tracciata dalla norma.

55. In senso contrario, si assume che l'interpretazione concorde delle tre sentenze di legittimità, in questa sede condivisa, contrasterebbe con il principio di conservazione affermato dall'art. 1367 Cod. civ., per cui il contratto o le singole clausole devono interpretarsi nel senso in cui possono avere qualche effetto, anziché in quello secondo cui non ne avrebbero alcuno. E questa seconda situazione ricorrebbe nel caso in esame perché non vi sarebbero stati segretari comunali o provinciali la cui mobilità al momento della entrata in vigore della Legge n. 311 del 2004, fosse ancora in corso.

56. La prospettazione non è divisibile per una pluralità di ragioni.

57. Il canone ermeneutico invocato riguarda la conservazione del contratto e non può essere meccanicamente esteso all'interpretazione di un atto legislativo, per il quale valgono criteri ermeneutici diversi.

58. In ogni caso, anche all'interno dell'ermeneutica contrattuale, si tratta di un canone sussidiario, cui è possibile fare ricorso solo laddove i criteri dettati dagli artt. 1362 e 1366, non risolvano i problemi interpretativi e permanga il dubbio. Nel caso in esame i criteri della interpretazione letterale ed ancor più della interpretazione sistematica, portano all'esclusione dell'incertezza interpretativa.

59. Solo per completezza, deve anche negarsi l'assunto in fatto che all'epoca della Legge n. 311 del 2004, non vi fossero mobilità volontarie in corso. Erano probabilmente in misura molto circoscritta, come si desume dalla sostanziale assenza di una previsione di spesa in relazione a quanto previsto dall'art. 1, dal comma 49, ma situazioni di questo tipo sussistevano, come si evince dal caso considerato, sebbene ad altri fini, da Cass. 20856 del 2015, che concerne una segretaria comunale in disponibilità che aveva presentato domanda di mobilità volontaria *ex art.* 18, a seguito della quale era anche stato autorizzato il suo trasferimento presso altra amministrazione, sebbene tale procedura non si fosse conclusa al momento della entrata in vigore della Legge n. 186 del 2004, né in seguito, il che aveva costretto la lavoratrice ad intentare una controversia per il completamento della mobilità volontaria conformemente alla sua domanda.

60. Un'altra prospettazione difensiva concerne il profilo teleologico. Si afferma che la scelta fatta con il comma 49 sarebbe di natura perequativa in quanto volta ad uniformare il trattamento di chi è andato in mobilità prima dell'entrata in vigore del contratto collettivo (17 maggio 2001) con quello di chi ha usufruito della normativa del contratto collettivo. Anche questa affermazione non è divisibile perché l'interpretazione proposta porta ad un esito diverso dall'uniformità perequativa, in quanto la disciplina contrattuale consentiva l'accesso alla dirigenza solo alle qualifiche più elevate e le leggi successive, dal ultimo proprio il comma 48 della stessa Legge n. 311 del 2004, hanno progressivamente ridotto questa possibilità anche per tali qualifiche. Al contrario, con questa lettura l'accesso alla dirigenza verrebbe consentito ai segretari la cui mobilità si è già conclusa molti anni prima, semplicemente in presenza di due requisiti minimali, quale che sia la loro qualifica. Non di perequazione si tratterebbe, ma di integrale rimodulazione del sistema con generale accesso alla dirigenza, in assenza di procedure concorsuali.

61. La Corte costituzionale ha reiteratamente ribadito che il principio costituzionale dell'accesso alla Pubblica Ammini-

strazione per concorso pubblico vale anche per l'accesso alla dirigenza (Corte cost. nn. 108 e 7 del 2011, nn. 30, 212 e 217 del 2012). In particolare, nella sentenza n. 217 del 2012 si è così espressa:

"Più volte questa Corte (tra le tante si vedano le più recenti sentenze n. 90, 62, 51, 30 del 2012 e 299 del 2011) ha posto in rilievo che la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del pubblico concorso di cui all'art. 97 Cost., deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle".

L'affermazione vale anche, ed a maggior ragione, per l'acquisizione delle qualifiche dirigenziali.

62. L'interpretazione di testi normativi che apportano deroghe in materia di accesso alla dirigenza deve essere, di conseguenza, quanto mai rigorosa e non può estendersi al di là di quanto emerga in maniera precisa ed inequivoca dalle affermazioni del legislatore.

63. E in atto un complesso processo di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche (Legge delega 7 agosto 2015, n. 124), all'interno del quale sono previsti tanto interventi in materia di dirigenza pubblica, che interventi sulla posizione dei segretari comunali e provinciali. I decreti delegati in corso di elaborazione potrebbero costituire occasione per procedere ad eventuali chiarimenti ed interpretazioni autentiche della normativa che regola il caso in esame. Allo stato, la lettura della Legge delega non offre elementi che incidano sull'interpretazione qui seguita.

64. In conclusione, in continuità con i tre precedenti di legittimità prima richiamati, deve affermarsi, il seguente principio di diritto: " Legge n. 311 del 2004, art. 1, comma 49, non si applica alle procedure di mobilità dei segretari comunali e provinciali già concluse alla data di entrata in vigore di tale legge".

65. Il ricorso della amministrazione, pertanto, deve essere accolto.

66. Poiché non sono necessari ulteriori accertamenti di fatto, ai sensi dell'art. 384 c.p.c., comma 2, la controversia deve essere decisa nel merito con il rigetto, in base al principio di diritto su enunciato, della domanda introduttiva del giudizio.

67. Le ragioni che hanno portato all'intervento delle Sezioni Unite, giustificano la compensazione delle spese dell'intero processo.

*P.Q.M.*

La Corte accoglie il ricorso, cassa la sentenza impugnata e, decidendo nel merito, rigetta le domande. Compensa le spese dell'intero processo.

Così deciso in Roma, il 3 novembre 2015.

Depositato in Cancelleria il 19 gennaio 2016

## CONCORSO PUBBLICO

VIDIMATURA E SIGLATURA DELLE BUSTE CONTENENTI LE DOMANDE PER LA PROVA ORALE

**TAR Lazio, 19 gennaio 2016, n. 532 (Stralcio)**

### Sintesi

Il collegio si pronuncia su diversi motivi di ricorso avverso una procedura concorsuale, tra cui quello della mancata siglatura e vidimatura delle buste contenenti le domande per

la prova orale, da estrarre a sorte. I giudici, dopo aver premesso che la predeterminazione e l'estrazione a sorte delle domande della prova orale previste dall'art. 12 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, sono volte ad "assicurare l'imparzialità della commissione apprestando un meccanismo di particolare rigore, che non si limita a vietare la preventiva conoscenza delle domande, ma ne impedisce l'astratta conoscibilità, e la cui inosservanza determina l'illegittimità della procedura, indipendentemente da qualunque riscontro circa la correttezza delle intenzioni della commissione", precisano che " la norma invocata non richiede specificamente che le buste contenenti le domande da somministrare ai singoli candidati debbano essere vidimate e sottoscritte da parte dei singoli componenti della commissione".

### Testo della sentenza

#### *Fatto e diritto*

I ricorrenti deducono di avere partecipato al concorso per esami e titoli per il reclutamento di dirigenti scolastici per la scuola primaria, secondaria di primo grado, secondaria di secondo grado e per gli istituti educativi, bandito con il Decreto del M.I.U.R. del 13 luglio 2011, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana- IV Serie Speciale Concorsi ed esami del 15 luglio 2011, numero 56, e di avere presentato domanda di partecipazione con riferimento ai n. 237 posti messi a concorso in Sicilia, atteso che la procedura si svolgeva in tutte le sue fasi su base regionale, ai sensi dell'art. 2 del bando.

Deducono, altresì, di avere, dapprima, sostenuto e superato la prova preselettiva, risultando ammessi alle successive prove scritte, e di avere, quindi, sostenuto e superato anche queste ultime, risultando, pertanto, ammessi anche alla successiva fase della prova orale; gli stessi hanno, quindi, sostenuto le rispettive prove orali nelle sedute svoltesi tra il 21 gennaio ed il 13 marzo 2013, all'esito della quale sono stati ritenuti idonei.

Con il ricorso in trattazione parte ricorrente ha impugnato tutti gli atti della procedura concorsuale di cui trattasi deducendone l'illegittimità per i seguenti motivi di censura:

1) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 12, comma 1, del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e dell'art. 97 della Costituzione ed eccesso di potere per violazione della *lex specialis* del concorso e dei principi di giusto procedimento, di trasparenza e di par condicio tra i candidati nonché per imparzialità, per difetto di istruttoria, per arbitrarietà e per disparità di trattamento.

In particolare parte ricorrente ha dedotto al riguardo che:

- è mancata la vidimatura e la siglatura da parte di alcuni commissari di tutte le buste contenenti le domande da sottoporre ai candidati in sede di prova orale nonché dei due contenitori delle predette buste;

- non sono state approntate modalità tali da scongiurare la sostituzione delle predette buste durante le fasi di svolgimento delle predette prove orali che si sono svolte a porte chiuse, ossia senza pubblico, al fine di consentire alla Commissione la valutazione di ciascun candidato, quali ad esempio l'estrazione delle buste da parte di ciascun candidato al momento dell'inizio dello svolgimento della seduta delle predette prove orali con vidimatura e siglatura da parte del medesimo;

- il confezionamento di una sola busta contenente un pacchetto preconstituito di n. 4 domande ha ridotto per ciascun candidato la probabilità della sorte.