Pubblicato il 01/10/2024

N. 17011/2024 REG.PROV.COLL.
N. 05284/2024 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)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5284 del 2024, proposto da:
Francesco Porri, rappresentato e difeso dall'avvocato Cristian Milita, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Paolo Richter Mapelli Mozzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

nei confronti

Greta Caminiti, non costituita in giudizio;

per l'annullamento

nei limiti dell''interesse del ricorrente
- della Determinazione Dirigenziale n. rep. GB/251 del 13 febbraio 2024, pubblicata in data 14 febbraio 2024, rettificata con Determinazione Dirigenziale n. rep. GB/486/2024 del 18 marzo 2024, pubblicata in data 18 marzo 2024 e con Determinazione Dirigenziale n. rep. GB/670/2024 del 10 aprile 2024, pubblicata in data 11 aprile 2024 con la quale è stata approvata la

graduatoria di merito nell'ambito della quale il ricorrente è stato escluso dalla graduatoria dei soggetti riservatari, di cui all'Allegato C della predetta determinazione;

- di tutti provvedimenti presupposti, consequenziali o comunque connessi, fra cui i verbali della Commissione di valutazione, il Bando di concorso, laddove interpretato in senso lesivo per il ricorrente e nella parte di interesse, gli atti di convocazione e di scelta delle sedi da parte dei concorrenti risultati vincitori; dei contratti di lavoro eventualmente stipulati nelle more del giudizio.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 settembre 2024 il dott. Igor Nobile e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato a Roma Capitale ed alla controinteressata e depositato il giorno 11.5.2024, il ricorrente in epigrafe ha adito questo Tribunale per l'annullamento, previa sospensione cautelare:

- della Determinazione Dirigenziale n. rep. GB/251 del 13 febbraio 2024, pubblicata in data 14 febbraio 2024, rettificata con Determinazione Dirigenziale n. rep. GB/486/2024 del 18 marzo 2024, pubblicata in data 18 marzo 2024 e con Determinazione Dirigenziale n. rep. GB/670/2024 del 10 aprile 2024, pubblicata in data 11 aprile 2024 con la quale è stata approvata la graduatoria di merito nell'ambito della quale il ricorrente è stato escluso dalla graduatoria dei soggetti riservatari, di cui all'Allegato C della predetta determinazione;

- di tutti provvedimenti presupposti, consequenziali o comunque connessi, fra cui i verbali della Commissione di valutazione, il Bando di concorso, laddove interpretato in senso lesivo per il ricorrente e nella parte di interesse, gli atti di

convocazione e di scelta delle sedi da parte dei concorrenti risultati vincitori; dei contratti di lavoro eventualmente stipulati nelle more del giudizio.

2. Con l'odierna iniziativa processuale, il ricorrente avversa la determinazione con cui Roma Capitale, nell'approvazione della graduatoria afferente al bando del concorso pubblico indetto per il conferimento a tempo pieno e indeterminato di n. 800 posti nel profilo professionale di Istruttore Polizia Locale – Area degli Istruttori – Famiglia Vigilanza, ha escluso, a danno del ricorrente, l'applicazione del beneficio della cd. riserva dei posti, di cui all'art.7 del bando.

Nello specifico, sulla base della complessiva esposizione della vicenda a cura delle parti, si evince che:

- il ricorrente presentava domanda di partecipazione, sottomessa a mezzo dell'applicativo informatico all'uopo predisposto dall'Amministrazione. Il ricorrente, nella domanda, non dichiarava alcunchè nella sezione relativa alla "riserva" di posti, mentre dichiarava, nella sezione relative alle "preferenze", di appartenere alla seguente categoria: "Militari volontari delle Forze armate congedati senza demerito al termine della ferma o rafferma";

- prima della pubblicazione della graduatoria, il ricorrente comunicava all'Amministrazione di volersi avvalere della riserva, vantando il titolo di volontario congedato senza demerito all'esito di "ferma prefissata";

- espletate favorevolmente le prove concorsuali e approvata la graduatoria finale, il ricorrente veniva inserito fra gli idonei, ma non fra i soggetti riservatari. In particolare, l'Amministrazione riteneva che, in forza di quanto previsto dall'art.3, lett. n) del relativo elenco del bando ("l'eventuale possesso di titoli preferenziali o di precedenza alla nomina previsti dall'articolo 5 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e ss.mm.ii. ovvero il possesso di eventuali ulteriori titoli di riserva stabiliti dalla legge (l'assenza di tale dichiarazione nella domanda di partecipazione equivale a rinuncia ad usufruire del beneficio"), non si potesse riconoscere l'inquadramento nella categoria dei riservatari, stante l'assenza di espressa dichiarazione in merito all'atto della domanda;

- con apposita istanza di riesame in autotutela della posizione del candidato, l'interessato palesava l'illegittimità della posizione assunta dall'Amministrazione, facendo rilevare, inter alias, di non avere potuto compilare a sistema l'informazione relativa al possesso del titolo di riserva in quanto l'applicativo informatico richiedeva necessariamente l'allegazione del titolo (ossia la certificazione rilasciata dal Ministero della Difesa), di cui il medesimo non disponeva al momento;

- nonostante l'invio di istanza di autotutela, l'Amministrazione non modificava il proprio orientamento e, di conseguenza, l'interessato adiva questo Tribunale.

3. Il gravame veniva affidato ad unico articolato motivo, con il quale il ricorrente denunciava, in sintesi, la violazione dell'obbligo del soccorso istruttorio, ai sensi dell'art.6, comma 1, lett. b), della

l. n. 241/1990 e dell'art. 71, comma 3, del d.P.R. n. 445/2000. Secondo la prospettata ottica interpretativa, l'Amministrazione, tanto in forza del fatto che il ricorrente aveva palesato nella domanda il possesso del titolo, tanto in ragione della circostanza che, con successiva comunicazione, precedente alla formazione della graduatoria, l'Amministrazione era stata resa edotta del possesso del titolo (ferma prefissata annuale) che dà diritto alla riserva (ex artt. 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 e ss.mm.ii), la stessa avrebbe dovuto esercitare il soccorso e, espletati i relativi incombenti e se del caso acquisiti gli eventuali chiarimenti, avrebbe dovuto riconoscere all'odierno ricorrente l'ammissione ai benefici della riserva a valere sul concorso di cui trattasi.

4. Roma Capitale si costituiva in giudizio, in data 14.5.2024, per resistere al ricorso, sulla base delle memorie difensive successivamente versate in atti.

La difesa capitolina si opponeva alla ricostruzione caldeggiata da parte ricorrente, rilevando che, a fronte dell'inequivoca previsione recata dall'art.7 del bando, constatata l'assenza della dichiarazione sulla volontà di avvalersi della riserva, l'eventuale esercizio del soccorso istruttorio si sarebbe tradotto

in un'inammissibile integrazione della domanda, in contrasto con il principio di autoresponsabilità dei candidati.

5. Con ordinanza n.2099/2024, pubblicata il 23.5.2024, il Collegio, rilevata la presenza di controinteressati ulteriori rispetto a quello evocato in giudizio (ossia i soggetti inclusi nella graduatoria), ordinava l'integrazione del contraddittorio, ai sensi dell'art.49 cpa, autorizzando la notifica del ricorso mediante pubblici proclami.

6. Seguiva l'adempimento tempestivo di tale incombenza e la produzione, a cura della difesa di Roma Capitale, di memoria difensiva ex art.73, co.1 cpa, riepilogativa delle ragioni che si oppongono all'accoglimento, nel merito, del ricorso proposto ex adverso.

7. All'udienza del 25 settembre 2024 la causa è stata quindi trattenuta in decisione.

8. Il ricorso è fondato.

Costituisce principio generale dell'azione amministrativa quello secondo cui, nell'ambito delle procedure di concorso pubblico, "Il limite all'attivazione del soccorso istruttorio, si è osservato, coincide con la mancata allegazione di un titolo valutabile in sede concorsuale: il consentire ad un candidato di dichiarare, con un termine di presentazione delle domande già spirato, un requisito o un titolo non indicato significherebbe riconoscergli un vantaggio rispetto agli altri candidati in palese violazione della par condicio" (da Consiglio di Stato, 3.6.2024, n.4951). Ed ancora: "L'istituto del soccorso istruttorio non può essere attivato in linea generale quando il privato ha commesso un evidente errore nella compilazione della domanda di partecipazione. Questo si basa su un principio generale di autoresponsabilità, che assume un significato ancora più importante nei concorsi di massa, al fine di garantire par condicio e massima celerità nelle procedure. Tuttavia, potrebbe esserci una certa apertura per il soccorso istruttorio anche per le cosiddette "istanze erronee", ma solo se l'errore commesso è palesemente riconoscibile" (da Consiglio di Stato, 2.1.2024, n.28).

Con riguardo alla fattispecie in esame, applicando le suddette coordinate ermeneutiche, si deve ritenere che l'errore commesso dal ricorrente nella fase di compilazione della domanda di partecipazione fosse palesemente riconoscibile, così da richiedere l'attivazione del meccanismo del soccorso istruttorio.

Innanzi tutto, l'esistenza del titolo è stata segnalata nella domanda di partecipazione. Il ricorrente-candidato ha infatti dichiarato nella domanda di appartenere alla categoria: "Militari volontari delle Forze armate congedati senza demerito al termine della ferma o rafferma". Per effetto di tale autocertificazione, effettuata nella domanda, l'Amministrazione era resa edotta del fatto che il candidato possedeva un titolo che, astrattamente, era idoneo a conseguire la riserva, salvo puntuale verifica sul titolo effettivamente posseduto. Non può rilevare, in senso definitivamente ostativo, che il candidato non abbia compilato la sezione relativa alla "riserva", posto che, come detto, il candidato aveva comunque fornito un'indicazione che avrebbe dovuto indurre l'Amministrazione ad approfondire il contenuto della dichiarazione comunque resa. Peraltro, ai sensi dell'art.1014 del Codice dell'ordinamento militare (D.Lhs.n.66/2010 e.s.m.i.), nei concorsi come quello in esame quasi tutte le categorie di militari volontari congedati senza demerito all'esito della ferma e della rafferma hanno diritto alla riserva (tranne il volontario in ferma annuale).

In definitiva, non si è trattato di una vera e propria mancata dichiarazione del titolo, bensì di una dichiarazione imprecisa, indicativa tuttavia, in modo riconoscibile, del possesso di un titolo che poteva condurre all'applicazione della riserva e altresì della volontà di avvalersene nel concorso, sia pure collocata fuori posizione (nello spazio relativo alle preferenze anziché in quella delle riserve).

A supporto del quadro ricostruttivo sopra delineato, appare inoltre assai significativa un'ulteriore circostanza, dedotta da parte ricorrente, ossia il fatto che l'applicativo informatico, quanto all'indicazione dei titoli di riserva, non

consentiva la mera autocertificazione tramite "flag" o compilazione ad hoc (come per le restanti dichiarazioni), ma onerava i candidati alla materiale allegazione della certificazione comprovante il titolo (adempimento francamente oneroso). Il bando, invece, all'art.3 del tutto correttamente prevedeva, come previsto dal D.p.r. n.445/2000 ("i candidati devono dichiarare…"), non l'allegazione del titolo, ma l'autocertificazione. Insomma, l'applicativo informatico non era del tutto allineato alla lex specialis di concorso, tant'è vero che, accortasi della problematica, Roma Capitale ha pubblicato, sul sito, apposita faq (n.ro 5) sulla tematica in oggetto, nella quale si legge: "(domanda) Il sistema non mi manda avanti dopo aver dichiarato possesso dei requisiti che danno diritto alla riserva ai sensi dell'art. 678, comma 9, e dell'art. 1014 del D. Lgs. 66/2010 (riserva di legge a favore dei volontari delle Forze Armate). (risposta) "In fase di compilazione il format di domanda prevede che venga allegata la relativa documentazione, a sostegno della dichiarazione resa. Sarà, pertanto, possibile allegare la certificazione richiesta o, in sostituzione, un'autocertificazione resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR n. 445/2000. Ai sensi di quanto stabilito dall'art. 3, lettere n) e o) del bando, l'assenza di tale dichiarazione nella domanda di partecipazione equivale a rinuncia ad usufruire del beneficio".

Il ricorrente, evidentemente (come dedotto nel ricorso) non si è avveduto di tale faq, né (ad ogni buon conto) allo stesso può tale circostanza essergli rimproverata, in ossequio al principio per cui "con riferimento ai bandi pubblici, deve rilevarsi che FAQ non hanno alcun valore integrativo del bando, né tantomeno normativo, né può ritenersi che sussista in capo agli aspiranti un onere di consultazione" (da Tar Roma, 27.1.2023, n.1451).

Detto in altri termini, alla luce della problematica sopra rilevata, ben nota all'Amministrazione, si poteva ragionevolmente ritenere che la mancata indicazione del titolo di riserva fosse da imputarsi ad errore materiale scusabile (anziché allegare apposita autocertificazione, da sottoscrivere aliunde e poi caricare a sistema, con download nell'applicativo concorsuale, come

previsto dalla FAQ in modo non precisamente collimante con lo spirito del bando). Il candidato ha preferito autodichiarare il titolo nello spazio, quello delle preferenze, che gli appariva disponibile e idoneo allo scopo, senza alcuna materiale, separata allegazione di altro documento, in modo peraltro coerente con le restanti dichiarazioni rese tramite semplice "flag" o mediante compilazione di campi predeterminati nel relativo format dell'applicativo.

Ulteriormente, si aggiunga che, come evidenziato dalla stessa difesa capitolina negli scritti difensivi, sempre nel concorso in questione, l'Amministrazione, nel caso del candidato Andrea Alba, ha riconosciuto, in un'ottica sostanzialistica e di impronta estensiva, il beneficio della riserva al soggetto in questione che, pure, non l'aveva indicato nell'apposito spazio (e che, per la verità, a quanto si evince, non aveva nemmeno dichiarato di volersene avvalere ai fini del concorso), sulla base del fatto che il possesso del titolo era comunque individuabile in altra sezione della domanda (esperienze pregresse). Nella fattispecie relativa all'odierno ricorrente, non solo il titolo è stato indicato (sia pure in modo non del tutto completo) ai fini della graduatoria concorsuale, ma (analogamente) l'informazione era ricavabile da altra sezione della domanda inviata.

9. Per quanto precede, in conclusione, il ricorso va accolto nei limiti dell'interesse azionato e, per l'effetto, occorre disporre l'annullamento degli atti impugnati, nella parte in cui escludono il ricorrente dall'ammissione alla categoria dei riservatari.

In esecuzione della presente decisione, pertanto, e nel rispetto del relativo vincolo conformativo, l'Amministrazione dovrà riesaminare la posizione del candidato, prendendo in considerazione, ai fini della concessione della riserva, il titolo indicato nella domanda siccome successivamente precisato nella dichiarazione resa all'Amministrazione in data 20.11.2023 (rif. all.to n.7 deposito di parte ricorrente dell'11.5.2024) e, nulla ostando, riformulare coerentemente, in parte qua, la graduatoria e i pertinenti allegati.

Le spese di giudizio possono nondimeno venire compensate, in ragione della particolarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla in parte qua, ai sensi di cui in motivazione, gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 25 settembre 2024, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere

Igor Nobile, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Igor Nobile

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO