N. 00177/2011REG.PROV.COLL.
N. 00976/2010 REG.RIC.
N. 00982/2010 REG.RIC.
N. 01246/2010 REG.RIC.
N. 01347/2010 REG.RIC.
N. 01349/2010 REG.RIC.
N. 01600/2010 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 976 del 2010, proposto:
dai signori Bonaventura Ferri, Fulvio Brezzo, Marco Fadda, Gaetano La Nave, Graziano Lena, Gianluigi Lombardi, Claudio Maestri, Costantino Mannone, Marco Milan, Luca Morandin, Roberto Mucelli, Claudio Murtas, Danilo Musiu, Francesco Paderi, Stefano Pegoraro, Massimiliano Roda, Pierluigi Soranzo, Luca Tezza, Antonio Cefola, Manlio Ciocca, Carmine Cristiano, Domenico D'Onofrio, Raffaele Danzi, Giuseppe De Salvo, Vito Di Benedetto, Luigi Donnarumma, Davide Esposito, Pasquale Ielo, Francesco Impellizzeri, Lucio Landinetti, Gaetano Longo, Francesco Lopez, Gian Mario Maccioni, Gabriele Malorzo, Salvatore Massadoro, Raffaele Mattiacci, Salvatore

coordinamentovvf@fpcgil.it

Messina, Antonino Miroddi, Peppino Muccitto, Antonio Narciso, Lucio Orlando, Nunzio Peditto, Francesco Pesare, Antonio Picariello, Antonio Ragozzino, Giuseppe Scarpino, Massimo Andrea Urzì, Marco Venturini, Michele Vitone, rappresentati e difesi dagli Avvocati Francesca Terzi e Francesco Terzi, con domicilio eletto presso Studio Legale Francesco Terzi in Roma, via del Circo Massimo, n. 9;

contro

Giancarlo Fabrizi, Fabrizio Scalambretti, Giuseppe Sorge, Massimo Nardelli, Sandro Marabitti, Lamberto Marabitti, Claudio Pozzati, Marco Lupaccini, Alessandro Molinari, Giuseppe Vitolla, rappresentati e difesi dall'Avvocato Marco Brigato, con domicilio eletto presso Marco Brigato in Roma, via Seneca, n. 37;

Mario Mozzetta, Federico Cagnola, Dario Di Falco;

nei confronti di

Ministero dell'Interno, Ministero dell'Interno – Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

sul ricorso numero di registro generale 982 del 2010, proposto:

dai signori Maurizio Di Giamberardino, Paolo Celi, Paolo Efrati, Maurizio Pelagaggi, Alessandro Pinti, Paolo Peperoni, Claudio Pittueo, Sergio Primavera, Davide Tomaselli, Ferruccio Esibini,

Mauro Faiella, Antonello Ferranti, Roberto Malorzo, Marco Maschietto, Mauro Mazzetti, Mirco Montani, Giovanni Quaranta, Michele Dottori, Giulio Panseri, Paolo Panseri, Fabio Riso, Roberto Moncastelli, Stefano Pasi, Roberto Rizzieri, Enrico Nannini, Lorenzo Facibene, Mauro Ferretti, Fabio Corona, Luigino Tossici, Marco D'Orazio, Luca D'Onofrio, Gianni Di Giuseppe, Gianluca D'Intino, Flavio Di Muzio, Antonino D'Ortona, Emidio Di Lorenzo, Carmine Ruggieri, Vincenzino Di Luigi, Angelo Privitera, Salvatore Milazzo, Giovanni Di Miceli, Paolo Festa, Claudio Di Francesco, Oscar Luca Fiana, Stefano Iacopucci, Stefano Tavani, rappresentati e difesi dall'Avvocato. Vittorio Biagetti, con domicilio eletto presso Vittorio Biagetti in Roma, via Antonio Bertoloni, n. 35;

contro

Giancarlo Fabrizi, Marco Lupaccini, Lamberto Marabitti, Sandro Marabitti, Alessandro Molinari, Massimo Nardelli, Claudio Pozzati, Fabrizio Scalambretti, Giuseppe Sorge, Giuseppe Vitolla, rappresentati e difesi dall'Avvocato Marco Brigato, con domicilio eletto presso Marco Brigato in Roma, via Seneca, 37;

Federico Cagnola, Dario Di Falco, Mario Mozzetta;

nei confronti di

Ministero dell'Interno, Ministero dell'Interno - Dipartimento Vigili del Fuoco - Soccorso Pubblico - Difesa Civile, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

coordinamentovvf@fpcgil.it

sul ricorso numero di registro generale 1246 del 2010, proposto:
dal Ministero dell'Interno, in persona del Ministro legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Claudio Maestri, Giuseppe Malatesta, Giulio Panseri, Giovanni Berra, Gian Mario Maccioni, Bruno Panero, Francesco Lopez, Pietro Di Liberto, Pier Marco Meluzzi, Massimo Vezzosi, Fabio Dell'Acqua; Giancarlo Fabrizi, Fabrizio Scalambretti, Giuseppe Sorge, Massimo Nardelli, Sandro Marabitti, Lamberto Marabitti, Claudio Pozzati, Marco Lupaccini, Alessandro Molinari, Giuseppe Vitolla, rappresentati e difesi dall'Avvocato Marco Brigato, con domicilio eletto presso Marco Brigato in Roma, via Seneca, 37;

nei confronti di

Maurizio Di Giamberardino;

sul ricorso numero di registro generale 1347 del 2010, proposto:
dai signori Roberto Masi, Domenico Pappalardo, Bruno Panero, Fabio Papa, rappresentati e difesi dagli Avvocati Domenico Iaria e Gabriella Mattioli, con domicilio eletto presso Domenico Iaria in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

coordinamentovvf@fpcgil.it

contro

Giancarlo Fabrizi, Fabrizio Scalambretti, Giuseppe Sorge, Massimo Nardelli, Sandro Marabitti, Lamberto Marabitti, Claudio Pozzati, Marco Lupaccini, Alessandro Molinari, Giuseppe Vitolla, rappresentati e difesi dall'Avvocato Marco Brigato, con domicilio eletto presso Marco Brigato in Roma, via Seneca, 37;
Dario Di Falco, Mario Mozzetta, Federico Cagnola;

nei confronti di

Ministero dell'Interno, Ministero dell'Interno-Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;
Maurizio Di Giambernardino;

sul ricorso numero di registro generale 1349 del 2010, proposto:
dai signori Maurizio Sonnati, Luca Bellosi, Armando Gabriele Discepolo, Andrea Magagnoli, Luca Nanni, Andrea Angelini, Stefano Angelini, Paolo Bambi, Maurizio Mordini, Roberto Perilli, Stefano Primigalli, Leonardo Ravalli, Fabio Ulivelli, Stefano Valoriani, Sergio Figoli, Angelo Vietina, Stefano Cipriani, David Doria, Mirco Martelli, Marco Rosellini, Riccardo Tosoni, Maurizio Tarabella, Giovanni

Malagoli, Daniele Casini, Gabriele Innocenti, Alessandro Melani, Aldo Michelini, Massimo Vezzosi, Donato Lavella, rappresentati e difesi dagli Avvocati Domenico Iaria e Gabriella Mattioli, con domicilio eletto presso Studio Legale Lessona Iaria Domenico in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18;

contro

Giancarlo Fabrizi, Fabrizio Scalambretti, Giuseppe Sorge, Massimo Nardelli, Sandro Marabitti, Lamberto Marabitti, Claudio Pozzati, Marco Lupaccini, Alessandro Molinari, Giuseppe Vitolla, rappresentati e difesi dall'Avvocato Marco Brigato, con domicilio eletto presso Marco Brigato in Roma, via Seneca, 37;
Dario Di Falco, Mario Mozzetta, Federico Cagnola;

nei confronti di

Ministero dell'Interno, Ministero dell'Interno-Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile, rappresentati e difesi dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, n.12
Maurizio Di Giambernardino;

sul ricorso numero di registro generale 1600 del 2010, proposto:
dai signori Antonio Martire, rappresentato e difeso dagli avv.

Giangiacomo Bausone, Olindo Cazzolla, con domicilio eletto presso Giangiacomo Bausone in Roma, via Val Pellice, 51; Paolo Marchesoni, Alessandro Orlandi, Franco Rubinetto, Alessandro Zanetti, Daniele Musolino, Andrea Zandigiacomi, Francesco Solaro, Tito Cerri, Marco Micheletti, Flavio Mezzolani, Maurizio Fattori, Bruno Di Silvestre, Antonello Livelli, Mauro Silvestri, Pietro Di Liberto, Giorgio Manzini, Pietro Bitetti, Mauro Ballarin, Danilo Temperini, Fabio Pulcinelli, Walter Bonamico, rappresentati e difesi dall'Avvocato Giangiacomo Bausone, con domicilio eletto presso Giangiacomo Bausone in Roma, via Val Pellice, 51;

Ennio Moressa, Lucio Marchetti;

contro

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

Giancarlo Fabrizi, Marco Lupaccini, Lamberto Marabitti, Sandro Marabitti, Alessandro Molinari, Massimo Nardelli, Claudio Pozzati, Fabrizio Scalambretti, Giuseppe Sorge, Giuseppe Vitolla, rappresentati e difesi dall'Avvocato Marco Brigato, con domicilio eletto presso Marco Brigato in Roma, via Seneca, 37;

Federico Cagnola, Dario Di Falco, Mario Mozzetta;

coordinamentovvf@fpcgil.it

per la riforma

quanto al ricorso n. 976 del 2010:

della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I-bis, n. 11303/2009, resa tra le parti, concernente GRADUATORIA CONCORSO INTERNO PER COPERTURA DEL 40 PER CENTO DEI POSTI DISPONIBILI DI CAPO SQUADRA DEL CORPO NAZIONALE DEI VV.FF.;

quanto al ricorso n. 982 del 2010:

della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I-bis, n. 11303/2009, resa tra le parti, concernente GRADUATORIA CONCORSO INTERNO PER COPERTURA DEL 40 PER CENTO DEI POSTI DISPONIBILI DI CAPO SQUADRA DEL CORPO NAZIONALE DEI VV.FF.;

quanto al ricorso n. 1246 del 2010:

della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I-bis, n. 11303/2009, resa tra le parti, concernente GRADUATORIA CONCORSO INTERNO PER COPERTURA DEL 40 PER CENTO DEI POSTI DISPONIBILI DI CAPO SQUADRA DEL CORPO NAZIONALE DEI VV.FF.;

quanto al ricorso n. 1347 del 2010:

della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I-bis, n. 11303/2009, resa tra le parti, concernente GRADUATORIA CONCORSO INTERNO PER COPERTURA DEL 40 PER CENTO DEI POSTI DISPONIBILI DI CAPO

coordinamentovvf@fpcgil.it

SQUADRA DEL CORPO NAZIONALE DEI VV.FF.;

quanto al ricorso n. 1349 del 2010:

della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I-bis, n. 11303/2009, resa tra le parti, concernente GRADUATORIA CONCORSO INTERNO PER COPERTURA DEL 40 PER CENTO DEI POSTI DISPONIBILI DI CAPO SQUADRA DEL CORPO NAZIONALE DEI VV.FF.;

quanto al ricorso n. 1600 del 2010:

della sentenza in forma semplificata del T.A.R. Lazio – Roma, Sezione I-bis, n. 11303/2009, resa tra le parti, concernente GRADUATORIA CONCORSO INTERNO PER COPERTURA DEL 40 PER CENTO DEI POSTI DISPONIBILI DI CAPO SQUADRA DEL CORPO NAZIONALE DEI VV.FF.

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Giancarlo Fabrizi e di Fabrizio Scalambretti e di Giuseppe Sorge e di Massimo Nardelli e di Sandro Marabitti e di Lamberto Marabitti e di Claudio Pozzati e di Marco Lupaccini e di Alessandro Molinari e di Giuseppe Vitolla e del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Interno – Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile e di Giancarlo Fabrizi e del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Interno - Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile e di Marco Lupaccini e di Lamberto Marabitti e di Sandro Marabitti e di Alessandro Molinari e di Massimo Nardelli e di Claudio Pozzati e di

coordinamentovvf@fpcgil.it

Fabrizio Scalambretti e di Giuseppe Sorge e di Giuseppe Vitolla e di Giancarlo Fabrizi e di Fabrizio Scalambretti e di Giuseppe Sorge e di Massimo Nardelli e di Sandro Marabitti e di Lamberto Marabitti e di Claudio Pozzati e di Marco Lupaccini e di Alessandro Molinari e di Giuseppe Vitolla e di Giancarlo Fabrizi e di Fabrizio Scalambretti e di Giuseppe Sorge e di Massimo Nardelli e di Sandro Marabitti e di Lamberto Marabitti e di Claudio Pozzati e di Marco Lupaccini e di Alessandro Molinari e di Giuseppe Vitolla e del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Interno – Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile e di Giancarlo Fabrizi e di Fabrizio Scalambretti e di Giuseppe Sorge e di Massimo Nardelli e di Sandro Marabitti e di Lamberto Marabitti e di Claudio Pozzati e di Marco Lupaccini e di Alessandro Molinari e di Giuseppe Vitolla e del Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Interno – Dipartimento Vigili del Fuoco-Soccorso Pubblico - Difesa Civile e di Ministero dell'Interno e di Giancarlo Fabrizi e di Marco Lupaccini e di Lamberto Marabitti e di Sandro Marabitti e di Alessandro Molinari e di Massimo Nardelli e di Claudio Pozzati e di Fabrizio Scalambretti e di Giuseppe Sorge e di Giuseppe Vitolla;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 novembre 2010 il Consigliere Claudio Contessa e uditi per le parti l'avvocato dello Stato De Felice, nonché gli avvocati Francesco Terzi, Brigato, Biagetti,

coordinamentovvf@fpcgil.it

Innocentini per delega dell'avvocato Iaria e Bausone;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Gli altri appellanti in epigrafe indicati hanno partecipato al concorso indetto dal Ministero dell'interno con decreto n. 2230 del 15 maggio 2008 per la copertura del quaranta per cento dei posti disponibili nella qualifica di capo squadra nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il concorso era stato indetto in base alle previsioni di cui al d.m. 12 ottobre 2007, n. 236 (R*egolamento concernente le modalità di svolgimento dei concorsi per l'accesso al ruolo dei capi squadra e dei capo reparto del corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217*).

L'art. 3, comma 6, del detto d.m. n. 236 del 2007 dispone: "*l'esame consta in una prova scritta a contenuto tencico-pratico consistente in appositi quesiti a risposta multipla, da risolvere in un tempo predeterminato, concernenti le materie istituzionali che saranno indicate nel bando di concorso*".

L'art. 4, primo comma, del bando di concorso dispone: "*l'esame consta in una prova scritta a contenuto tecnico-pratico in appositi quesiti a risposta multipla, da risolvere in un tempo predeterminato, concernenti le materie istituzionali che saranno indicate successivamente*".

Con successive circolari in data 19 agosto e 8 settembre 2008 il Ministero dell'interno ha provveduto a comunicare le materie oggetto delle prove scritte e a fissare il calendario delle prove d'esame.

Il verbale della Commissione relativo alle operazioni svolte in data 7

coordinamentovvf@fpcgil.it

ottobre 2008, prodromiche allo svolgimento della prova scritta riporta testualmente che "*la Commissione ha proceduto a generare (…) la scheda-domande che, unitamente alle due non estratte nella precedente seduta, è stata sottoposta ai candidati nell'odierna prova. Dopo una verifica meramente formale della scheda elaborata, la stessa è stata posta in busta sigillata, timbrata e siglata e portata, a cura della stessa Commissione, all'Istituto Superiore Antincendi dove si è proceduto alla fotocopiatura (…) di n. 400 questionari e alla conseguente collocazione, al pari delle altre schede residuare dalla precedente seduta d'esame, in appositi contenitori, sigillati, timbrati e siglati dal Presidente al fine di garantirne l'integrità, riportanti rispettivamente le lettere 'A', 'B', 'C'.*

Al termine delle suddette attività, la Commissione ha proceduto a riporre gli originali delle schede-domande, unitamente alla scheda correttore, in tre buste sigillate, timbrate e siglate e anch'esse individuate dalle lettere 'A', 'B', 'C' depositando poi le stesse nel locale blindato sino all'ora di inizio della prova. Tali schede sono state successivamente esibite ai candidati per la scelta del questionario oggetto d'esame"

All'esito dello svolgimento delle prove concorsuali, gli odierni appellanti risultavano utilmente posizionati nella graduatoria di merito e venivano ammessi al corso di formazione professionale prodromico all'attribuzione delle nuove funzioni.

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (n. R.G. 635/2009), i signori Fabrizi, Scalambretti, Sorge, Nardelli, Maabitti, Pozzatti, Lupaccini, Molinari, Vitolla Canola, Di Falco e Mozzetta lamentavano sotto diversi profili l'illegittimità della

procedura e chiedevano l'annullamento della graduatoria.

Con ordinanza n. 2719 del 18 giugno 2009, il Tribunale amministrativo respingeva l'istanza di sospensione cautelare degli atti impugnati, osservando "*che non ricorrono nella fattispecie i presupposti utili per la concessione della richiesta misura cautelare, in quanto non risulta impugnato né il bando di concorso, né le circolari richiamate, né il regolamento che disciplina i concorsi, ma solo la graduatoria, sicché, le censure sostanzialmente dirette avverso tali atti presentano profili di inammissibilità, mentre le altre contestazioni avanzate, attesa la complessità delle stesse e della vicenda nel suo complesso, non si prestano ad essere apprezzate in sede cautelare*".

Nelle more del giudizio di primo grado, gli odierni appellanti svolgevano il corso di formazione propedeutico all'inquadramento nella nuova qualifica, all'esito del quale veniva stilata la graduatoria finale, approvata con decreto ministeriale in data 10 luglio 2009 e pubblicata in data 23 ottobre 2009.

Con atto depositato in data 5 ottobre 2009 i ricorrenti in primo grado chiedevano la revoca dell'ordinanza n. 2719/2009, perché fondata su un errore di fatto revocatorio (rilevante ai fini di cui all'art. 395 Cod.. proc. civ.), in quanto – contrariamente a quanto ritenuto dal primo giudice, con notazione determinante ai fini dell'adozione della decisione cautelare – essi avevano ritualmente impugnato il bando di concorso e le circolari che ne avevano regolato in dettaglio le modalità di svolgimento.

Con la decisione in epigrafe, il Tribunale amministrativo regionale

così provvedeva:

- quanto al giudizio rescindente, ravvisava l'esistenza di un errore di fatto revocatorio (risultato determinante ai fini dell'adozione della pronuncia cautelare), atteso che l'esame del ricorso introduttivo aveva reso evidente che l'impugnativa era rivolta anche contro il bando di concorso e le circolari regolative della procedura;

- quanto al giudizio rescissorio, riteneva che la pronuncia conseguente da adottare non fosse limitata al solo esame dell'istanza cautelare, sussistendo i presupposti per l'adozione di una sentenza in forma semplificata ai sensi degli artt. 4 e 9 l. 21 luglio 2000, n. 205.

Nel merito, il Tribunale amministrativo riteneva sussistenti i lamentati vizi, atteso che: *a*) il bando di concorso non aveva indicato le materie in cui si sarebbe articolata la prova scritta (in tal modo violando le previsioni di cui all'art. 3 del d.m. n. 236 del 2007); *b*) l'apertura delle buste contenenti i quiz era avvenuta prima delle operazioni di sorteggio e non dopo, in tal modo violando generali principi in tema di trasparenza delle operazioni concorsuali.

La sentenza veniva appellata dal Ministero dell'interno (ricorso n. R.G. 1246/2010), che ne chiedeva l'integrale riforma per i seguenti motivi:

1) Mancata impugnazione della graduatoria definitiva del concorso;

2) Inammissibilità del ricorso introduttivo per mancata impugnazione del bando, mancata contestazione della specifica clausola del bando di concorso e vizio di ultrapetizione della sentenza;

coordinamentovvf@fpcgil.it

3) Illegittimità nel merito

La sentenza veniva, altresì, appellata dagli altri appellanti in epigrafe indicati, che ne chiedevano l'integrale riforma, articolando i seguenti motivi:

1) Errata applicazione dell'art. 395, Cod. proc. civ. per mancanza dei necessari presupposti che abilitino alla procedura di revocazione;

2) Violazione dell'art. 112, Cod. proc. civ. per avere il primo giudice deciso ultra petitum*;*

3) Improcedibilità del ricorso di primo grado;

4) Manifesta erroneità di giudizio in relazione all'accoglimento del primo motivo dell'originario ricorso;

5) Manifesta erroneità di giudizio in relazione all'accoglimento del terzo motivo dell'originario ricorso;

6) Ulteriore profilo di manifesta erroneità di giudizio in relazione all'accoglimento del terzo motivo dell'originario ricorso.

Si costituivano in giudizio i signori Fabrizi, Scalambretti, Sorge, Nardelli, Marabitti, Lupaccini, Molinai e Vitella, che concludevano per la reiezione del gravame.

All'udienza pubblica del giorno 5 novembre 2010 i procuratori delle parti costituite rassegnavano le conclusioni e il ricorso veniva trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Giungono alla decisione del Collegio sei distinti ricorsi in appello proposti dal Ministero dell'interno e da alcuni candidati risultati

coordinamentovvf@fpcgil.it

vincitori del concorso indetto dallo stesso Ministero nel 2008 per la copertura del quaranta per cento dei posti disponibili nella qualifica di capo squadra nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco, avverso la sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, con cui è stato accolto il ricorso proposto da altri candidati al medesimo concorso e, per l'effetto, è stata annullata la procedura concorsuale.

2. In primo luogo, il Collegio ritiene di disporre la riunione dei ricorsi in epigrafe, trattandosi di gravami proposti avverso la medesima decisione (art. 96, comma 1, Cod. proc. amm.).

3. Il Collegio ritiene che, per ragioni di economia processuale, si possa prescindere dall'esame di alcuni fra i motivi di appello fondati su ragioni di carattere processuale e, in particolare:

- del primo motivo di appello, proposto solo dagli interessati (con cui si è lamentata la carenza dei presupposti per procedere alla revocazione dell'ordinanza n. 2729/2009 e, in via mediata, per rendere sentenza in forma semplificata);

- del primo motivo di appello proposto dall'Avvocatura dello Stato (coincidente con il terzo motivo di appello proposto dalle parti private), con cui si è lamentato che il Tribunale amministrativo regionale abbia omesso di rilevare l'improcedibilità del primo ricorso, per non essere stata impugnata la graduatoria stilata al termine del corso di formazione professionale.

Infatti l'esame di questi profili non appare dirimente ai fini del decidere, atteso che all'accoglimento dell'appello si può pervenire

altrimenti e per ragioni di merito, in base alla fondatezza del secondo, quarto, quinto e sesto motivo di appello proposto dagli interessati (coincidenti con il secondo e il terzo motivo di appello proposto dall'Amministrazione).

3. Con il secondo motivo di gravame (coincidente con il secondo motivo di appello proposto dall'Amministrazione), gli appellanti privati lamentano che la sentenza indebitamente ha ritenuto che la procedura concorsuale nel suo complesso era illegittima per violazione delle prescrizioni di cui all'art. 3 del d.m. 12 ottobre 2007, n. 236 (R*egolamento concernente le modalità di svolgimento dei concorsi per l'accesso al ruolo dei capo squadra e dei capo reparto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217*), "[atteso che] *i quesiti in cui si articolava la prova scritta avrebbero dovuto concernere materie da specificarsi (ciò che, nell'occasione, non si è pacificamente verificato) nel bando di concorso*".

Secondo gli appellanti, la sentenza è per questa parte viziata per ultrapetizione (art. 112 Cod. proc. civ.) perché con il ricorso di primo grado gli originari ricorrenti non avevano impugnato le previsioni del bando, limitandosi ad una generica ed indistinta impugnativa avverso la graduatoria del dicembre 2008, accompagnata dalla formula di stile secondo cui l'impugnativa investiva, altresì, "*ogni altro atto comunque presupposto, preparatorio, conseguente o connesso a quello odiernamente impugnato*".

Con il quarto motivo (anch'esso coincidente con il secondo motivo di

coordinamentovvf@fpcgil.it

appello proposto dall'Amministrazione), si lamenta che la sentenza è errata per non aver rilevato:

- che le previsioni del bando erano immediatamente lesive per gli originari ricorrenti e che, pertanto, dovevano costituire oggetto di immediata impugnativa;

- che, in concreto, le previsioni del bando (segnatamente, il primo comma dell'articolo 4) non erano state puntualmente impugnate.

3.1. Questi due motivi, che possono essere esaminati in modo congiunto, sono fondati.

Il Collegio osserva che gli appelli sono meritevoli di accoglimento dove affermano che sussisteva l'onere di proporre immediata impugnativa avverso la previsione del bando di concorso (art. 4), la quale, discostandosi da quanto previsto dall'art. 3, comma 6, d.m. n. 236 del 2007, aveva previsto che l'indicazione delle materie, che avrebbero costituito oggetto della prova scritta, sarebbe stata effettuata in un momento successivo. Invero, detto art. 3, comma 6, prevede che *"l'esame consta in una prova scritta a contenuto tecnico-pratico consistente in appositi quesiti a risposta multipla, da risolvere in un tempo predeterminato, concernenti le materie istituzionali che saranno indicate nel bando di concorso"*, e nella specie il bando non conteneva una siffatta indicazione, ma la rimandava ad una comunicazione successiva.

Nel merito della questione, vale rilevare che con il ricorso di primo grado, gli odierni appellati avevano lamentato che la mancata, tempestiva indicazione delle materie dell'esame scritto nell'ambito del

coordinamentovvf@fpcgil.it

bando di concorso aveva determinato in capo ai candidati rilevantissime difficoltà nella preparazione delle prove.

In sede di ricorso, infatti, essi avevano lamentato che la mancata, tempestiva indicazione delle materie della prova scritta li aveva posto nella difficile situazione di dover studiare oltre duemila pagine nel breve volgere di pochi giorni prima dell'effettivo svolgimento delle prove, "*e considerato il periodo feriale e la modalità meramente informatica con la quale le dispense sono state messe a disposizione dei candidati, che non consentiva a coloro che non sono in possesso di un computer e sono privi di conoscenze informatiche di prepararsi all'esame, è possibile immaginare che alcuni partecipanti al concorso abbiano avuto a disposizione soltanto qualche giorno per prepararsi alla prova oche addirittura non siano riusciti neanche a leggerle*".

La questione processuale sollevata con il motivo d'appello non concerne, però, il fatto della proposizione della doglianza (cosa che è avvenuta), ma il tempo della proposizione. Essa infatti avrebbe dovuto essere sollevata immediatamente, mediante l'impugnazione del bando, e non in un tempo successivo come invece è avvenuto mediante l'impugnazione della graduatoria.

Ora, è pur vero che, per consolidato orientamento, l'illegittimità delle clausole di bando può essere ordinariamente fatta valere soltanto all'esito delle prove concorsuali, salvo che si tratti di clausole a valenza c.d. 'escludente', cioè che per il loro contenuto ostativo impediscono *ex ante* la partecipazione al concorso (es, Cons. Stato, V, 15 ottobre 2010, n. 7515; V, 10 agosto 2010, n. 5555; VI, 8 luglio

coordinamentovvf@fpcgil.it

2010, n. 4437: tutte seguendo Cons. Stato, ad. plen., 27 gennaio 2003, n. 1 in tema di pubblici appalti). Tuttavia, analogamente a quanto è stato ritenuto in tema di gare per contratti pubblici, anche in tema di concorsi pubblici, attesa l'*eadem ratio*, appare ravvisabile l'onere di immediata impugnazione da parte dell'interessato delle clausole illegittime della *lex specialis* che comportano, a carico del partecipante medio, una oggettiva, straordinaria e rilevante difficoltà operativa, tale per sua natura da non rimanere sul piano dell'astrattezza e potenzialità lesiva, ma da realizzare già, in ragione dell'immediato *vulnus* alla normale capacità organizzativa del candidato e dunque al suo interesse alla partecipazione in condizioni di alea ordinarie, l'effetto negativo di un'immediata e diretta lesione della sua sostanziale partecipazione. Infatti gli straordinari aggravi (bene dimostrati nella specie dagli accadimenti riportati) generano anch'essi – in termini di utilità pratica della partecipazione del candidato - la sostanziale impossibilità di partecipare adeguatamente e razionalmente, il che riconduce questa ipotesi a quella generale relativa alle clausole impeditive (cfr.. Cons. Stato, V, 24 febbraio 2003, n. 980; V, 28 dicembre 2001, n. 6459; V, 15 giugno 2001, n. 3187). Con tali considerazioni converge, ad imporre oneri di impugnativa più stringenti, un'esigenza di sollecita certezza e di contrasto del rischio di inutili dilatazioni dei tempi del procedimento, che sarebbero provocati dalla necessità di attendere, per impugnare, l'esito dell'intera procedura.

coordinamentovvf@fpcgil.it

Così appare essere nella specie, dove la difformità del bando dalla previsione normativa generava già di suo, senza necessità che si procedesse ulteriormente nelle operazioni, una tale condizione di aggravio organizzativo e perciò lesiva in capo ai candidati, e dunque un interesse a reagirvi in giudizio mediante immediata impugnazione.

3.2. Una volta chiarito che, in relazione alla procedura per cui è causa, sussisteva per gli odierni appellati l'onere di proporre immediata impugnativa avverso il bando della procedura per la parte in cui ometteva di indicare direttamente le materie che avrebbero costituito oggetto della prova scritta, occorre domandarsi se gli stessi hanno in concreto soddisfatto tale onere.

La risposta è negativa. La sentenza è erronea dove ha ritenuto che dal complessivo tenore del ricorso introduttivo emergeva comunque l'intento di impugnare strumentalmente anche gli atti (fra cui il bando di concorso) non menzionati in modo espresso nel ricorso introduttivo.

Al riguardo, giova osservare:

- che il bando di concorso (segnatamente, la richiamata previsione di cui all'art. 4, relativa all'indicazione delle materie della prova scritta) non era stato in alcun modo testualmente incluso fra gli atti indicati come oggetto di impugnativa;

- che una tale inclusione non poteva essere ricavata dalla clausola, palesemente di stile, secondo cui l'impugnazione concerneva altresì "*ogni altro atto comunque presupposto, preparatorio, conseguente o connesso a*

coordinamentovvf@fpcgil.it

quello odiernamente impugnato". Al riguardo, vale rammentare che l'espressione indeterminata racchiusa in una siffatta clausola di stile è per sua natura priva di attitudine a manifestare quale debba, secondo l'interessato, essere l'oggetto del giudizio e dell'annullamento da parte del giudice, perché solo una inequivoca indicazione consente al giudice stesso di identificare l'oggetto della domanda e ai contraddittori di esercitare il loro diritto di difesa (cfr. Cons. Stato, IV, 21 giugno 2001, n. 3346; 26 gennaio 2009, n. 443);

- che neppure dal contenuto sostanziale del ricorso di primo grado emergeva che la doglianza di violazione del d.m. 236 del 2007 era riferita al bando di concorso, perché l'articolazione dell'atto di ricorso appare, piuttosto, volta a lamentare l'illegittimità delle circolari del 19 agosto 2008 e dell'8 settembre 2008, con cui erano state (seppur tardivamente) individuate le materie oggetto della prova scritta e pubblicate le dispense contenenti il materiale di studio, ma con modalità tali da rendere oltremodo difficoltosa la preparazione dei candidati.

3.3. Concludendo, la sentenza va annullata perché non ha rilevato che sussisteva in capo agli odierni appellati l'onere di proporre immediata impugnativa avverso le dette clausole del bando di concorso e per non aver rilevato che siffatta impugnazione non era stata da loro in concreto proposta.

4. Con il quinto motivo di gravame (coincidente con il terzo motivo di appello proposto dall'Amministrazione), gli appellanti lamentano

coordinamentovvf@fpcgil.it

che la sentenza è erronea dove ha ritenuto che le modalità di sorteggio e di apertura delle buste contenenti i quiz erano illegittime, atteso che l'apertura aveva preceduto (e non seguito) le operazioni di sorteggio, in tal modo determinando una violazione di generali principi in tema di trasparenza nello svolgimento delle selezioni pubbliche.

Con il sesto motivo (anch'esso coincidente con il terzo motivo di appello proposto dall'Amministrazione), gli appellanti osservano che le operazioni di apertura e fotocopiatura delle schede-domande (ai fini della loro successiva somministrazione ai candidati) erano state realizzate con accorgimenti a cautele tali da assicurare l'assoluta riservatezza circa il contenuto delle schede, nonché il pieno rispetto dei principi di trasparenza ed efficienza dell'azione amministrativa.

4.1. I due motivi in questione, che possono essere esaminati in modo congiunto, sono fondati.

Si osserva al riguardo:

- che la circostanza per cui il concreto svolgimento della procedura contrastava con quanto previsto dalla circolare 8 settembre 2009, non concreta (contrariamente a quanto ritenuto dalla sentenza) la violazione di legge lamentata dagli appellati e posto a fondamento della decisione di annullamento. Sotto tale aspetto, l'appello è meritevole di accoglimento dove rammenta che la circolare non è una fonte normativa, con la conseguenza il contrasto fra il vincolo imposto dall'Amministrazione a se stessa con la circolare e il concreto

coordinamentovvf@fpcgil.it

suo operato può , al più, concretare un profilo di eccesso di potere (vizio che tuttavia non era stato indicato nel ricorso introduttivo e che, per il principio della domanda di parte, non poteva essere rilevato d'ufficio dal primo giudice);

- che, anche a riguardare la vicenda sotto l'angolo visuale del rispetto dei generali principi in tema di trasparenza e *par condicio* nello svolgimento delle operazioni concorsuali, i rilevati profili di illegittimità non risultano in concreto sussistenti. Infatti l'esame dei verbali della Commissione di concorso relativi alle operazioni del 7 ottobre 2008 mostra che la scelta di procedere all'apertura delle buste prima dell'operazione di sorteggio (scelta *in se* non lesiva di una norma giuridica) risultava giustificata in relazione alle peculiarità del caso di specie e comunque realizzata con cautele tali da non ledere in concreto il principio della trasparenza e della *par condicio* nello svolgimento delle operazioni concorsuali.

Dall'esame del verbale (sopra testualmente riportato) emerge che la Commissione giudicatrice ha proceduto a generare i questionari contenenti le domande e che ha proceduto alla loro fotocopiatura prima dell'estrazione per evidenti ragioni connesse al lineare e spedito svolgimento della prova (i candidati erano circa 400 e le operazioni di fotocopiatura presentavano evidenti profili di complessità, sotto il profilo logistico e per il tempo necessario). Dall'esame del medesimo verbale emerge che la Commissione ha adottato le opportune cautele per fugare rischi per cui - nel lasso di tempo fra il momento della

coordinamentovvf@fpcgil.it

generazione della scheda-domande, il momento della fotocopiatura, il momento della sua nuova chiusura in busta e il momento finale della somministrazione ai candidati - potesse essere reso noto all'esterno il contenuto della scheda, ovvero alterato il corretto e lineare svolgimento della procedura.

4.2. Concludendo, la pronuncia in epigrafe va annullata anche per aver ritenuto che le modalità di svolgimento delle prove scritte sono avvenute in contrasto con i generali principi in tema di trasparenza ed imparzialità delle procedure concorsuali.

5. In base a quanto esposto, i ricorsi in epigrafe – previa riunione - vanno accolti e per l'effetto, in riforma della pronuncia oggetto di gravame, va disposto il rigetto del ricorso proposto in primo grado.

Il Collegio ritiene che sussistano giusti motivi, legati alla complessità della vicenda, per disporre l'integrale compensazione delle spese di lite fra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

definitivamente pronunciando sui ricorsi in epigrafe, previa riunione li accoglie e per l'effetto, in riforma della pronuncia oggetto di gravame, dispone la reiezione del ricorso proposto in primo grado.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 novembre

coordinamentovvf@fpcgil.it

2010 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Luciano Barra Caracciolo, Consigliere

Roberto Garofoli, Consigliere

Bruno Rosario Polito, Consigliere

Claudio Contessa, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/01/2011

IL SEGRETARIO

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

coordinamentovvf@fpcgil.it