

Cons. Stato, Sez. V, Sent., (data ud. 11/04/2024) 09/09/2024, n. 7497**Intestazione**

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 7219 del 2021, proposto da Roma Capitale, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Federica Graglia, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, via del Tempio di Giove, 21;

contro

D.R., in qualità di organismo locale e RSA della F., sez. Direl, in persona del legale rappresentante pro tempore, e B.C., rappresentati e difesi dall'avvocato Michele Guzzo, con domicilio digitale come da PEC Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, Sez. II, n. 2479 del 2021, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di D.R. e B.C.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 aprile 2024 il Cons. Stefano Fantini e uditi per le parti gli avvocati Graglia e Guzzo;

Svolgimento del processo

1.-Roma Capitale ha interposto appello nei confronti della [sentenza 1 marzo 2021, n. 2479 del Tribunale amministrativo regionale](#) per il Lazio, sez. II, che ha accolto il ricorso proposto dalla D., in qualità di organismo locale e RSA della F.-Federazione nazionale dirigenti enti pubblici locali, e dal dott. B., allora funzionario direttivo, cat. D, attualmente in quiescenza, avverso le Det.Dirig. n. 1200 in data 22 luglio 2020 e Det.Dirig. n. 1149 del 17 luglio 2020, con cui l'amministrazione appellante ha, rispettivamente, indetto la procedura selettiva per la copertura, mediante costituzione di rapporto di lavoro a tempo determinato (ai sensi dell'[art. 110](#), comma 1, [t.u.e.l.](#)), della posizione dirigenziale di "direttore del Dipartimento patrimonio e politiche attive" e di "direttore della Direzione rifiuti, risanamenti e inquinamenti del Dipartimento tutela ambientale", nonché dei conseguenziali avvisi pubblici per il conferimento dei predetti incarichi.

Con il ricorso in primo grado la D. ha impugnato i suddetti provvedimenti deducendone l'illegittimità nell'assunto che dal combinato disposto degli [artt. 110 del t.u.e.l.](#), 19 del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#) e 37, comma 4, del regolamento sull'ordinamento dei servizi e degli uffici di Roma Capitale emergerebbe che

il conferimento degli incarichi dirigenziali possa avvenire in favore di soggetti esterni all'amministrazione nel rispetto di alcune condizioni: a) che sia reso conoscibile al personale interno mediante la pubblicazione di avvisi, il numero, la tipologia e i criteri per l'affidamento degli incarichi; b) che vi sia un accertamento preliminare e propedeutico della non reperibilità della professionalità richiesta nei ruoli dell'amministrazione; c) che venga emessa una motivazione esplicita circa l'insussistenza di professionalità interne. Nella fattispecie in esame, invece, secondo la prospettazione del ricorrente, l'amministrazione capitolina, con l'interpello aperto, avrebbe utilizzato uno strumento di pubblicità inidoneo a rendere conoscibile la vacanza dei posti messi a concorso; inoltre non avrebbe valutato il personale di categoria "(...)" nei ruoli dell'amministrazione.

2. - La sentenza appellata, disattesa l'eccezione di difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti, ha accolto il ricorso ritenendo illegittimo l'avvio delle procedure per reperire professionalità esterne all'amministrazione per posizioni della dotazione organica di Roma Capitale, in considerazione dell'assenza di una fase di ricognizione delle professionalità interne sia tra i dirigenti che tra i funzionari direttivi di categoria (...); un siffatto modus operandi risulta anche in contrasto con il principio di economicità, atteso che la valutazione di candidati esterni potrebbe risultare del tutto inutile, nel caso dell'esistenza di soggetti interni al proprio ruolo in possesso dei requisiti per ricoprire le posizioni oggetto degli avvisi, con dispendio ingiustificato di risorse umane e finanziarie.

3.- Con il ricorso in appello Roma Capitale ha dedotto l'erroneità della sentenza impugnata, reiterando l'eccezione di difetto di legittimazione attiva del sindacato D. e assumendo nel merito di essere tenuta a verificare la presenza delle professionalità ricercate tra i dipendenti dell'amministrazione ai fini del conferimento dell'incarico dirigenziale, e non propedeuticamente alla pubblicazione dell'avviso esplorativo, come si desume dall'[art. 19](#), comma 6, del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#) e dall'[art. 37](#), comma 4, del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi di Roma Capitale.

4. - Si sono costituiti in resistenza la D.R. e il dott. B.C. eccependo l'improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse nell'assunto che gli incarichi dirigenziali per cui è causa sono stati regolarmente svolti e conclusi e comunque l'infondatezza nel merito del ricorso in appello.

5. - All'udienza pubblica dell'11 aprile 2024 la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

1.- Va esaminata preliminarmente l'eccezione di improcedibilità svolta da D.R. nell'assunto che gli incarichi dirigenziali per cui è causa sono stati regolarmente svolti e sono ormai anche cessati; inoltre in data 31 dicembre 2021 è stato sottoscritto il contratto collettivo decentrato integrativo del personale dirigenziale di Roma Capitale che ha previsto una procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali coerente con le statuizioni della sentenza appellata, relative all'obbligo di prioritaria e preventiva ricognizione tra le professionalità interne (dirigenziali e direttive) prima dell'affidamento dell'incarico all'esterno.

L'eccezione, pur nella sua serietà, va prudenzialmente disattesa, in quanto la declaratoria di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse postula l'accertamento dell'inutilità della sentenza, e cioè che la modificazione della situazione di fatto e di diritto intervenuta in corso di causa impedisce di riconoscere in capo al ricorrente alcun interesse, anche meramente strumentale e morale (in termini, tra le tante, [Cons. Stato, IV, 22 gennaio 2024, n. 664](#)). In tale prospettiva non può escludersi che Roma Capitale abbia interesse all'accertamento dell'erroneità della sentenza quando anche si sia esaurito l'incarico; del resto, l'adozione del CCDI del 31 dicembre 2021 potrebbe anche essere intesa come necessità di apportare una soluzione di continuità con il passato regime normativo.

2. - Il primo motivo di appello ripropone l'eccezione di difetto di legittimazione attiva della D.R. e della RSA F., nell'assunto che sia stato azionato l'interesse di singoli associati, e non già quello collettivo della categoria rappresentata.

Il motivo è inammissibile per carenza di interesse, atteso che la legittimazione sussisterebbe comunque in capo al dott. B..

In ogni caso, il motivo è anche infondato, atteso che la F. è organismo sindacale unitario e soggetto esponenziale dei dirigenti e dei quadri direttivi di Roma Capitale, in quanto tale legittimato ad impugnare gli atti concernenti singoli iscritti, ove concretino anche una lesione dell'interesse collettivo statutariamente tutelato (in termini [Cons. Stato, V, 3 giugno 2013, n. 3033](#)).

Del resto, per costante giurisprudenza, non può riconoscersi legittimazione a ricorrere alle associazioni sindacali allorché l'interesse dedotto in giudizio riguardi una parte soltanto degli associati o in ogni caso in cui le posizioni delle categorie rappresentate possano essere tra loro contrapposte, sussistendo in questa evenienza un conflitto di interessi con alcuni dei suoi associati ([Cons. Stato, III, 22 gennaio 2018, n. 394](#)); ma una situazione siffatta non è postulabile nella fattispecie in esame.

3. - Il secondo motivo deduce che l'amministrazione ha proceduto ad effettuare lo svolgimento della procedura di cui all'[art. 110](#), comma 1, del [t.u.e.l.](#) in materia di conferimento di incarichi dirigenziali non appena avuta notizia della vacanza delle posizioni dirigenziali conseguente alla cessazione anticipata degli incarichi conferiti a dirigenti esterni; in tale contesto, l'anticipazione del controllo propedeutico al conferimento nella fase antecedente la pubblicazione degli avvisi avrebbe aggravato le tempistiche, già lunghe, necessarie alla copertura delle importanti unità direttive vacanti. Per l'amministrazione appellante, la verifica della presenza delle professionalità ricercate tra i dipendenti capitolini era necessaria ai fini del conferimento dell'incarico dirigenziale e non propedeuticamente alla pubblicazione dell'avviso esplorativo, come si evincerebbe dagli [artt. 19](#), comma 6, del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#) e dall'[art. 37](#), comma 4, del regolamento comunale (dal contenuto essenzialmente reiterativo). Deduce ancora come la pubblicazione degli avvisi pubblici, rivolti alla generalità dei candidati potenziali, e l'interpello aperto sul sito istituzionale abbiano garantito l'adeguatezza della pubblicità.

Anche tale motivo è infondato.

Dal quadro normativo suindicato si evince che la procedura finalizzata alla copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici di qualifiche dirigenziali e di alta specializzazione, mediante contratto a tempo determinato, ai sensi dell'[art. 110](#), comma 1, del [t.u.e.l.](#), non può derogare dal rispetto delle prescrizioni di cui all'[art. 19](#), comma 6, del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), il quale fornisce due fondamentali e correlate indicazioni : a) l'incarico può essere conferito a soggetti esterni a condizione che la professionalità ricercata sia "non rinvenibile nei ruoli dell'amministrazione"; occorre quindi preliminarmente dimostrare l'assenza totale nei ruoli dell'amministrazione di persone aventi la professionalità necessaria; b) gli "incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione", la quale è funzionale alla verifica della particolare e comprovata qualificazione professionale, richiesta ai funzionari da sottoporre a selezione, e della insussistenza di professionalità equivalenti all'interno dell'ente, anche ai fini del controllo della Corte dei conti sugli atti di conferimento dei predetti incarichi.

Ciò comporta che la ricerca della presenza delle professionalità tra i dipendenti capitolini doveva procedere la pubblicazione dell'avviso e che la ricerca all'esterno doveva seguire l'accertamento del possesso dei requisiti in capo ai soggetti appartenenti ai ruoli dell'amministrazione, e quindi anche tra i funzionari direttivi di categoria (...), in caso di vacanza in organico del personale dirigenziale (come inequivocabilmente si desume dall'utilizzo, da parte del predetto [art. 19](#), comma 6, del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), della locuzione plurale "ruoli").

Appare dunque condivisibile l'assunto della sentenza appellata secondo cui la possibilità di attingere da professionalità interne anche dopo la pubblicazione dell'avviso comporterebbe "che la verifica dell'esistenza di professionalità interne sarebbe posticipata alla ricerca di professionalità esterne e che i dirigenti di Roma Capitale si troverebbero a competere per posizioni per le quali hanno i requisiti con soggetti esterni. ...Un simile modus procedendi appare contraddittorio anche rispetto ai principi di

economicità, efficacia ed efficienza a cui deve essere informata l'attività della P.A., atteso che la valutazione dei candidati da parte della Commissione potrebbe essere del tutto inutile e verrebbe posta nel nulla ..., a fronte dell'esistenza di soggetti interni al proprio ruolo in possesso dei requisiti per ricoprire le posizioni oggetto degli avvisi, con dispendio ingiustificato di risorse umane e finanziarie". In aggiunta, va detto che la rappresentata urgenza di procedere, da parte di Roma Capitale, non sarebbe in alcun modo garantita dalla posticipazione della verifica dell'esistenza e adeguatezza delle professionalità interne.

4. - Alla stregua di quanto esposto, il ricorso in appello va respinto, in quanto infondato.

Le spese di giudizio seguono, come per regola, la soccombenza e sono liquidate nel dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna Roma Capitale alla rifusione, in favore della parte appellata, delle spese di giudizio, liquidate in euro duemilacinquecento/00 (2.500,00).

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

Conclusione

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 aprile 2024 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Presidente FF

Stefano Fantini, Consigliere, Estensore

Gianluca Rovelli, Consigliere

Annamaria Fasano, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere