

**Avv. Anna Domenica Gigante**

Via Roberto da Bari 96 – 70122 BARI

Tel/Fax 080 5237743

pec [annadomenicagigante@ordineavvocatiroma.org](mailto:annadomenicagigante@ordineavvocatiroma.org)

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**LAZIO - ROMA**

**RICORSO**

**PER: Marco OLIVA** c.f. LVOMRC71T21I625A nato a Seregno (MI) il 21.12.1971 residente in Montesegelese (PV) frazione montesasso 1, con domicilio digitale eletto presso l'Avv. Anna Domenica Gigante c.f. GGNNDM70S41F027B del foro di Roma - che lo rappresenta e difende giusta procura in calce su atto separato al presente atto, la quale dichiara, ai sensi dell'art 136 c.p.a. di voler ricevere tutte le comunicazioni di cancelleria al seguente numero fax 080.5237743 o al seguente indirizzo pec [annadomenicagigante@ordineavvocatiroma.org](mailto:annadomenicagigante@ordineavvocatiroma.org) **ricorrente**

**CONTRO: MINISTERO DELL'INTERNO** in persona del Ministro “pro tempore”, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in 00186 Roma Via dei Portoghesi n. 12, domiciliataria “ex lege” **resistente**

**NONCHE' NEI CONFRONTI DI: Vincenza BALSAMELLI** c.f. BLSVCN69/50G273B nata il 10.12.1969 e residente in Palermo Via Giacomo Besio n. 81 (ultima vincitrice in graduatoria)

**controinteressata**

**PER L'ANNULLAMENTO**

- della graduatoria finale del Ministero dell'Interno – Dipartimento della P.S. – Direzione Centrale per gli Affari Generali e le Politiche del Personale della P.S. pubblicata su “doppiavela” il **15.07.2022** (doc. 1), all'esito dello scrutinio per merito comparativo per l'accesso alla qualifica di Vice Sovrintendente della P.S. per le vacanze riferite al 31.12.2019, ai sensi dell'art. 24-quater, lettera a) del DPR 335/1982, deliberato dalla Commissione per il Personale del Ruolo dei Sovrintendenti della P.S. il 14.07.2022, indetto con circolare telegrafica n. 333/SAA/I/9807/VS2019 pubblicata su “doppiavela” il del 30.11.2021 (doc. 2) nonchè di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente e/o connesso e consequenziale anche non noto

**PER LA DECLARATORIA**

- del diritto del ricorrente di ottenere la rettifica parziale della graduatoria finale del 14.07.2022 affinché possa essergli attribuito il superiore punteggio scaturente dalla corretta e completa valutazione dei rapporti informativi

#### **NONCHE' PER IL CONSEGUENTE RICONOSCIMENTO**

- del diritto del ricorrente ad essere legittimamente collocato tra i vincitori nella graduatoria finale “de qua” con acquisizione della qualifica di Vice Sovrintendente della P.S. con decorrenza dal 01.01.2020

#### **NONCHE' PER LA DECLARATORIA**

- dell'obbligo in capo alla Amministrazione della P.S. di ricostruire “ora per allora” la valutazione dei giudizi complessivi espressi nei rapporti informativi del ricorrente in virtù del criterio di massima fissato con verbale del 23.10.2020

#### **FATTO**

Il sig. Oliva, Assistente Capo Coordinatore della P.S. – assente dal servizio presso il Compartimento Polfer Lombardia Sottosezione Milano Porta Garibaldi, per distacco sindacale permanente, quale Segretario Amministrativo Nazionale del S.I.A.P. “Sindacato Italiano Appartenenti Polizia” – ha partecipato allo scrutinio per merito comparativo per l'accesso alla qualifica di Vice Sovrintendente della P.S. per le vacanze riferite al 31.12.2019 con decorrenza giuridica 01.01.2020 (doc. 3) ed indetto con circolare telegrafica del 30.11.2021.

In data 23.12.2021 il ricorrente ha inviato la propria domanda di partecipazione al suddetto scrutinio, già in parte compilata dall'Amministrazione di appartenenza, dovendo dichiarare i titoli di cui è in possesso relativamente a quelli pubblicati nei criteri di massima (doc. 3 e 4).

Il ricorrente è stato collocato nella impugnata graduatoria finale nella posizione n. 7614 con il punteggio totale di 51.15 (doc 1), come meglio precisato dallo stralcio del verbale della competente Commissione per il ruolo dei Sovrintendenti della P.S. con relativo quaderno, completo delle valutazioni espresse e dei punteggi attribuiti per ciascuna categoria di titoli, acquisito l'11.08.2022, su istanza di accesso agli atti (doc 5).

Con riguardo ai rapporti informativi e giudizi complessivi per il quinquennio dal 2014 al 2018, al ricorrente è stato attribuito il punteggio di 19.15 (doc. 5), atteso che, per gli anni qui d'interesse, l'amministrazione erroneamente gli ha attribuito il giudizio di “ottimo con punti 41”, valutati in sede di scrutinio per merito comparativo con il punteggio di 3.83 per ciascun dei predetti anni (doc. 4).

La redazione dei rapporti informativi per il personale assente dal servizio per distacco sindacale resta affidata alla Commissione istituita presso il Dipartimento della P.S. ex art 53 DPR 3/1957, richiamato dall'art. 81 DPR 335/1982.

Nel nostro caso, la compilazione del rapporto informativo è affidata alla Commissione per il Personale del ruolo degli agenti ed assistenti della P.S., che attribuisce un punteggio costituito dalla valutazione e dal giudizio dell'anno precedente rispetto a quello da valutare.

Alla stregua del predetto parametro, risulta di tutta evidenza che la posizione giuridica di detto personale resta "congelata" per molti anni, considerato che il giudizio apposto sul rapporto informativo resta bloccato all'ultimo anno di effettivo servizio, con ovvie ripercussioni negative in tema di progressione di carriera.

Al fine di superare questa posizione di stallo, la sopra citata Commissione ha, da ultimo, ritenuto opportuno di: *"elaborare un nuovo criterio di massima finalizzato ad individuare una diversa metodologia di valutazione, con l'onere di sviluppare ipotesi di lavoro che prevedessero possibili automatismi cui correlare gli incrementi di giudizio complessivo, in assenza di demerito, potenzialmente applicabili alle situazioni pregresse"* (doc 6).

A seguito di effettuati approfondimenti, la citata Commissione ha, infatti, determinato l'adozione del seguente criterio: *"per i dipendenti che da più anni riportano la conferma del giudizio, viene attribuito, a decorrere dalla prima Commissione utile, un incremento di un punto alla scadenza di ogni biennio"* (doc. 6).

La mancata applicazione del nuovo criterio di massima anche alle pregresse situazioni, per l'attuazione dell'invocato automatismo, e la conseguentemente mancata attribuzione del corretto punteggio per il quinquennio dal 2014 al 2018 sul foglio matricolare del predetto personale, ha, successivamente, indotto in errore la Commissione per il ruolo dei Sovrintendenti della P.S., competente per lo scrutinio comparativo, nell'esame e nella valutazione dei punti da attribuire per rapporti informativi e giudizi complessivi per il quinquennio dal 2014 al 2018.

Nel nostro caso, il ricorrente, incorporato nella Polizia di Stato dal 1990, risulta essere in distacco sindacale a tempo indeterminato dal 1996, tranne un brevissimo periodo di servizio effettivo svolto nel 2003; pertanto, l'ultimo rapporto informativo compilato per l'espletamento di un servizio effettivo risulta quello del 2003 con attribuzione del giudizio "ottimo con punti 41" (doc 7).

Dal 2004 e sino al 2018, al ricorrente è sempre stato attribuito quest'ultimo giudizio dalla Commissione per il Personale del ruolo degli agenti ed assistenti della P.S.

Solo a partire dall'anno 2019, al ricorrente è stato riconosciuto l'incremento di un punto in applicazione del nuovo criterio di massima ed in virtù della sopra citata determinazione assunta dalla medesima Commissione per il Personale del ruolo degli agenti ed assistenti della P.S.

Il nuovo criterio, applicabile, invece, anche alle situazioni pregresse, avrebbe comportato l'incremento di un punto del giudizio complessivo già a partire dal 2004, con l'attribuzione dei seguenti punti:

1. per l'anno 2004 punti 42
2. per l'anno 2005 punti 42
3. per l'anno 2006 punti 43
4. per l'anno 2007 punti 43
5. per l'anno 2008 punti 44
6. per l'anno 2009 punti 44
7. per l'anno 2010 punti 45
8. per l'anno 2011 punti 45
9. per l'anno 2012 punti 45 +1
10. per l'anno 2013 punti 45 +1
11. per l'anno 2014 punti 45 +1
12. per l'anno 2015 punti 45 +1
13. per l'anno 2016 punti 45 +1
14. per l'anno 2017 punti 45 +1
15. per l'anno 2018 punti 45 + 1

Detto corretto incremento avrebbe assicurato al ricorrente il miglior punteggio di 25.00 punti per i rapporti informati dal 2014 al 2018 determinato dalla sommatoria dei 5 punti attribuiti per ciascun anno valutato in sede di scrutinio comparativo.

Con la corretta attribuzione del punteggio di 25.00 punti, sommato agli ulteriori 30 punti (riconosciuti per anzianità di servizio) nonché 2 punti (riconosciuti per il titolo di studio), per un totale complessivo di 57.00 punti, il ricorrente avrebbe trovato migliore collocazione nella impugnata graduatoria finale tra i vincitori, considerato che l'ultimo vincitore/controinteressato Vincenza Balsamelli ha totalizzato 56.24 punti, collocandosi nella posizione n. 5050.

Infine, corre l'obbligo di evidenziare che, in data 8.09.2022 il ricorrente ha inoltrato istanza di riesame in autotutela dei punteggi complessivi relativi agli anni 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018 alla luce del sopra citato criterio di massima applicabile anche alle "situazioni pregresse", sia per "scongellare" la

propria posizione giuridica, il cui giudizio resta bloccato all'ultimo anno di servizio effettivamente svolto, sia per garantire pienamente e concretamente la progressione di carriera con l'avanzamento nella qualifica (doc. 8).

Diversamente opinando detto criterio di massima applicato solo per il futuro non consentirebbe di risolvere positivamente la sperequazione di trattamento in danno del personale che espleta attività sindacale e che non può essere discriminato per l'attività svolta in tale qualità (doc. 8), come nel caso del ricorrente.

L'amministrazione, in risposta, ha rappresentato che *“la posizione giuridica del dipendente verrà riesaminata, ai fini dell'invocata autotutela dell'attribuzione dei rapporti informativi dalla competente Commissione per il Personale del ruolo degli agenti ed assistenti della P.S. che ha provveduto alla citata attribuzione, nella prossima seduta utile”* (doc 9).

\*\*\* \*\* \*\*\*

A fronte di quanto sin qui detto gli impugnati atti risultano essere illegittimi ed andranno annullati per i seguenti motivi di

## **DIRITTO**

### **A. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI GENERALI IN TEMA DI SCRUTINI PER MERITO COMPARATIVO. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA ILLOGICITÀ ED ARBITRARIETÀ NELLA COMPILAZIONE RAPPORTI INFORMATIVI - ILLEGITTIMITÀ DERIVATA DELLO SCRUTINIO PER MERITO COMPARATIVO**

Il *riordino delle carriere e delle funzioni*, dettato dal D. Lgs. 95/2017, ha attuato una importante accelerazione nella progressione delle carriere del personale della P.S., al fine di sbloccare quella situazione di stallo, che ormai si trascinava da ben oltre un decennio, introducendo nuovi criteri per la valutazione dei titoli e la modifica di quelli ammessi a valutazione.

Come noto, per il concorso per Vice Sovrintendenti della P.S., tra i criteri ammessi a valutazione vi sono, oltre all'anzianità di servizio, anche i titoli di studio ed i premi.

Nella progressione in carriera, dunque, il rapporto informativo e il suo relativo punteggio assumono una particolare rilevanza e, spesso, sono determinanti nei concorsi interni, tanto che l'Amministrazione ha inteso richiamare tutti gli uffici di Polizia sul territorio ad applicare i criteri

valutativi previsti dalla normativa vigente in caso di promozioni alla qualifica superiore, evitando disparità di trattamento tra tutto il personale interessato.

La materia dei rapporti informativi è regolata dagli articoli 62, 63, 64, 65, 66 e 67 DPR 335/1982 e le principali novità sono state introdotte con il D.M. del 6.05.1996 al fine di consentire al rapporto informativo di svolgere la duplice funzione di contenere informazioni relative al dipendente nonché di essere efficace strumento di valutazione.

Detta normativa prevede casi di non compilazione del rapporto informativo per tutti coloro i quali non prestano servizio per un periodo superiore a tre mesi per motivi sindacali o per altri precisati motivi.

In tali casi il giudizio complessivo viene attribuito direttamente dalle Commissioni per il personale non direttivo ex art 53 comma 1 DPR 3/1957 nonché ex art 67, 68 e 69 DPR 335/1982.

Per il personale collocato in aspettativa sindacale retribuita a tempo indeterminato o in permessi sindacali cumulativi e continuativi, il relativo rapporto informativo, durante tutto il periodo di attività sindacale, viene di fatto “congelato” con delle sistematiche conferme annuali del medesimo voto, considerato che:

1. non svolge servizio attivo presso l'ufficio ove è in forza per l'intero anno;
2. non è sottoposto al giudizio del proprio dirigente;
3. è escluso dalla compilazione del rapporto informativo;
4. il permesso sindacale è equiparato a tutti gli effetti al servizio

La norma, pur ponendo il principio di non discriminazione del dirigente sindacale, prevede espressamente che, in caso di distacco sindacale, per la valutazione del relativo periodo deve aversi riguardo al giudizio attribuito al periodo immediatamente precedente in cui il dipendente prestava servizio.

Nell'ottica del sopra citato riordino ed al fine di “scongellare” il rapporto informativo del personale in distacco sindacale, l'Amministrazione ha elaborato un nuovo criterio di massima che prevedesse un automatismo sistematico cui correlare gli incrementi di giudizio complessivo, in assenza di demerito, **“potenzialmente applicabili alle situazioni pregresse”** per la definizione delle posizioni giuridiche del personale assente dal servizio per distacco sindacale (doc 6).

La Commissione per il Personale del ruolo degli agenti ed assistenti della P.S. ha, pertanto, con il verbale del 23.10.2020, individuato ed adottato il nuovo criterio di massima: *“per i dipendenti che da*

*più anni riportano la conferma del giudizio, viene attribuito, a decorrere dalla prima Commissione utile, un incremento di un punto alla scadenza di ogni biennio” (doc. 6).*

Detto criterio è stato applicato per la valutazione del rapporto informativo relativo all'anno 2019 e per i successivi anni.

La mancata ricostruzione del foglio matricolare attinente alle note caratteristiche di detto personale con efficacia retroattiva “ora per allora” da parte della competente Commissione risulta essere in palese violazione del nuovo criterio fissato dalla medesima Commissione, applicabile anche alle situazioni pregresse.

La citata Commissione ha in modo del tutto irragionevole ed arbitrario applicato il nuovo criterio con una immotivata efficacia “ex nunc”, in spregio, altresì, alla *ratio legis* sul riordino nonché al principio di non discriminazione del dirigente sindacale.

La materia oggetto di riferimento è la promozione alla qualifica superiore per merito comparativo nella Polizia di Stato, materia che involge il rapporto tra la discrezionalità della PA nella scelta del candidato vincitore e la sindacabilità del giudizio da parte del giudice amministrativo quando risulti viziato da travisamento dei fatti o da macroscopica illogicità (Cons. Stato, Sez. II, 2 febbraio 2022, n. 716).

L'Amministrazione resistente nell'esercizio della propria ampia potestà tecnico-discrezionale deve comunque ancorare le proprie scelte e/o determinazioni ad oggettivi percorsi logici-giuridici al fine di non cadere in una illogicità di valutazione o in una manifesta disparità di trattamento.

L'esercizio di questa potestà deve essere, infatti, perimetrato ai canoni costituzionali recati dall'art. 97 della Carta fondamentale, sotto il duplice profilo di garanzia della imparzialità e del buon andamento della P.A. nonché di legittimo affidamento volto a tutelare la posizione giuridica “congelata” di quei dipendenti che prestano attività sindacale a tutti gli effetti equiparata al servizio.

Nello specifico, il punto nodale della presente controversia riguarda il minor punteggio attribuito al ricorrente nei rapporti informati dal 2014 al 2018 che non appare del tutto in linea con il duplice obiettivo, quello di accelerazione nella progressione delle carriere del personale della P.S., dettato con il riordino del 2017, nonché quello di sbloccare la posizione dei dipendenti assenti dal servizio per distacco sindacale con automatismo cui correlare gli incrementi del giudizio complessivo, previsto dal sopra citato verbale del 2020.

La limitata applicazione del nuovo parametro di valutazione con un incremento automatico e sistematico a partire dal rapporto informativo dell'anno 2019, escludendo irragionevolmente i pregressi rapporti informativi, appare del tutto avulsa dal contesto normativo di riferimento e dall'attività provvedimentale che la stessa Amministrazione si è autodeterminata.

Nel caso del ricorrente, con trent'anni di servizio, di cui più di venti impegnati per attività sindacale in ambito nazionale con il SIAP – comunque equiparabile a tutti gli effetti al servizio - la mancata applicazione del predetto criterio, con efficacia retroattiva “ex tunc”, ovvero con decorrenza dal primo rapporto informativo “congelato” e risalente all'anno 2004, ha determinato l'arbitraria ed ingiusta esclusione dalla impugnata graduatoria nonché preclude al medesimo ricorrente qualsivoglia avanzamento di carriera per l'acquisizione della superiore qualifica, con ogni consequenziale riflesso negativo anche ai fini pensionistici.

Con l'incremento di un punto ogni biennio applicato solo da ora per il futuro, al ricorrente, infatti, sarebbe preclusa la progressione in carriera, atteso che non potrà mai raggiungere, nei prossimi eventuali scrutini, un congruo punteggio rispetto al restante personale, che a parità di anzianità e/o anche con meno anni di servizio, ha la reale possibilità di vedersi attribuire, per l'effettivo servizio svolto, più punti nelle proprie note caratteristiche e/o per il possesso di premi e/o onorificenze e/o titoli di studio.

È di tutta evidenza l'interesse del ricorrente a vedere riesaminata la propria posizione con obbligo in capo all'Amministrazione di attribuzione del corretto punteggio per ciascun rapporto informativo relativo agli anni dal 2014 al 2018 nonché di posizionamento utile in graduatoria e conseguente attribuzione della qualifica di Vice Sovrintendente con decorrenza dal 01.01.2020.

In sostanza, deve essere dichiarato l'obbligo dell'Amministrazione di ricostruire ora per allora i punti riguardanti gli anni dal 2014 al 2018 e consequenziale attribuzione dei relativi punti prefissati per lo scrutinio di cui si controverte, secondo i criteri, modalità e limiti stabiliti dalla normativa vigente e dai criteri di massima stabiliti dalla stessa Amministrazione.

L'interesse all'impugnazione degli atti “de quibus” sussiste non solo nel caso in cui dall'annullamento dell'atto derivi un diretto e immediato vantaggio, ma anche nel caso in cui il vantaggio sia successivo ed eventuale, ed il richiesto annullamento risulta determinante per una ulteriore attività dell'Amministrazione, dalla quale il ricorrente possa ottenere un risultato positivo (Cons. St., Sez. IV, 22/5/2000, n. 2924; C.g.a. 8/7/1998, n. 430, Cons. St., Sez. V, 9/10/1997, n. 1116; Sez. VI, 30/12/1995, n. 1412).

Infine, anche la risposta dell'Amministrazione di apertura al richiesto riesame in autotutela deporrebbe in senso favorevole alla fondatezza della spiegata censura sull'illegittimo operato della medesima Amministrazione per aver attribuito un deteriore punteggio ai rapporti informativi del ricorrente incidente sul successivo calcolo di punti in sede di scrutinio per merito comparativo.

Con la corretta attribuzione del complessivo punteggio di 57.00 punti, come meglio precisato nella parte in fatto, il ricorrente avrebbe trovato utile collocazione nella impugnata graduatoria finale tra i vincitori, considerato che l'ultimo vincitore/controinteressato Vincenza Balsamelli ha totalizzato 56.24 punti, collocandosi nella posizione n. 5050.

Il ricorrente, infatti, avrebbe trovato, nella graduatoria finale, migliore ed utile collocazione, nella posizione, pari merito, dal n. 4543 al n. 4548.

### **P.Q.M.**

Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, in accoglimento del ricorso,

- dichiarare illegittimi i provvedimenti come in epigrafe impugnati e, per l'effetto, annullarli nei limiti dell'interesse del ricorrente
- per l'effetto, ordinare l'attribuzione, in favore del ricorrente, del miglior punteggio sufficientemente utile pari a 57.00 punti con conseguente inserimento del ricorrente nella posizione in graduatoria – pari merito – dal n. 4543 al n. 4548.
- Per l'ulteriore effetto, ordinare la ricostruzione “ora per allora” della valutazione dei giudizi complessivi espressi nei rapporti informativi del ricorrente in virtù del criterio di massima fissato con verbale del 23.10.2020
- Con ogni consequenziale statuizione in ordine alle spese.

Si dichiara che la causa verte in materia di pubblico impiego e pertanto il C.U. è pari ad € 325,00.

Con osservanza

Bari-Roma 3.10.2022

*Avv. Anna Domenica Gigante*

**SI NOTIFICHI A MANI**

**MINISTERO DELL'INTERNO** in persona del Ministro “pro tempore”, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Generale dello Stato con sede in 00186 Roma Via dei Portoghesi n. 12, domiciliataria “ex lege”

**SI NOTIFICHI A MEZZO POSTA**

**Vincenza BALSAMELLI** c.f. BLSVCN69/50G273B nata il 10.12.1969 e residente in 90145 Palermo Via Giacomo Besio n. 81 (ultima vincitrice in graduatoria)