

**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**  
**PER IL LAZIO – ROMA – SEZIONE PRIMA QUATER**  
**MOTIVI AGGIUNTI AL RICORSO R.G. N. 12672/2022**

**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 al ricorso introduttivo, 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** – DIPARTIMENTO DELLA P.S. 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**

**NONCHE' NEI CONFRONTI DI: Linda CITTADINI** c.f. CCTLND71D41A462R nata il 01.04.1971 e residente in Ascoli Piceno Via Adige n, 29 (ultima vincitrice scorrimento graduatoria)

**Controinteressata**

**PER L'ANNULLAMENTO**

1. Della circolare n. 333/SAA/II/9807.C.7.31 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 **13.10.2022** ad integrazione e scorrimento della graduatoria, pubblicata il 15.07.2022, 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 (doc. 1) nella parte in cui non si consente all'odierno ricorrente di prendere parte alla procedura di scelta della sede;

2. Della circolare n. 333/SAA/II/9807.C.7.31 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 **26.10.2022** contenente la tabella delle assegnazioni dei dipendenti dichiarati vincitori a seguito dello scorrimento della graduatoria, pubblicata il 15.07.2022, 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 (doc. 2) nella parte in cui l'odierno ricorrente non vi risulta ricompreso;
3. dell'elenco di assegnazione dei candidati alle sedi delle amministrazioni (doc. 3), nella parte in cui non include parte ricorrente;
1. di ogni altro atto presupposto, preparatorio, conseguente e/o connesso e consequenziale anche non noto, anche potenzialmente lesivo degli interessi dell'odierna parte ricorrente;
4. nonché di tutti gli atti già impugnati con ricorso principale, iscritto *sub* r.g. n. 12672/2022, pendente dinanzi a codesto Ecc.mo TAR;

#### **PER LA DECLARATORIA**

- del diritto del ricorrente di ottenere la rettifica parziale della graduatoria impugnata 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 impugnata 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**

In data 28.10.2022 si costituiva telematicamente il sig. Oliva con ricorso avverso la graduatoria dello 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.

Con detto ricorso, premesso che il Sig. Marco Oliva, Assistente Capo Coordinatore della P.S., risulta assente dal servizio per distacco sindacale permanente, quale Segretario Amministrativo Nazionale del S.I.A.P. e il proprio rapporto informativo congelato, è stato censurato l'operato della Commissione esaminatrice che ha attribuito un punteggio costituito dalla valutazione e dal giudizio dell'anno precedente rispetto a quello da valutare disapplicando il criterio più favorevole, in virtù del quale *“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”*.

Il citato criterio è stato elaborato dalla competente Commissione ministeriale al fine di superare la posizione congelata di alcuni dipendenti, come l'odierno ricorrente, ed è stato ritenuto *“potenzialmente applicabile alle situazioni pregresse”*.

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”.

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.

**Successivamente alla pubblicazione della impugnata graduatoria finale, l'Amministrazione resistente in data 13.10.2022 ha provveduto con l'integrazione e lo scorrimento della graduatoria dichiarando vincitori ulteriori 288 candidati allo scrutinio in esame.**

L'ultimo vincitore, in base all'operato scorrimento, risulterebbe essere Linda Cittadini, collocata nella posizione n. 5339 con 55.72 punti.

La mancata attribuzione del punteggio legittimamente spettante ha del tutto penalizzato l'odierno ricorrente che oggi – nonostante i rinunciatari - non risulta beneficiario di alcuna sede.

Quanto sin qui illustrato dimostra che parte ricorrente ha interesse ad impugnare gli atti e provvedimenti indicati in epigrafe e l'esclusione subita, in quanto affetti, in via derivata, dalle medesime illegittimità sollevate con il ricorso introduttivo, di seguito integralmente ripetute e trascritte.

## **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.

## **B. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TRASPARENZA DELL'AZIONE DELLA P.A. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA ARBITRARIETÀ NELLA INTEGRAZIONE DELLO SCORRIMENTO GRADUATORIA**

Con l'adottato scorrimento della graduatoria l'Amministrazione resistente ha identificato ulteriori vincitori con il numero PERID e non con l'ID della domanda assegnato specificatamente per lo scrutinio in esame.

Il PERID risulta essere il numero di assegnazione ottenuto dal dipendente al momento della registrazione sulla piattaforma “doppiavela”, sostanzialmente una credenziale individuale di accesso a “doppiavela”.

Pertanto, l’identificazione a mezzo PERID non consente di verificare in trasparenza il corretto operato dell’Amministrazione resistente, né il numero progressivo della graduatoria sarebbe sufficiente a tale verifica in quanto l’Amministrazione ha attivato lo scorrimento per l’avvenuta rinuncia da parte di alcuni vincitori elencati nella graduatoria finale del 15.07.2022, conseguentemente non si comprende chi ha preso il posto di chi con i relativi punteggi.

In ordine alla definizione del principio di trasparenza amministrativa val la pena ricordare anche le recentissime affermazioni dell’Adunanza Plenaria, secondo cui “ *Il principio di trasparenza, che si esprime anche nella conoscibilità dei documenti amministrativi, rappresenta il fondamento della democrazia amministrativa in uno Stato di diritto, se è vero che la democrazia, secondo una celebre formula ricordata dallo stesso parere n. 515 del 24 febbraio 2016, è il governo del potere pubblico in pubblico, ma costituisce anche un caposaldo del principio di buon funzionamento della pubblica amministrazione, quale “casa di vetro” improntata ad imparzialità, intesa non quale mera conoscibilità, garantita dalla pubblicità, ma anche come intelligibilità dei processi decisionali e assenza di corruzione*”.

Nel nostro caso la diversa identificazione tra i vincitori risultanti dalla graduatoria del 15.07.2022 e quelli risultanti dallo scorrimento del 13.10.2022 non rende intelligibile il medesimo scorrimento, con grave frustrazione del diritto di difesa del ricorrente.

Anche sotto questo ulteriore profilo, i provvedimenti impugnati risultano illegittimi e vanno annullati.

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

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

1. dichiarare illegittimi i provvedimenti come in epigrafe impugnati e, per l’effetto, annullarli nei limiti dell’interesse del ricorrente
2. 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.
3. 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
4. Con ogni consequenziale statuizione in ordine alle spese.

Sul contributo unificato

Non è in alcun modo ampliato l'oggetto della controversia, né la sua sostanza, trattandosi di necessitata impugnazione dell'ulteriore scorrimento della graduatoria effettuato dall'amministrazione, cui sono ricollegate le medesime censure già proposte con il ricorso introduttivo.

In altre parole, i nuovi provvedimenti impugnati, in via derivata, sono affetti dalle medesime censure sollevate con il ricorso introduttivo.

Si chiede pertanto a codesto Ecc.mo TAR di dichiarare non dovuto il contributo unificato, in applicazione del principio espresso dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (sent. n. C- 61/14 del 6.10.2015), non essendo in alcun modo ampliato l'oggetto della controversia, né la sua sostanza.

Con osservanza

Bari-Roma 28.11.2022

*Avv. Anna Domenica Gigante*

**SI NOTIFICHI A MANI**

**MINISTERO DELL'INTERNO** DIPARTIMENTO DELLA P.S. 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)

**SI NOTIFICHI A MEZZO POSTA**

**Linda CITTADINI** c.f. CTTLND71D41A462R nata il 01.04.1971 e residente in Ascoli Piceno Via Adige n, 29 (ultima vincitrice scorrimento graduatoria)