Spett.le Difensore Civico,

con la presente denuncio il seguente caso di cattiva amministrazione da parte del Direttore Generale del Personale e della Formazione – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria – Cons. Dott. Riccardo TURRINI VITA: in data 18 marzo 2003 è stato pubblicato, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 22 – 4^ serie speciale «Concorsi ed Esami», il concorso pubblico per la copertura di n. 271 posti di allievo vice ispettori del Corpo di polizia penitenziaria; nel mese di febbraio 2004 sono state espletate le prove preselettive; a seguito di ricorsi al Tar, presentati dai candidati non idonei, fu sospeso l'iter concorsuale invitando sia gli idonei che i non idonei ricorrenti, a presentarsi per gli accertamenti psicofisici ed attitudinali; con sentenza n. 6836/2007 del 14 dicembre 2007 il Consiglio di Stato - sezione IV - definitivamente pronunciandosi ha confermato la sentenza n. 2807/2006 del 19 aprile con la quale il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio accoglieva il ricorso proposto da un aspirante al concorso in argomento giudicato non idoneo alle prove preselettive tenutesi dall'11 al 24 febbraio 2004. Con la suddetta sentenza il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio dispose l'annullamento degli atti attinenti alla preselezione dei questionari utili per l'espletamento della prova preselettiva nell'ambito del concorso a "271 posti di allievo vice ispettore nel ruolo degli ispettori del Corpo di Polizia Penitenziaria", delle prove preselettive espletate, nonché di tutti gli atti e/o provvedimenti successivi, annullando conseguentemente nella totalità gli atti della procedura preselettiva.

Alla luce di quanto sopra, l'Amministrazione penitenziaria, al fine di dare esecuzione alla predetta sentenza, procedette alla ripetizione della prova preselettiva, nonché a tutte le altre attività successive alla stessa già sostenute.

In data 24 ottobre 2008 nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 83 -4a serie speciale- «Concorsi ed Esami» fu pubblicato il calendario delle prove preselettive tenutesi dal 2 dicembre al 16 dicembre 2008.

A seguito di superamento delle prove preselettive, gli idonei alla preselezione furono convocati, nei mesi da febbraio a luglio 2009, presso la scuola di formazione e aggiornamento del

Corpo di polizia penitenziaria e del personale dell'amministrazione penitenziaria di Roma, per gli accertamenti psicofisici e attitudinali.

Gli idonei agli accertamenti psicofisici e attitudinali furono invitati a sostenere la prova scritta del concorso, tenutasi in data 25 novembre 2009, presso la scuola di formazione e di aggiornamento per il personale del Corpo di polizia di Roma;

In seguito, gli idonei alla prova scritta, circa 536, furono convocati presso Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria al fine di sostenere l'ultima prova orale, iniziata l'8 novembre 2011 e conclusa in data 19 giugno 2012.

Tuttavia, a seguito di ricorso avanzato da un candidato (risultato non idoneo alla prova orale) avverso il provvedimento di nomina del Presidente di Commissione del concorso per "presunta illegittimità poichè in quiescenza", il T.A.R. Lazio - Sede di Roma, Sez. I quater ha emesso l'ordinanza di sospensiva № 2934 del 5 luglio 2012, avverso la quale l'Amministrazione penitenziaria ha avanzato ricorso al Consiglio di Stato che ha confermato la sospensiva con ordinanza №03338/2012. **E' opportuno precisare che la presunta illegittimità di nomina della commissione fu sollevata da un sindacato, ma il Capo del Dell'Amministrazione penitenziaria, allora Presidente Franco IONTA, replico con apposito scritto, nel quale confermava nuovamente la corretta azione amministrativa dell'Amministrazione (al riguardo sono in possesso dei relativi atti).**

Allo stato il Cons. Dott. Riccardo TURRINI VITA (Direttore Generale del Personale e della Formazione), nonostante l'iter concorsuale si trascina da 10 anni, non agisce in autotutela, in ottemperanza alle sentenze del TAR Lazio. In sostanza, non fa rifare la prova orale ai ricorrenti con un nuovo presidente scelto tra i dirigenti generali in servizio, ma da quanto ci è dato sapere, visto che lo stesso dirigente non accetta un confronto con lo scrivente, attenderà l'esito del merito della giurisdizione che si terrà il 13 gennaio 2013. In questo modo, potrà dare priorità entro il 2012 all'assunzione degli agenti del corpo di polizia penitenziaria spalmando i posti riservati al concorso in questione. **Quest'atteggiamento rischia di provocare nuovo prolungamento della procedura concorsuale e pericolo di annullamento dell'intera prova orale, a danno sia dei singoli idonei, che aspettano da quasi dieci anni, sia del bilancio dello Stato. Infatti, la ripetizione dell'intera**

prova comporterebbe la nomina di una nuova commissione con conseguenti costi di missione per un periodo di circa un anno.

Il Cons. TURRINI dovrebbe agire in autotutela rispettando le legittime aspettative dei candidati idonei a sostegno dell'interesse pubblico, verso cui deve tendere la Pubblica Amministrazione.

Forse, sfugge che gran parte degli idonei è costituito da soggetti esterni all'Amministrazione, che auspicano l'immediata e meritata assunzione, dopo quasi un decennio fatto di sacrifici ed incertezze.

Tuttavia, dopo le numerose sollecitazioni ricevute il Dott. TURRINI ha dichiarato di voler sanare la situazione attraverso un atto normativo. In sostanza, generalmente, si ritiene che in forza del principio tempus regit actum la disciplina applicabile sia di norma quella vigente al momento dell'adozione del provvedimento finale.

Il principio d'irretroattività costituisce regola generale dell'ordinamento giuridico ai sensi dell'art. 11 disp. prel. c. c., espresso dall'antico brocardo tempus regit actum, secondo il quale ciascun fatto deve essere assoggettato alla normativa vigente al momento in cui esso si è verificato.

Costituisce principio consolidato nel nostro ordinamento il fatto che lo ius superveniens, pur non applicandosi ai fatti compiuti, sia pur sempre applicabile ai fatti pregressi che il legislatore stesso consideri nei loro effetti futuri allo scopo di attribuire loro rilevanza o modificarli.

L'irretroattività della legge, non implica l'impossibilità che essa, benché successiva, regoli fatti e provvedimenti anteriori quando operino su situazioni suscettibili di permanere nel tempo, qualora tali situazioni non si siano esaurite al momento dell'emanazione della nuova normativa.

Ne consegue che il principio di irretroattività non preclude l'inapplicabilità della nuova legge agli effetti non esauriti di un rapporto giuridico sorto anteriormente.

Questa soluzione appare complessa e comunque posticiperebbe l'assunzione a fine 2013, perché l'intervento normativo dovrebbe essere causato da un decreto legge, di competenza del Consiglio dei Ministri, quindi con i tempi tecnici comprensibili e poi, dovrebbe essere ratificato entro 60 giorni dal Parlamento senza alcuna modifica. Considerati i tempi stretti dell'udienza di merito della questione, fissata al 10 gennaio 2013, dinanzi al Tar del Lazio, si rischierebbe di non fare in tempo o di costringere il Tar a rinviare la discussione.

Pertanto, di seguito si riporta la soluzione logica della vicenda in "autotutela":

si discute dell'efficacia *inter partes* ovvero *erga omnes* delle ordinanze del T.A.R. (e del C.d.S.) che hanno sospeso gli atti della procedura concorsuale, in particolare le singole valutazioni delle prove d'esame orale dei vari ricorrenti e, in alcuni casi, l'atto di nomina dei componenti della commissione concorsuale.

Ci si trova conseguentemente di fronte alla necessità di adottare provvedimenti amministrativi che, dando esecuzione alle ordinanze del giudice, salvaguardino – per ovvi motivi di opportunità – la posizione dei candidati risultati idonei all'esito della prova orale del concorso.

Ora, ed a tal proposito, preme evidenziare come, sotto un profilo generale, è principio pacifico quello secondo il quale degli effetti della pronuncia cautelare non si possono giovare soggetti terzi rispetto a quelli costituiti nel giudizio in cui la stessa interviene (cfr. Cons. Stato, VI, sent. n. 49/1982; sent. TAR Lazio, I, n. 1168/1985; sent. Cons. Stato, V, sent. n. 548/1986).

In tali termini, si parla della c.d. "efficacia *intuitu personae*" dell'ordinanza cautelare.

Poiché, dunque, le ordinanze di cui trattasi hanno espressamente sospeso gli atti di valutazione delle prove dei soli ricorrenti, ne consegue che – in caso di mancata impugnazione da parte di altri soggetti ritenuti non idonei - si devono ritenere vigenti nei confronti degli stessi le valutazioni di non idoneità agli stessi già riservate.

In prima battuta, dunque, si può ritenere che le ordinanze cui dare esecuzione non abbiano efficacia generalizzata.

Chiarito quanto sopra sotto un profilo sistematico, si deve valutare se dalla natura di "atto generale" del provvedimento di nomina dei membri della Commissione, oggetto del contenzioso al pari delle valutazioni di non idoneità dei singoli ricorrenti, possa discendere una "efficacia generalizzata" delle dette ordinanze.

In questi termini, si rinviene un precedente giurisprudenziale del TAR Lombardia, Milano, secondo il quale *"la sospensione degli effetti dell'atto impugnato disposta dal Giudice Amministrativo riguarda solo i soggetti ricorrenti, anche se l'atto sospeso abbia carattere generale"* (ord. TAR Lombardia, Milano, 11.2.1987, n. 326).

Nel medesimo senso, è affermato sempre rispetto ad atti con valenza generale e indivisibile che *"il contenuto decisorio dell'ordinanza cautelare del giudice amministrativo non acquista mai efficacia definitiva che, in ordine al caso concreto, acquisisce la sentenza finale inoppugnabile"*(T.A.R. Lazio, sez. I, 16 ottobre 1985, n. 1188); legittimamente pertanto l'Amministrazione mantiene la validità ed efficacia dei giudizi di non idoneità a quei soggetti che non siano stati destinatari delle pronunce di sospensione.

Ed, ancora, si è affermato che *"se è vero che l'efficacia erga omnes caratterizza il giudizio di annullamento del provvedimento amministrativo, non potendo logicamente l'atto annullato non esistere per alcuni soggetti ed esistere per altri, è anche vero che non sussistono ostacoli logici e giuridici a concepire la 'sospensione dell'esecuzione'...di un atto (sia pure a contenuto generale) come naturaliter limitata tra le parti in causa ed a beneficio soltanto di alcuni soggetti e cioè di quelli che l'abbiano richiesta, e che tale è la (limitata) funzione che si deve riconoscere in linea di principio alle ordinanze sospensive"* (TAR Calabria, sent. n. 340 del 22.7.1987).

D'altra parte, conforme a tali principi è altresì la conclusione per cui *"l'effetto c.d. caducante sull'atto conseguenziale può conseguire solamente a seguito di una pronunzia di annullamento dell'atto presupposto e non ad una semplice ordinanza cautelare di sospensiva dell'efficacia del provvedimento medesimo"* (Consiglio Stato, sez. IV, 8 luglio 2002, n. 3774).

Alla luce di quanto sopra, dunque, non pare possa ritenersi che dalla natura di "atto generale" del provvedimento di nomina dei componenti della Commissione concorsuale possa discendere una "efficacia generalizzata" delle ordinanze di cui si discute.

Se così fosse, infatti, sarebbe da ritenersi violato il principio secondo il quale le ordinanze cautelari esplicano i propri effetti in ambito circoscritto al solo giudizio nel quale sono emesse e non anche rispetto a giudizi differenti.

Ciò precisato, si ritiene che la corretta esecuzione delle ordinanze di sospensiva di cui si discute potrebbe consistere nella rinnovazione della prova orale e, conseguentemente, della valutazione, solo per i singoli ricorrenti, da parte di una commissione in diversa composizione rispetto a quella che ha operato la valutazione impugnata e sospesa.

La circostanza – in disparte ogni valutazione in ordine alla fondatezza o meno dei ricorsi - comporterebbe l'indiscutibile beneficio processuale di produrre la sopravvenuta carenza di interesse al ricorso per tutti i soggetti ricorrenti che tale prova avessero sostenuto (e, si badi, non necessariamente superato).

Consentirebbe altresì di mantenere inalterato l'effetto delle positive valutazioni dei soggetti già ritenuti idonei.

Consentirebbe poi, si ritiene entro breve tempo, di procedere con la pubblicazione della graduatoria concorsuale, così tra l'altro imponendo ad

eventuali altri soggetti interessati rimasti inerti fino ad oggi, di procedere con l'impugnazione anche di tale fondamentale atto della procedura (laddove, ovviamente, la mancata impugnazione della graduatoria stessa comporterebbe l'inammissibilità del ricorso mirato ad ottenere solo l'annullamento della valutazione di inidoneità o del provvedimento di nomina della Commissione).

Nel bilanciamento dei contrapposti interessi in gioco, le esigenze di speditezza dell'azione amministrativa verrebbero a coincidere con quelle dei soggetti già valutati come idonei e sarebbero senza dubbio prevalenti rispetto a quelle di candidati giudicati non idonei che fossero fino ad oggi rimasti del tutto inerti e, quindi, all'apparenza disinteressati.

Ringrazio anticipatamente.

Distinti saluti.

Il Prsidente

Dott. Giovanni Passaro

Segreteria Generale – Via delle Azzorre, n° 290 – 00121 ROMA
Tel. 338.5386271 fax 1782732534
Mail: comitatoidoneisppolpen@gmail.com
http://comitatoidoneisppolpen.weebly.com/