

Publicato il 14/05/2018

N. 05278/2018 REG.PROV.COLL.
N. 01336/2007 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1336 del 2007, proposto da:

Taricani Simone, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Arturo De Amicis, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Muzio Scevola, 60;

contro

Ministero dell'Interno non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del provvedimento n. 333-d/76640 del 24/11/06 di nomina a vice sovrintendente della polizia di stato con decorrenza ai fini economici dal 21/07/04 - risarcimento danni

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 novembre 2017 il dott. Fabio Mattei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con atto (n. 1336/2007) Simone TARICANI ha adito questo Tribunale per l'annullamento del provvedimento del Ministero dell'interno - Dipartimento di pubblica sicurezza, n. 333-D/76640 del 24 novembre 2006, notificato il 28 novembre 2006, nella parte in cui il ricorrente, dichiarato idoneo al termine del 19° corso di formazione professionale, è stato nominato vice sovrintendente della Polizia di Stato a decorrere, quanto ai fini economici, dal 21 luglio 2004 ed ai fini giuridici dal 31.12.2000, ossia dalla data di decorrenza giuridica di coloro che sono risultati idonei al 17° corso di formazione.

Premette di aver partecipato, in data 3 dicembre 1999, al concorso interno, indetto con decreto ministeriale del 3 luglio 1999, per l'accesso al 17° corso di aggiornamento formazione professionale per la nomina nella qualifica di vice sovrintendente del ruolo di vice sovrintendenti della Polizia di Stato, per il quale non ha conseguito esito favorevole, che è stato impugnato dinanzi a questo Tribunale (r.g. n. 5066/2000), al fine di ottenere l'annullamento del provvedimento di diniego di ammissione al predetto corso, ed il cui giudizio risulta esser stato definito con sentenza di accoglimento parziale (n. 4986/2003) che ha ordinato all'Amministrazione la rettifica della graduatoria di merito dei candidati vincitori del concorso interno con conseguente collocamento del ricorrente medesimo al posto n. 1387 della graduatoria finale di merito

Esponde che il Ministero dell'interno con nota del 23 aprile 2006 gli ha comunicato l'ammissione alla frequenza del 19° corso di formazione tecnico professionale per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente, precisando che, ove idoneo, avrebbe assunto la qualifica anzidetta ai soli fini giuridici con decorrenza pari a quella degli idonei del corso che avrebbe dovuto frequentare (17°) con decorrenza, invece, degli effetti economici dalla data di conclusione del 19° corso di formazione.

Con decreto ministeriale, in epigrafe indicato, è stata disposta la decorrenza economica nella qualifica di vice sovrintendente della Polizia di Stato a far data dal 21 luglio 2004.

Avverso il provvedimento ministeriale, nell'epigrafe indicato, il sig. Simone Taricani ha dedotto le seguenti censure:

a) violazione dell'articolo 21 del d.p.r. 24 aprile 1982, n. 335 per erronea decorrenza economica della nomina alla data del 21 luglio 2004 anziché alla data del 12 maggio 2001.

b) Eccesso di potere per contraddittorietà del provvedimento gravato con precedente provvedimento del direttore centrale del personale del 18 dicembre 2003 con cui il ricorrente stato collocato nella graduatoria di merito relativa al concorso interno per la nomina alla qualifica di vice sovrintendente indetto con decreto ministeriale del 3 luglio 1999 (17° corso); disparità di trattamento.

Lamenta di aver patito ingenti danni economici a seguito del comportamento illegittimo dell'Amministrazione, consistenti nella differenza tra il trattamento economico a lui corrisposto e quello che avrebbe percepito quale vice sovrintendente ove ammesso al 17° corso di formazione, avendo dovuto svolgere per anni mansioni inferiori rispetto a quelle che avrebbe potuto svolgere ove fosse stato ammesso a partecipare a tale percorso di formazione.

Lamenta, altresì, un danno da dequalificazione professionale, connesso allo svolgimento di mansioni corrispondenti al grado inferiore, prestate dal 15 settembre 1999 al 23 giugno 2002 presso la Polizia Stradale di Roma Settebagni; dal 24 giugno 2002 al 2 gennaio 2005 presso la Polizia Stradale di Roma; dal 3 gennaio 2005 presso la Direzione interregionale della Polizia di Stato Lazio-Abruzzo-Sardegna, atteso che le mansioni che avrebbe dovuto svolgere, ove non illegittimamente escluso dal 17° corso di formazione, sarebbero state quelle di responsabile del personale durante il servizio svolto, nonché quelle di responsabile di un ufficio o di vice responsabile.

Deduce di aver patito un danno alla propria immagine ed al proprio decoro sul posto di lavoro, all'uopo invocando la disposizione di cui all'art. 21 del d.p.r. del 335/1982, recante "Ordinamento del personale della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia" (secondo cui "La promozione alla qualifica di vice sovrintendente viene conferita secondo l'ordine di graduatoria del corso, a decorrere dalla data di conclusione del corso stesso" ora abrogata dall'art. 2 del decreto legislativo n. 197/1995) nella versione antecedente alle modifiche introdotte dall'art. 24, quater ad opera dell'art. 2, comma 7 del decreto legislativo n. 53/2001, - a norma delle quali "7. I frequentatori che al termine dei corsi di cui al comma 1, lettere a) e b) , abbiano superato l'esame finale, conseguono la nomina a vice sovrintendente nell'ordine determinato dalla rispettiva graduatoria finale del corso, con decorrenza giuridica dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello nel quale si sono verificate le vacanze e con decorrenza economica dal giorno successivo alla data di conclusione del corso medesimo" - in ragione dell'avvenuto inquadramento di tutti i partecipanti al corso 17° dalla data di conclusione del percorso formativo.

Deduce che il riferito art. 24 quater avrebbe disposto uno sdoppiamento della decorrenza giuridica ed economica in luogo della pari decorrenza dalla conclusione del corso prevista ai sensi del previgente articolo 21.

Lamenta, infine, la contraddittorietà del provvedimento gravato con quello precedente con cui è stato immesso nella graduatoria relativa al 17° corso, con conseguente suo diritto a vedersi riconosciuta la stessa anzianità – rectius decorrenza - economica.

Chiede , infine, il risarcimento dei danni, commisurati alle differenze retributive non percepite dalla data di conclusione del 17° corso di formazione professionale (12 maggio 2001) alla data di decorrenza economica della nuova qualifica indicata nel provvedimento gravato decorrente dal 21 luglio 2004, conseguenti all'accertamento dell'illegittimo comportamento adottato dall'amministrazione, in ragione della succitata sentenza n. 4986 del 4 giugno 2003 evidenziando che ove avesse frequentato il 17° corso di

formazione, in luogo del 19° iniziato in data 9 maggio 2006, avrebbe conseguito la qualifica superiore il 12 maggio 2001, data di conclusione del corso 17°.

.Il ricorso è fondato nei limiti di seguito indicati.

Giova, in primo luogo, osservare, rinviando ad un costante insegnamento giurisprudenziale del giudice amministrativo, che in materia di ricostruzione di carriera dei pubblici dipendenti la restitutio in integrum agli effetti economici, oltre che a quelli giuridici, spetta al pubblico dipendente solo nel caso di riconoscimento dell'illegittima sospensione o interruzione di un rapporto già in corso, e non anche nel caso in cui sia stata riconosciuta l'illegittimità del diniego di nomina al posto al quale l'interessato aspirava” (da ultimo Consiglio di Stato, sez. V, 28 marzo 2017 n. 1419); “una ricostruzione della carriera, anche agli effetti economici, esula, invece, dalla stretta esecuzione della sentenza in quanto, in mancanza della prestazione lavorativa, non matura il diritto alla retribuzione (fatto salvo il particolare caso di atti illegittimi che interrompano un sinallagma già in essere, come nel caso di licenziamento illegittimo da una posizione già ricoperta dal ricorrente), mentre le differenze retributive non conseguite possono essere chieste solo a titolo di risarcimento del danno” (Consiglio di Stato, sentenza 31 marzo 2017 n. 1497; sez. III, 28 dicembre 2016 n. 5514; T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, 1 ottobre 2015, n. 4676; Consiglio di Stato, sez. V, 14 aprile 2015 n. 1867; T.A.R. Lazio, Roma, sez. I, 8 maggio 2014 n. 4805).

Difatti, in ipotesi di ritardata decorrenza nella superiore qualifica conseguente, come nel caso in esame, all'illegittima esclusione dalla procedura di concorso, deve riconoscersi all'interessato, ai fini giuridici, la medesima decorrenza attribuita a coloro i quali siano stati nella medesima procedura nominati tempestivamente, ma non anche ai fini economici il diritto alla corresponsione delle retribuzioni relative al periodo di ritardo nell'assunzione, in ragione della natura sinallagmatica del rapporto che necessariamente richiede lo svolgimento dell'attività di servizio.

Da ciò consegue, che deve essere escluso il diritto alle spettanze economiche in assenza dell'effettivo svolgimento delle mansioni corrispondenti alla qualifica cui il ricorrente aspirava.

Deve considerarsi, invece, suscettibile di positiva definizione la domanda risarcitoria per il pregiudizio patito a seguito della partecipazione ad un percorso formativo successivo rispetto a quello cui doveva essere ammesso qualora l'Amministrazione non lo avesse illegittimamente escluso, in presenza dei presupposti di cui all'art. 2043 c.c. previsti per il risarcimento del danno ingiusto patito in conseguenza delle illegittimità risalenti agli atti o ai comportamenti dell'amministrazione.

Orbene, con riferimento al caso in esame, occorre rilevare che il provvedimento di esclusione dall'ammissione al corso di formazione 17° è stato annullato da questo Tribunale per un'ipotesi di manifesta illegittimità, ossia l'erronea valutazione da parte della commissione d'esame di una risposta offerta dal ricorrente in sede di esecuzione della prova (a risposta multipla), peraltro coerente con quella esatta indicata nel volume "la pratica di polizia giudiziaria" utilizzato nelle scuole di polizia quale testo ufficiale di preparazione.

Il carattere manifesto dell'illegittimo operato dell'amministrazione è ulteriormente corroborato dalla circostanza per la quale il ricorrente è risultato utilmente collocato nella graduatoria finale del 17° corso di formazione, ma è stato avviato al corso di formazione successivo (19°) del quale superava i relativi esami finali.

Risulta, pertanto, che mentre tutti gli altri concorrenti vincitori del 17° corso di formazione sono stati nominati con decorrenza economica 12 maggio 2001, coincidente con la data di ultimazione del percorso formativo, il ricorrente ha dovuto attendere la sentenza di merito di questo Tribunale del 2003, innanzi citata, a seguito della quale è stato avviato ad un successivo corso di formazione con decorrenza, quanto ai predetti effetti economici, dal 31 luglio 2004.

Risultano quindi sussistenti, ad avviso del Collegio, tutti gli elementi costitutivi dell'illecito aquiliano, avendo l'Amministrazione in modo negligente adottato un atto di esclusione del ricorrente dal 17° corso di formazione evidentemente illegittimo, cagionando così un danno ingiusto, essendo stato il ricorrente nominato ai fini economici con decorrenza 21.7.2004, anziché a far data dal termine del 17° percorso formativo, come tutti gli altri vincitori del medesimo concorso.

Con riguardo alla liquidazione del danno, non può accogliersi la richiesta di commisurarla all'intero ammontare delle somme non percepite dalla data della mancata assunzione a quella dell'effettivo collocamento in servizio.

Giova, sotto tale profilo, richiamare il condiviso orientamento giurisprudenziale (ex plurimis Cons. St., III, 30 luglio 2013 n. 4020), secondo il quale, in sede di quantificazione, il danno per omessa o ritardata assunzione non può essere identificato nella mancata erogazione della retribuzione e della contribuzione, giacché in tale periodo il ricorrente non ha prestato attività lavorativa, cui è sinallagmaticamente collegato il diritto alla percezione della retribuzione.

Nel caso di specie, tenuto conto del profilo meramente colposo della condotta della p.a., appare equo quantificare il danno patrimoniale nel 50% della somma che il ricorrente avrebbe percepito tra la data di ultimazione del 17° corso formativo e quella del 21 luglio 2004 coincidente con la data di ultimazione del 19° corso di formazione.

Pertanto per le considerazioni che precedono, il ricorso deve essere accolto nei sensi e nei limiti dinanzi indicati.

Le spese e gli onorari di giudizio possono essere integralmente compensati, fra le parti in causa, in ragione della peculiarità della controversia de qua.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi e nei limiti indicati nella parte motiva.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 28 novembre 2017

con l'intervento dei magistrati:

Salvatore Mezzacapo, Presidente

Anna Bottiglieri, Consigliere

Fabio Mattei, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Fabio Mattei

IL PRESIDENTE

Salvatore Mezzacapo

IL SEGRETARIO