



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 480 del 2011, proposto da:

Alessandro De Santis, rappresentato e difeso dagli avv. Antonio Mirra e Oreste Cantillo, con domicilio eletto presso lo stesso avvocato Antonio Mirra in Roma, Via Properzio n. 37;

contro

Ministero dell'Interno, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. LAZIO - ROMA: SEZIONE I TER n. 11103/2009, resa tra le parti, concernente ammissione al corso per sostenere l'esame finale per l'eventuale immissione nel ruolo degli agenti ed assistenti della polizia di stato;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 ottobre 2015 il Cons. Alessandro Palanza e udita per l'Amministrazione appellata l'avvocato dello Stato Paola Saulino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Il signor Alessandro De Santis, odierno appellante, in qualità di agente ausiliario trattenuto in Polizia, frequentò, nel 1994, il 32° corso (della durata di un quadrimestre) per l'immissione nel ruolo degli agenti ed assistenti della P.S.

Nel corso della frequenza del corso esso venne sospeso dal servizio, ex art. 9 del d.P.R. n.737 del 1981, in data 18.11.1994 in quanto tratto in arresto in esecuzione di provvedimento di custodia cautelare. In data 15.3.1995, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a), del d.l. n. 325 del 1987, fu dimesso dal corso degli agenti ausiliari trattenuti e fu dichiarato cessato dal servizio quale agente ausiliario trattenuto della polizia di Stato per non aver sostenuto gli esami finali a causa della predetta sospensione.

Il signor Alessandro De Santis aveva quindi impugnato tale atto innanzi al TAR Lazio.

Il Tar Lazio, con sentenza n. 209 del 2002, accolse il ricorso, ritenendo che la tesi dell'Amministrazione, secondo la quale l'impedimento a sostenere gli esami equivarrebbe al mancato superamento degli stessi, era illogica e quindi infondata. Secondo la sentenza n. 209, l'Amministrazione avrebbe invece dovuto considerare sospeso anche l'esito del corso, validamente concluso dal ricorrente (in quanto il numero di giorni di assenza era inferiore ai 30 giorni), in applicazione delle medesime disposizioni di cui all'art. 4, comma 1, lettera a), del d.l. n. 325/1987, richiamate dall'Amministrazione nel provvedimento impugnato.

In esecuzione della appena citata sentenza n. 209 del 2002 del Tar Lazio, l'Amministrazione adottò il decreto n. 823 in data 28.5.2002 (notificato solo

il successivo 30.9.2002) recante l'ammissione del ricorrente a sostenere gli esami finali del corso da cui era stato dimesso. Prima della notifica del decreto venne comunicata al ricorrente, in data 8.5.2002, nota con cui lo si convocava per sostenere la prova scritta degli esami di fine corso presso la Scuola Allievi di Vicenza per il giorno 27.6.2002.

Gli esami in questione non vennero superati dal De Santis; e quindi con decreto notificatogli il 30.9.2002 l'Amministrazione, per tale causa, disponeva le dimissioni dal corso e la cessazione dal servizio a decorrere dal 7.12.1994 e cioè dalla data di cessazione del citato 32° Corso. Entrambi i decreti notificati il 30.9.2002 sono stati impugnati innanzi al Tar Lazio.

2. - Il Tar Lazio, con sentenza n. 11103/2009, ha rigettato il ricorso in quanto ha ritenuto corretta la scelta dell'Amministrazione che, nel dare esecuzione alla precedente decisione del Tar del Lazio n. 209 del 2002 (che aveva annullato il provvedimento di dimissioni), aveva statuito di non disporre la ripetizione del corso, ma solo l'ammissione agli esami finali, posto che il sig. De Santis aveva frequentato il corso per un periodo sufficiente a consentirgli di sostenere l'esame finale (essendo risultato assente per meno di trenta giorni, visto che la durata del corso era prevista a partire dall'8 agosto al 7 dicembre 1994 e che il sig. De Santis aveva frequentato il corso fino al 18.11.1994). Per lo stesso motivo il Tar Lazio ha ritenuto superata la censura sulla illegittimità del provvedimento, con cui l'Amministrazione non ha disposto la partecipazione il sig. De Santis al corso successivo. In particolare la richiesta dell'odierno appellante avrebbe configurato, secondo il Tar, una non consentita commistione tra le ipotesi di assenza protratta per oltre trenta giorni che consentono, ove coincidenti con quelle normativamente prescritte, l'ammissione al primo corso successivo e l'ipotesi di mancato superamento degli esami finali del corso che, in nessun caso, e cioè sia che si tratti di allievi agenti sia che si tratti di agenti ausiliari trattenuti, permettono la ripetizione del corso. Inoltre tale

tesi sarebbe in contrasto col disposto dell'art. 4 che ricollega al mancato superamento degli esami finali del corso *“la cessazione di ogni rapporto con l'Amministrazione”* e non la possibilità di ripetere lo stesso corso. Il Tar ha infine ritenuto del tutto infondata la pretesa alla ricostituzione del rapporto di servizio (con corresponsione degli emolumenti non percepiti, interessi e t.f.r.) durante il periodo dal 7.12.1994 (data della fine del 32° corso) al 27.6.2002 (data in cui il ricorrente ha sostenuto, senza superarli, gli esami finali). Questo in quanto, in forza di un ovvio principio, l'ammissione agli esami orali dell'ausiliario opera, come si suo dire, *“ora per allora”* e cioè come se il soggetto avesse sostenuto gli esami alla fine del corso, da cui è stato illegittimamente dimesso. Non avendo l'interessato superato tali esami il Tar ha ritenuto che ne seguissero, *ex lege*, le sue dimissioni che, quale logico corollario, non possono che avere effetto dalla data di fine corso e cioè dal 7.12.1994, senza che vi sia spazio per una non consentita ricostituzione del rapporto di servizio durante l'arco temporale nel quale si è sviluppato e definito il contenzioso e portata ad esecuzione la pronuncia del Giudice.

3. – Il sig. De Santis Alessandro ha quindi proposto appello per la riforma della sentenza del Tar Lazio n. 11103/2009, che ha rigettato il ricorso per l'annullamento dei decreti notificati il 30.9.2002. Con il primo motivo, l'appellante deduce che l'art. 2 del decreto legge n. 325 del 1987 nel prevedere che l'ammissione nel ruolo degli agenti di polizia, avviene *“previa frequenza di un corso della durata di quattro mesi, durante il quale è sottoposto a selezione attitudinale per l'eventuale assegnazione ai servizi che richiedono particolare qualificazione”* deve essere interpretato nel senso che l'ammissione ai ruoli di polizia consegue alla partecipazione al corso di formazione quadrimestrale e non al superamento dell'esame finale che è finalizzato alla ulteriore selezione per l'assegnazione eventuale a servizi che richiedano particolare qualificazione. A conferma di ciò vi sarebbe anche la sentenza n. 209 del 2002 del Tar Lazio, che ha chiarito che *“finalità del corso quadrimestrale è, infatti,*

quella di svolgere una selezione attitudinale di soggetti che abbiano superato senza demerito il secondo anno di servizio in qualità di ausiliari, al fine di un'eventuale assegnazione ai servizi che richiedano particolare qualificazione".

L'appellante ritiene inoltre che la selezione e il relativo esame finale dovessero essere effettuati durante il corso visto il tenore letterale delle norme. Il sig. De Santis sostiene che, se il corso e l'esame finale sono considerati come due momenti autonomi esso sarebbe dovuto essere immesso nel ruolo una volta concluso il periodo formativo; se invece vanno considerati come due momenti connessi esso sarebbe dovuto essere ammesso a un nuovo corso di formazione e non, come invece si è ritenuto legittimo, effettuare il corso di formazione nel 1994 e sostenere l'esame finale nel 2002. L'appellante deduce quindi il vizio di disparità di trattamento: in quanto, a differenza degli altri colleghi, egli ha dovuto sostenere l'esame a otto anni di distanza dal percorso formativo cui l'esame si riferiva (vanificandone così gli effetti). Tale vizio sarebbe avvalorato dalla considerazione che l'esame finale, nel 2002, ha avuto ad oggetto materie la cui disciplina era mutata considerevolmente dal 1994 al 2002.

Con il secondo motivo l'appellante deduce illogicità della sentenza impugnata in quanto egli non aveva domandato la ammissione al primo corso successivo in virtù delle disposizioni dettate per la diversa ipotesi della assenza protratta per oltre trenta giorni, ma aveva solo richiamato l'art. 4, lettera d), del d.l. n. 325/1987 solo per richiamare la consapevolezza che il legislatore ha della stretta connessione tra corso di formazione e esame finale.

Con riferimento alla domanda formulata in primo grado in via subordinata per la ricostituzione della carriera almeno dal 7.12.1994 (data della fine del 32° corso) alla data di annullamento del provvedimento di dimissioni dal corso (successivamente annullato dal Tar con la sentenza n. 209 del 2002) ovvero nel periodo dal 7.12.1994 (data della fine del 32° corso) al 27.6.2002

(data in cui il ricorrente ha sostenuto, senza superarli, gli esami finali), precisa che l'Amministrazione ha continuato a mantenerlo nella posizione di sospensione cautelare dal servizio con l'avvertimento, contenuto nel provvedimento del 18 novembre 1994, che lo stesso avrebbe continuato a fruire dello stipendio in misura ridotta. Sul punto aggiunge anche che l'Amministrazione, conosciuti gli esiti del procedimento penale che aveva determinato *ab origine* la sospensione cautelare dal servizio ha avviato a suo carico un procedimento disciplinare ai sensi del DPR n. 737/1981, che è stato successivamente dichiarato estinto per superamento dei termini perentori di cui all'art. 9, comma 2, della legge n. 19 del 1990.

4. – Il Ministero dell'Interno non si è costituito nel presente giudizio.

5. - Dopo il passaggio in decisione della causa alla udienza pubblica del 26 febbraio 2015, nel corso dei controlli effettuati sul fascicolo, è stato constatato che la sentenza impugnata è stata depositata il 12 novembre 2009, mentre l'appello risultava notificato alla controparte in data 23 dicembre 2010. Con ordinanza n. 2971/2015 è stato richiesto alla parte di depositare memorie ai sensi dell'art. 73, comma 3, c.p.a., per verificare il rispetto dei termini massimi pro tempore vigenti per la impugnazione di sentenze non notificate.

6. – Con memoria depositata in data 15 luglio 2015 l'appellante osserva che nel momento della pubblicazione della sentenza le disposizioni applicabili in tema di decadenza dell'impugnazione erano contenute nell'art. 327 c.p.c. nuova formulazione introdotta dall'art. 46 della legge n. 69 del 2009, secondo il quale il termine dell'impugnazione è di 6 mesi (con l'aggiunta di 46 giorni di sospensione feriale). Tuttavia la norma introdotta dall'art. 46 della legge n. 69/2009 per effetto della disposizione transitoria di cui all'art. 58 della medesima legge si applica solo "ai giudizi instaurati dopo la data della sua entrata in vigore". Pertanto il termine applicabile al caso di specie è quello previgente di 1 anno e 46 giorni essendo stato il giudizio di primo

grado instaurato prima della entrata in vigore della legge n. 69. Tale termine risultata rispettato essendo stato l'appello presentato il 23 dicembre 2010 e cioè dopo un anno e 41 giorni dopo la data di pubblicazione della sentenza (12 novembre 2009).

7. – La causa è stata chiamata ed è passata in decisione alla udienza pubblica del 15 ottobre 2015.

8. – Il Collegio ha preliminarmente preso atto della normativa applicabile al presente giudizio ai fini dei termini per la impugnazione della sentenza di primo grado verificando che la sentenza è stata notificata entro i termini.

9. – Nel merito l'appello non è fondato.

9.1. – In primo luogo non ha alcun fondamento la interpretazione proposta dall'appellante dell'art. 2 del decreto legge n. 325 del 1987, secondo la quale, nel prevedere che l'ammissione nel ruolo degli agenti di polizia, avviene *“previa frequenza di un corso della durata di quattro mesi, durante il quale è sottoposto a selezione attitudinale per l'eventuale assegnazione ai servizi che richiedono particolare qualificazione”* dovrebbe essere interpretato nel senso che l'ammissione ai ruoli di polizia consegue alla partecipazione al corso di formazione quadrimestrale e non al superamento dell'esame finale che è finalizzato alla ulteriore selezione per l'assegnazione eventuale a servizi che richiedano particolare qualificazione. Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante, il citato articolo 2 deve essere letto e considerato nel quadro della complessiva normativa che disciplina il corso in questione. In tale quadro la interpretazione proposta dall'appellante è smentita dall'art 4, comma 1, che alla lettera a) come prima causa di cessazione dal corso e dal servizio prevede il mancato superamento degli esami finali.

9.2. – Non ha neppure fondamento il connesso motivo di appello secondo il quale, se la selezione e il relativo esame finale vanno considerati come due momenti connessi, secondo l'appellante, egli avrebbe dovuto essere ammesso a un nuovo corso di formazione e non effettuare il corso di

formazione nel 1994 e poi sostenere l'esame finale nel 2002. Questo Collegio ritiene invece che le stesse ragioni individuate dalla sentenza n. 209 del 2002 del TAR del Lazio per l'annullamento del primo decreto di dimissione dal corso e dal servizio non potevano che condurre che alla ripetizione dell'esame, come correttamente argomentato nella sentenza del TAR impugnata, e non a quella del corso, dal momento che la stessa sentenza ha sostenuto che l'Amministrazione avrebbe dovuto considerare sospeso anche l'esito del corso che era stato "*validamente concluso dal ricorrente*" non avendo egli superato il numero massimo di assenze. Date le circostanze non vi è un parametro idoneo per valutare la disparità di trattamento dato che la eventuale differenza tra l'appellante e gli altri partecipanti allo stesso corso è dipesa da circostanze oggettive e dal successivo riconoscimento di un diritto allo stesso appellante. Non vi sono inoltre agli atti elementi per ritenere che nello svolgimento dell'esame non si sia tenuto conto delle particolari circostanze che si erano determinate.

9.3. – Per le medesime ragioni deve considerarsi inammissibile per genericità il secondo motivo di appello con il quale l'appellante deduce illogicità della sentenza impugnata in quanto egli non aveva domandato la ammissione al primo corso successivo in virtù delle disposizioni dettate per la diversa ipotesi della assenza protratta per oltre trenta giorni, ma aveva solo richiamato l'art. 4, lettera d), del d.l. n. 325/1987 solo per richiamare la consapevolezza che il legislatore ha della stretta connessione tra corso di formazione e esame finale. Infatti la sentenza del TAR non poteva che fare riferimento alle sole ipotesi in cui la normativa prevede la possibilità di ripetizione del corso per valutarne la inapplicabilità al caso dell'appellante. Questo passaggio costituisce una parte necessaria della motivazione e quindi la censura sollevata dall'appellante non ha ragione di essere.

9.4. – Essendo stato rigettato il primo motivo di appello deve essere considerata inammissibile per mancanza di interesse suscettibile di tutela

anche la domanda formulata in via subordinata per la ricostituzione della carriera almeno dal 7.12.1994 (data della fine del 32° corso) alla data di annullamento del primo provvedimento di dimissioni dal corso (successivamente annullato dal Tar con la sentenza n. 209 del 2002) ovvero al 27.6.2002 (data in cui il ricorrente ha sostenuto, senza superarli, gli esami finali), dal momento che la stessa non può considerarsi domanda giudiziale subordinata, ma connessa. Essa infatti avrebbe avuto ragione di essere solo nel caso in cui l'appellante avesse superato l'esame finale e fosse quindi stato immesso in servizio. Solo in quel caso vi sarebbe stato un diritto alla ricostruzione della carriera. Come ha correttamente osservato il Tar nella sentenza impugnata l'ammissione agli esami orali dell'ausiliario opera "ora per allora" e cioè come se il soggetto avesse sostenuto gli esami alla fine del corso da cui è stato illegittimamente dimesso. Pertanto la cessazione del servizio non può che avere effetto dalla data di fine corso e cioè dal 7.12.1994, essendo stato riconosciuto in giudizio che quella carriera non vi è stata perché non si sono poi verificati (sia pure ora per allora) i presupposti previsti dalla legge.

10. – In base alle considerazioni che precedono, l'appello deve considerarsi in parte inammissibile e in parte respinto con sostanziale conferma della sentenza del TAR.

11. – Per il tempo trascorso e per le origini del ricorso in una precedente vicenda giudiziale si ravvisano giusti motivi per compensare le spese tra le parti per il presente grado del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, in parte lo respinge e in parte lo dichiara inammissibile.

Spese compensate per il grado.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 ottobre 2015

con l'intervento dei magistrati:

Gianpiero Paolo Cirillo, Presidente

Salvatore Cacace, Consigliere

Dante D'Alessio, Consigliere

Lydia Ada Orsola Spiezia, Consigliere

Alessandro Palanza, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)