

Studio Legale Amministrativo
Avv. Prof. Francesco Castiello
Avvocato di Cassazione - già Consigliere di TAR
Via Giuseppe Cerbara, 64 00147 Roma
Tel./fax 06.5126396
e-mail: castiello.francesco@virgilio.it
pec: avv.francescocastiello@pec.giuffre.it

ECC.MO TRIBUNALE DI ROMA

SEZ. LAVORO

Ricorso in riassunzione ex artt. 11 c.p.a. e 50 c.p.c.

Per il Dr. Benedetto Amata (C.F.: MTABDT79P07C351V), nato a Catania (CT), il 07/09/1979 e residente ad Acireale (CT), in Corso Italia n. 29, rappresentato e difeso, come da procura alle liti rilasciata su foglio separato da intendersi in calce al presente atto, dall'Avv. Francesco Castiello (C.F.: CSTFNC42R13L628I), con il quale elett.te domicilia ex art. 25 c.p.c. all'indirizzo digitale avv.francescocastiello@pec.giuffre.it contenuto nel pubblico registro *RegIndE* e con domicilio fisico presso il suo studio in Roma, via Giuseppe Cerbara, 64 e fax n. 06 5126396.

Si dichiara di volere ricevere comunicazioni relative al presente giudizio all'indirizzo di posta elettronica: avv.francescocastiello@pec.giuffre.it ed al numero di fax 06/5126396 *ricorrente*

Contro

- **Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento dell'amministrazione generale del personale e dei servizi - Direzione del personale**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato, via dei Portoghesi 12, Roma;
- **Ministero della Difesa – Segretariato Generale della Difesa - Ufficio per il sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato, via dei Portoghesi 12, Roma.

e nei confronti di



VALERI Federica, Viale XVII Olimpiade n. 116 - 00196 Roma

BARBON Cecilia, Via del Pigneto, 13 - 00176 Roma

Per l'accertamento del diritto del Dr. Benedetto Amata all'assunzione spettantegli in applicazione della riserva a favore dei volontari delle Forze Armate congedati senza demerito dalle ferme contratte ai sensi degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. 66/2010;

e, per l'effetto, **per la condanna** del Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del l.r.p.t., all'applicazione della riserva ai sensi degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. 66/2010 e all'assunzione del Dr. Benedetto Amata;

Previa disapplicazione e/o declaratoria di nullità e/o annullamento, ove necessaria, di ogni atto e/o provvedimento amministrativo adottato dalle resistenti Amministrazioni in violazione degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. n. 66/2010 e dell'art. 1 del Bando e, segnatamente:- del diniego all'assunzione del dott. Benedetto Amata – nota Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi **prot. n. 0055947/2023** in data **14.4.2023 (ALL. 1)**; - della nota del Ministero della Difesa – Segretariato Generale della Difesa – I Reparto – 3° Ufficio – Sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati **prot. 28330** del **14/4/2023 (ALL. 2)**; - della graduatoria finale di merito profilo collaboratore amministrativo (Codice AMM), pubblicata in data 21.2.2023 (**ALL. 3**) e le successive rettifiche alla graduatoria stessa a seguito di ampliamento dei posti disponibili in data 24.3.2023 e 18.5.2023; della scheda informativa "*RISERVA DEI POSTI VOLONTARI FF.AA.*" del Ministero della Difesa (**ALL. 4**);

Oggetto: accertamento del diritto all'assunzione

FATTO

1. Il Dr. Benedetto Amata, già carabiniere effettivo in ferma quadriennale congedato senza demerito in data 18.08.2004, ha partecipato al concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di 296 unità di personale non



dirigenziale a tempo indeterminato Area III, posizione economica F1, nel ruolo del personale del Ministero dell'economia e delle finanze, profilo AMM, bandito con decreto pubblicato in Gazzetta Ufficiale IV Serie Speciale n. 104 del 31.12.2021, modificato con provv. pubblicato in Gazzetta Ufficiale IV Serie Speciale n. 5 del 18.1.2022 (**ALL. 5**), risultando vincitore in applicazione del titolo di riserva ai sensi di cui agli artt. 678 e 1014 del d.lgs. n. 66/2010 (Codice dell'ordinamento militare, in seguito "C.o.m.") dichiarato in sede di presentazione della domanda di partecipazione (**ALL. 6**).

2. L'art. 1, co. 2 del bando di concorso ha, infatti, previsto che *"ai sensi degli articoli 678 e 1014 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, il trenta per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli Ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta, ove in possesso dei requisiti previsti dal bando in virtù del dichiarato diritto, ai sensi degli artt. 678 e 1014 del d.lgs. n. 66/2010, all'inserimento nell'aliquota riservata in quanto militare volontario delle Forze Armate, congedato senza demerito"* (**cf. all. 5**).

3. Sennonché, con l'impugnata nota prot. 0055947/2023 in data **14.4.2023** (**cf. all.1**), il Ministero Economia e Finanze (in seguito MEF), Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi, comunicava al Dr. Amata la decisione di non procedere alla sottoscrizione del contratto individuale di lavoro negando l'instaurazione del rapporto di servizio, in quanto, *"all'esito di una approfondita e dettagliata istruttoria"*, l'odierno ricorrente sarebbe da considerarsi sfornito del dichiarato titolo di riserva di cui agli artt. 678 e 1014 del d.lgs. 66/2010 (**cf. all. 1**).

La decisione sortiva dalla nota (**cf. all. 2**) del Ministero della Difesa – Segretariato generale della Difesa – Ufficio per il sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati prot. 28330 del 14.4.2023 (erroneamente indicata prot. n. 55490 del 14/4/2023), espressamente richiamata quale supporto motivazionale del diniego all'assunzione.



4. In particolare, il Ministero della Difesa, nella predetta nota (ostesa al ricorrente in data 19.4.2023 a seguito di istanza di accesso documentale - **ALL. 7**), affermava quanto segue:

i) la riserva dei posti è applicabile alle categorie di volontari espressamente enunciate agli artt. 1014 e 678 del d.lgs. 66/2010 cit. ossia ai “volontari in ferma breve triennale (VFB) ed in ferma prefissata per uno o quattro anni (VFP1 e VFP4); ufficiali di complemento in ferma biennale (AUC raffermati per 24 mesi dopo il servizio di prima nomina) e ufficiali in ferma prefissata (AUF 30 mesi)”;

*ii) sulla base dell'allegata nota del Comando Generale Arma CC prot. n. 44/19-2/2023/IV del 7.4.2023 (**ALL. 8**), il servizio prestato dal Dr. Amata non consentirebbe l'applicazione della riserva di cui agli artt. 1014 e 678 cit. in quanto lo stesso avrebbe prestato servizio nell'Arma CC in qualità di:*

“- carabiniere Ausiliario per l'assolvimento degli obblighi di leva, dal 19 agosto 2000 al 30 luglio 2001;

- carabiniere effettivo in Ferma Volontaria dal 31 luglio 2001 al 18 agosto 2004 e collocato in congedo per fine ferma a decorrere dal 19 agosto 2004”.

5. Con istanza in data 3.5.2023 (**ALL.9**) il dr. Amata invitava l'Amministrazione a procedere al riesame in autotutela del provvedimento di esclusione, ritenendo senz'altro sussistenti i presupposti per l'applicazione della riserva di cui agli artt. 1014 e 678 del d.lgs. 66/2010.

Sennonché non perveniva riscontro alcuno, vedendosi per tal modo costretto l'odierno ricorrente ad adire la giustizia riparatrice del TAR.

6. Con ricorso ritualmente notificato e incardinato dinanzi il TAR Lazio - Roma *sub* nrg. 9112/2022, il Dr. Amata ha censurato, previa concessione di idonea tutela cautelare, la sua esclusione dalla procedura in discorso per l'asserito, mancato possesso della qualità di riservatario ed il conseguente diniego all'assunzione poiché del tutto illegittimi, arbitrari ed irragionevoli.

7. In particolare, nel ricorso, riportato il fatto nei termini sopra citati, si deducevano i motivi di diritto che di seguito si trascrivono:

MOTIVI



I - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 678 E 1014 C.O.M. (D.lgs. n. 66/2010 s.m.i.) – VIOLAZIONE DELLA LEX SPECIALIS, (ART. 1, COMMA 2) DELLA PROCEDURA CONCORSUALE – VIOLAZIONE DELL'AUTOVINCOLO REGOLAMENTARE – ECCESSO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA', CARENTE ISTRUTTORIA E GRAVE TRAVISAMENTO DEI PRESUPPOSTI, MANIFESTA INGIUSTIZIA

I.1 – Il bando, *lex specialis* della procedura concorsuale, ha chiaramente previsto la riserva a favore dei volontari delle Forze Armate congedati senza demerito dalle ferme contratte ai sensi degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. 66/2010.

Ai sensi dell'art. 1014, c. 1, del D.lgs. 66/2010 “**A favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma nonche' dei volontari in servizio permanente, fermi restando i diritti dei soggetti aventi titolo all'assunzione ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, e tenuto conto dei limiti previsti dall'articolo 5, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, e successive modificazioni, e dall'articolo 52, commi 1-bis e 1-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e' riservato:**

a) il 30 per cento dei posti nei concorsi per l'assunzione di personale non dirigente nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni nonche' nelle aziende speciali e nelle istituzioni di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

b) il 20 per cento dei posti nei concorsi per l'accesso alle carriere iniziali dei corpi di polizia municipale e provinciale;

c) il 50 per cento dei posti nei concorsi per le assunzioni di personale civile, non dirigenziale, del Ministero della difesa”.



Il co. 9 dell'art. 678 estende l'operatività delle riserve di cui all'art. 1014 anche agli *“ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta”*.

I.2- Il Ministero della Difesa, nella cit. nota prot. 28330 del 14.4.2023 (**cf. all. 2**) e nella scheda informativa estratta dal sito *web* istituzionale (https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/Reparti/I/UffCollocamentoCongedati/progetto/Documents/Scheda_informativa.pdf), individua quali beneficiari della riserva *“tutti i volontari in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta e cioè:*

- a) VFP1 volontari in ferma prefissata di 1 anno;*
- b) VFP4 volontari in ferma prefissata di 4 anni;*
- c) VFB volontari in ferma breve triennale;*
- d) Ufficiali di complemento in ferma biennale o in ferma prefissata (art. 678, comma 9)” (cf. all. 4).*

I.3 – Con nota prot. n. 44/19-2/2023/IV in data 7.4.2023 il Comando Generale Arma CC – Centro Nazionale Amministrativo – Ufficio Matricola (**cf. all. 8**) ha comunicato al MEF, come visto, che il ricorrente *“ha svolto servizio nell'Arma dei Carabinieri, in qualità di:*

- carabinieri Ausiliario per assolvimento degli obblighi di leva dal 19 agosto 2000 al 30 luglio 2001;*
- carabiniere effettivo in Ferma Volontaria dal 31 luglio 2001 al 18 agosto 2004 e collocato in congedo per fine ferma a decorrere dal 19 agosto 2004”*.

Dal foglio matricolare e caratteristico (**ALL. 10**) risulta, altresì, che con decorrenza dal 31 luglio 2001 il ricorrente è stato ***“AMMESSO al chiesto passaggio a Carabiniere effettivo con la ferma di anni quattro in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva”*** per poi essere ***“collocato in congedo per fine ferma volontaria di anni quattro dal 18.8.2004”***.



I.4 - Da quanto sopra appare oltremodo evidente che il titolo di legittimazione come riservatario del Dr. Amata discende non dall'aver prestato servizio come carabiniere ausiliario, in quanto restano escluse dal beneficio stesso le categorie che durante il periodo di servizio nelle FF.AA. hanno esclusivamente assolto gli obblighi di leva o prestato servizi equivalenti, **ma dall'aver successivamente prestato il servizio in ferma volontaria prefissata (4 anni) dopo l'assolvimento degli obblighi di leva.**

Il ricorrente, infatti, è, come anzidetto, un "**Carabiniere effettivo con la ferma di anni quattro in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva**", in quanto dapprima ha assolto l'obbligo di leva per il primo anno e poi, per i successivi tre anni, ha volontariamente fatto richiesta di poter essere reclutato in qualità di Carabiniere effettivo in ferma quadriennale; **il che implica una ferma volontaria, prefissata e svincolata dall'obbligo di leva che gli dà titolo all'inserimento nell'aliquota dei riservatari ai sensi degli artt. 1014 e 678 d.lgs. n. 66/2010 in quanto volontario in ferma quadriennale, corrispondente, in virtù della commutazione della precedente ferma ordinaria di leva in ferma volontaria di anni quattro, al profilo "VFP4 volontari in ferma prefissata di 4 anni"**.

I.4. Evidente è dunque la violazione della normativa di riferimento per effetto dell'errata e distorta interpretazione del Ministero Difesa, acriticamente recepita dal MEF e disinvoltamente trasfusa nell'impugnato provvedimento di esclusione dalla procedura.

Si rivela **manifestamente lacunosa e travisata l'istruttoria** compiuta dal MEF (tutt'altro che "approfondita") sfociata in una motivazione di diniego all'assunzione del tutto arbitraria ed illegittima. Lo stretto legame posto dall'art. 3 della l. n. 241/90 s.m.i. tra istruttoria e motivazione, tra loro correlate dal vincolo della giustificazione della scelta discrezionale alle risultanze di essa, fa sì che ad una lacunosa e carente istruttoria fa seguito una incongrua motivazione. A tanto aggiungasi che l'assenza di una effettiva,



sostanziale partecipazione dell'interessato al procedimento, e l'evidente inadeguatezza dell'istruttoria svolta, hanno determinato una decisione **macroscopicamente irragionevole**, viziata da grave, incontrovertibile erroneità dei presupposti, di fatto e di diritto, che avrebbe potuto essere evitata garantendo il diritto al contraddittorio all'odierno ricorrente che avrebbe agevolmente potuto dimostrare l'erroneità degli "accertamenti" svolti e dei consequenziali provvedimenti adottati.

A nulla è valsa, come visto, la richiesta di riesame in autotutela trasmessa dal ricorrente, totalmente negletta e neppure considerata.

I.5 - L'esegesi, testé offerta, della normativa di riferimento trova conferma in più pronunce della Giurisprudenza amministrativa. Ed invero, ad es., nel caso deciso dal T.A.R. Perugia, sez. I con sent. n. 458 del 20.6.2017 (concernente l'impugnazione dell'esclusione dalla graduatoria di concorso in quanto il ricorrente era stato ritenuto non ricompreso tra i beneficiari della riserva di cui agli artt. 678 e 1014 del D.lgs. 66 del 2010), l'interessato aveva prestato servizio nell'Arma CC quale carabiniere in ferma di leva volontaria predefinita (quadriennale). Il Ministero della Difesa riteneva (analogamente alla fattispecie *de qua*) che la tipologia di servizio prestato non rientrasse tra quelle espressamente individuate dalla citata normativa del C.o.m., optando per una rigida interpretazione della stessa. Il T.A.R., al contrario, in accoglimento del ricorso, ha annullato l'impugnata esclusione del ricorrente dalla categoria dei riservatari sulla scorta delle seguenti motivazioni: *"al di là della formale distinzione con la ferma breve o prefissata presso le Forze Armate di cui all'art. 1014 c. 1 del D.lgs. 66/2010, il servizio prestato dal ricorrente quale carabiniere ausiliario sia nella sostanza del tutto assimilabile, secondo una necessaria interpretazione costituzionalmente orientata (art. 3 Cost.)."*

Infatti, posto che l'Arma dei Carabinieri ai sensi dell'art. 155 del D.lgs. 266 del 2010 appartiene alle Forze Armate (ex multis Consiglio di Stato, sez. IV, 12 novembre 2015, n. 5157) anche il ricorrente ha dunque prestato servizio



volontario presso le Forze Armate con ferma prefissata quadriennale ed è stato congedato senza demerito.

Diversamente opinando si verrebbe a creare una ingiustificata disparità di trattamento in grave danno del ricorrente, in considerazione della obiettiva corrispondenza dei rapporti, in aperta violazione del principio di uguaglianza e di ragionevolezza scolpito dall'art. 3 Cost. (ex multis Corte Costituzionale, 21 luglio 2016, n. 206)''.

Traslando le più che condivisibili argomentazioni del TAR umbro ne consegue, nel caso di specie, **che il servizio svolto dal ricorrente presso l'Arma CC**, dapprima quale carabiniere ausiliario per l'assolvimento degli obblighi di leva (dal 19.8.2000 al 30.7.2001) e, poi, quale carabiniere effettivo in ferma volontaria quadriennale (dal 31.7.2001 al 18.8.2004), in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva, **costituisce servizio volontario presso le FF.AA. con ferma prefissata quadriennale (c.d. VFP4) che consente di beneficiare della riserva di cui agli artt. 1014 e 678, co. 9, d.lgs. 66/2010.**

E' da rimarcare la circostanza che, come risulta dal foglio matricolare, l'odierno ricorrente è stato ammesso, con decorrenza 31 luglio 2001, **al passaggio a carabiniere "effettivo" con la ferma di anni quattro in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva,** mentre nella fattispecie decisa nel precedente testé richiamato il ricorrente aveva prestato servizio "soltanto" quale carabiniere ausiliario con ferma volontaria predefinita in 4 anni. E' dunque evidente la spettanza del riconoscimento del titolo di riserva.

Anche codesto ecc.mo T.A.R. Lazio, sez. I bis, con ord. n. 6272/2016 (giudizio definito con sent. n. 1433/2018), ha già avuto modo di accertare che: ***"la riserva prevista dall'art.1014, D. Lgs. n. 66 del 2010 - come da ultimo sostituito dal D. Lgs. n. 8 del 2014 - in favore dei volontari in ferma breve e prefissata delle Forze Armate congedati senza demerito, ovvero durante il periodo di rafferma, nulla indica circa la durata minima della ferma contratta;***



*Rilevato altresì che il ricorrente, **come ausiliario dell'Arma dei Carabinieri – dunque appartenente alle Forze Armate – fu ammesso, su richiesta, alla ferma biennale in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva;***

Ritenuto che la ratio della disposizione, che prevede la riserva in questione, sia “quella di agevolare, con una disciplina premiale, l'accesso al lavoro per coloro che, impegnatisi a prestare servizio di leva oltre gli obblighi temporali di legge, potrebbero incontrare difficoltà - nel momento immediatamente successivo al loro congedo - ad entrare nel mondo dell'occupazione” (in tali termini, Tar Palermo, Sent. n. 506 del 2006);

Ritenuto, pertanto, che il ricorrente rientri tra i militari aventi diritto alla riserva dei posti (...).”

Pertanto, non è dato nutrire alcun dubbio sull'ampiezza della latitudine operativa dell'art. 1014, 1° comma, lett. a) C.O.M. con riguardo ai riservatari, genericamente identificati con i “**volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze Armate congedati senza demerito**”.

Il TAR Lazio, dunque, oltre a confermare che l'anzidetto art. 1014 “*nulla indica circa la durata minima della ferma contratta*” ha ritenuto applicabile la riserva anche ad un soggetto, già ausiliario dell'Arma CC, ammesso, su richiesta, alla ferma biennale in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva.

L'odierno ricorrente, come non è superfluo ribadire, è stato ammesso alla ferma di anni quattro in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva.

Il bando, *lex specialis* della procedura concorsuale, contiene, come detto, l'esplicito richiamo al D.Lgs. n. 66/2010. La clausola della riserva di posti a favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle FF.AA., congedati senza demerito dalle ferme contratte, **è obbligatoria a doppio titolo**, in quanto avente base legislativa (art. 1014, 1° comma C.O.M.) e perché prevista dal bando come autovincolo per l'Amministrazione indicente la procedura selettiva *de qua*.



L'art. 1014, 1° comma, lett. a) del D.Lgs. n. 66/2010 è norma assolutamente chiara e categorica nel riservare ai volontari in ferma breve e in ferma prefissata delle FF.AA., congedati senza demerito, *“il 30% dei posti nei concorsi per l'assunzione di personale non dirigente nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni nonché nella aziende speciali e nelle istituzioni di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”*.

In tale contesto normativo non è dato dubitare della spettanza al dr. Amata del beneficio della riserva di posti di cui al ridetto art. 1014, 1° comma C.o.m.

Senonché, con i provvedimenti in esame, sono state all'evidenza violate tanto la prescrizione legislativa (art. 1014, 1° comma C.o.m.) quanto la clausola del bando che richiama il C.o.m.. **Di qui la patente illegittimità a duplice titolo dei provvedimenti medesimi.**

I.6 - In definitiva, manifestamente errata ed arbitraria è l'interpretazione offerta dal Ministero Difesa, acriticamente recepita e condivisa dal MEF, in ordine al mancato possesso, in capo al ricorrente, dei requisiti normativamente prescritti per beneficiare della riserva dei posti.

E' dimostrato per tabulas (ed ammesso dallo stesso Centro Nazionale Amministrativo dell'Arma CC) che il dr. Amata ha prestato servizio nell'Arma CC in qualità di carabiniere ausiliario per l'assolvimento degli obblighi di leva dal 19 agosto 2000 al 30 luglio 2001; lo stesso, successivamente, ha prestato servizio nella qualità di carabiniere effettivo in ferma volontaria dal 31 luglio 2001 al 18 agosto 2004 per essere, infine, collocato in congedo per fine ferma a decorrere dal 19 agosto 2004.

Come risulta, altresì, dal foglio matricolare e caratteristico, con decorrenza 31 luglio 2001 **è stato ammesso al chiesto passaggio a carabiniere “effettivo” con la ferma di anni quattro in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva.**

Dal pacifico possesso dei requisiti in capo al dr. Amata e dalla corretta esegesi del quadro normativo (in aderenza alla pacifica giurisprudenza sopra



richiamata) nessun dubbio può residuare circa la spettanza della riserva in discorso e, di converso, la manifesta illegittimità del diniego di assunzione di cui alla nota MEF prot. n. 0055947/2023 in data 14.4.2023 (cfr. **all. 1**).

II - VIOLAZIONE DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO

Il doppio titolo all'inserimento nella riserva vantato dal Dr. Amata, di matrice legislativa e regolamentare (bando), ha fatto nascere nell'odierno ricorrente il legittimo affidamento circa la spettanza del beneficio della riserva e la conseguente instaurazione del rapporto di servizio (cfr. Cons. St., sez. VI, n. 2135/2015 cit. che ha ribadito il principio che *“i rapporti tra privati e pubblica Amministrazione devono essere ricostruiti alla luce delle regole della correttezza che impongono di tenere in considerazione l'affidamento incolpevole ingenerato nei destinatari dell'azione amministrativa”*).

La giurisprudenza comunitaria ha già da tempo riconosciuto che *“il principio della tutela dell'affidamento fa parte dell'ordinamento giuridico comunitario”* (sentenza *“Töpfer”*, 8 marzo 1988, C-321/86) e costituisce un diretto corollario del più ampio principio della certezza del diritto, **principio cardine dello Stato di diritto nella generalità degli ordinamenti giuridici ispirati ai principi democratici**. Il principio del *legitimate expectation* può oramai definirsi compenetrato nei principi basilari dell'Unione Europea. La Corte di Giustizia ha infatti più volte affermato: *“In via preliminare, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, il principio della tutela del legittimo affidamento rientra fra i principi fondamentali dell'Unione (Sentenza del 26 giugno 2012, Polonia/Commissione, C335/09 P, punto 180). Il diritto di avvalersi del suddetto principio si estende ad ogni soggetto nel quale un'istituzione dell'Unione ha fatto sorgere fondate speranze”*. (Corte di Giustizia Europea, Quarta sezione, Causa Agrargenossenschaft, C-545/11, 14.3.2013). La tutela dell'affidamento è, del pari, un principio fondamentale dell'ordinamento interno, al quale è attribuita la natura di principio costituzionale implicito, radicandosi negli artt. 3 e 97 Cost. (Crisafulli, Merusi).



La Corte Cost., con sent. 15.7.2005, n. 282, ha definito “*l’affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo stato di diritto*”. Il **principio dell’affidamento** viene inteso da autorevole dottrina “*applicabile ad ogni atto e provvedimento*”, in quanto **nucleo intangibile dell’ordinamento**. E viene, altresì, considerato presidio dell’interesse pubblico che con l’affidamento coincide e si identifica. E’ stato, infatti, osservato che la P.A. “*persegue con i propri provvedimenti l’interesse pubblico affidatole dalle leggi; ove, peraltro, ha ingenerato un affidamento ed esso verrebbe pregiudicato, allora non basta l’interesse pubblico espresso in astratto dalla legge, occorre dimostrare in concreto la priorità di tale interesse*”.

In altri termini l’affidamento è anch’esso un interesse pubblico, che va contemperato con l’interesse pubblico tipizzato dalla legge”. La precettività del principio dell’affidamento, rimarcata da risalente orientamento giurisprudenziale (cfr. Cons. St., sez. IV, n. 255/1950 che già in tale ormai remota data parlava di “*principi fondamentali di equità e di buona fede*”), si è esaltata in forza del richiamo, contenuto nell’art. 1, primo comma l. n. 241/90 novellato, ai “*principi dell’ordinamento comunitario*” qualificati come reggenti dell’attività amministrativa, tra i quali in posizione eminente si colloca, per l’appunto, il principio di “*legitimate expectation*” avallato da copiosa giurisprudenza comunitaria (*inter plurimis*: Corte di Giustizia 19.2.2002, C-336/00).

Nel caso di specie l’Amministrazione, incurante del disposto dell’art. 1014, comma 1 lett. a) C.o.m. e del bando di concorso che lo richiama, con l’anzidetto provvedimento lo ha illegittimamente escluso dall’aliquota dei riservatari, violando per tal modo le sopra citate disposizioni normative e, di più, il principio dell’affidamento, regola fondamentale dell’ordinamento comunitario e dell’ordinamento interno ad ascendenza costituzionale (artt. 3 e 97 Cost.), per avere illegittimamente frustrato le aspettative del dr. Amata che ha partecipato alla selezione in discorso (calibrando di conseguenza le proprie



determinazioni lavorative e familiari) nella certezza del rispetto della normativa di riferimento.

III- VIOLAZIONE DEL DIRITTO AL LAVORO E DELL'OBBLIGO DI PROMUOVERE LE CONDIZIONI DELLA SUA EFFETTIVITA' (art. 4 COST.) - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI EQUITÀ' - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI EGUAGLIANZA (art. 3 COST.)

La nota impugnata, oltre a porsi in contrasto con le previsioni normative del C.o.m. e con le clausole della *lex specialis*, si pone in stridente contrasto col diritto al lavoro e con l'obbligo di promuovere le condizioni della sua effettività (art. 4 Cost.).

Come già osservato da codesto ecc.mo TAR nel precedente richiamato (ord. n. 6272/2016), la *ratio* sottostante la disposizione dell'art. 1014 C.O.M. è quella di favorire l'inserimento lavorativo dei militari che abbiano prestato servizio nelle varie FF.AA. come volontari congedati, in un'ottica premiale a fronte del tempo da essi speso, volontariamente, al servizio della Nazione. In tale prospettiva la riserva di posti assume natura e funzione compensativa, in applicazione del *principio di equità*, del loro ritardato inserimento occupazionale rispetto agli altri cittadini.

Né è dato dubitare della spettanza del beneficio compensativo *de quo* nel caso concreto, attesa la qualità di carabiniere in ferma quadriennale dell'odierno ricorrente, dal momento che il titolo di legittimazione del ricorrente come riservatario discende, come merita di essere ribadito, non dall'aver prestato servizio come carabiniere ausiliario, in quanto restano escluse dal beneficio stesso le categorie che durante il periodo di servizio nelle FF.AA. hanno esclusivamente assolto gli obblighi di leva o prestato servizi equivalenti (qual è, appunto, quello di carabiniere ausiliario), **ma, per l'appunto, dall'aver prestato il servizio in ferma prefissata, successivamente all'assolvimento degli obblighi di leva, nella qualità di carabiniere in ferma quadriennale.**

Risultano, pertanto, manifestamente violati, in definitiva, i fondamentali precetti costituzionali di cui in rubrica, vedendo l'odierno ricorrente



illegittimamente frustrata la propria legittima aspirazione al posto di lavoro cui aveva indubbiamente diritto.

ISTANZA DI CONCESSIONE DI MISURA CAUTELARE

EX ART. 55 COMMA 10 C.P.A.

Il *fumus boni iuris* traspare con macroscopica evidenza ed incontrovertibilità dai motivi di diritto in cui si articola il gravame. Tale presupposto può giustificare la decisione con sentenza succintamente motivata.

Col *fumus boni iuris* concorre il *periculum in mora*.

Per effetto dell'illegitima esclusione imposta dal MEF il ricorrente subisce, come è evidente, un danno grave ed irreparabile poiché ingiustamente privato del fondamentale diritto al lavoro, riconosciuto e tutelato dagli artt. 1, 2, e 4 Cost., in conseguenza della violazione per disapplicazione degli artt. 678 e 1014 del d.lgs. n. 66/2010 che attribuiscono senz'altro il diritto alla riserva dei posti.

Riponendo il più che legittimo affidamento nella corretta applicazione della normativa in esame il ricorrente, inoltre, aveva concretamente avviato le trattative al fine di acquisire un immobile (prima casa) da destinare a finalità abitative in zona limitrofa al Comune sede della auspicata (e nuova) sede di servizio. Trattandosi, nel caso di specie, di vendita giudiziaria (**ALL. 11**), l'odierno ricorrente rimane in un "limbo", *de facto* impossibilitato a partecipare alla procedura prima di conoscere la legittimità o meno dell'improvvisa esclusione.

Appaiono pertanto evidenti i pregiudizi subiti nell'immediato dall'odierno ricorrente, il che induce a richiedere a codesto ecc.mo TAR l'adozione dei provvedimenti cautelari ritenuti idonei al caso di specie, **ivi inclusa la fissazione dell'udienza pubblica ex art. 55, co. 10 c.p.a.** apparendo tale rimedio quello maggiormente idoneo a tutelare, *medio tempore*, la posizione del ricorrente.

ISTANZA DI SENTENZA IN FORMA SEMPLIFICATA

EX ART 74 C.P.A.



Nel caso in esame si ritiene tuttavia applicabile la previsione di cui all'art. 74 c.p.a., a norma del quale “*Nel caso in cui ravvisi la manifesta fondatezza ovvero la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza del ricorso, il giudice decide con sentenza in forma semplificata. La motivazione della sentenza può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo ovvero, se del caso, ad un precedente conforme*”.

Ed invero, i richiamati precedenti (TAR Umbria, sez. I, n. 458/2017; TAR Lazio, sez. I *bis*, ord. n. 6272/2016 conf. da sent. n. 1433/2018), del tutto sovrapponibili alla fattispecie in esame, confermano la fondatezza del presente gravame.

Pertanto, le considerazioni sopra espresse e le conclusioni raggiunte dalla giurisprudenza amministrativa nelle richiamate pronunce *ictu oculi* inverano i presupposti richiesti dall'art. 74 c.p.a. ai fini della richiesta di sentenza in forma semplificata.

P.Q.M.

Voglia codesto ecc.mo T.A.R. – *contrariis reiectis* – accogliere il presente ricorso, previa concessione di idonea tutela cautelare, e, per l'effetto, annullare gli impugnati provvedimenti con ogni conseguente statuizione come per legge. Vinte le spese.” (ALL. 12)

* * * *

8. Le epigrafate Amministrazioni si costituivano con memoria in data 16.07.2023 (ALL. 13)che di seguito si riporta:



CT 24538/23
AVV. M. POLLI



Avvocatura Generale dello Stato

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO ROMA

R.G. 9112/2023 - UDIENZA 19.07.2023

Nel giudizio tra

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro p.t. (C.F. 80415740580) e del **Ministero della Difesa** in persona del Ministro p.t. (c.f. 80411120589), entrambi rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato C.F. 80224030587, presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi 12 è domiciliato (PEC: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it; FAX 0696514000);

-resistente-

contro

Benedetto Amata, come in atti rappresentato e difeso;

-ricorrente-

FATTO

Con ricorso con istanza cautelare, notificato in data 12 giugno 2023, il dott. Benedetto Amata ha richiesto l'annullamento, previa concessione di idonea tutela cautelare:

- "- del diniego all'assunzione [..] - nota Ministero dell'Economia e delle Finanze Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi prot. n. 0055947/2023 in data 14.4.2023;*
- della nota del Ministero della Difesa - Segretariato Generale della Difesa - I Reparto - 3° Ufficio - Sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati prot. 28330 del 74/4/2023;*
- della graduatoria finale di merito profilo collaboratore amministrativo, pubblicata in data 21.2.2023 e delle successive rettifiche alla graduatoria stessa a seguito di ampliamento dei posti disponibili in data 24.3.2023 e 7 8.5.2023;*
- per quanto occorrer possa, della scheda informativa "RISERVA DEI POSTI VOLONTARI FF.AA." del Ministero della Difesa;*



55490 del 14 aprile 2023 comunicava l'inapplicabilità del beneficio di cui alle menzionate disposizioni (doc. n. 4). Nello specifico, il Ministero della Difesa affermava che *"con l'attuale assetto normativo e considerata la stringente formulazione dell'art. 7014 (introdotta dall'art. 71 d.lgs. 8/20 7 4) le tipologie di servizio che consentono il riconoscimento del beneficio in questione"* sono le *"categorie di volontari espressamente enunciate agli artt. 1074 e 678 del d.lgs. 66/2010 cit., ovvero volontari in ferma breve triennale (VFB) ed in ferma prefissata per uno o quattro anni (VFP 7 e VFP4); ufficiali di complemento in ferma biennale (AUC raffermati per 24 mesi dopo il servizio di prima nomina) e ufficiali in ferma prefissata (AUF 30 mesi)"*.

Il MEF comunicava, pertanto, a parte ricorrente, con nota prot. 55947 /2023 del 14 aprile 2023 (doc. n. 5), la decisione di non procedere all'assunzione stante la mancanza del titolo di riserva di cui agli artt. 678 e 1014 del d.lgs.n. 66 del 2010.

L'odierno ricorrente presentava pertanto istanza di riesame in autotutela della decisione di diniego dell'assunzione, sostenendo l'applicabilità a proprio favore della riserva in esame e, successivamente, proponeva il ricorso introduttivo dinanzi a codesto ill.mo Tar.

Con la presente memoria, resistono alle domande avversarie le Amministrazioni epigrafe per le seguenti ragioni in

DIRITTO

1. IN VIA PRELIMINARE, SUL DIFETTO DI GIURISDIZIONE DEL G.A.

In via preliminare, si eccepisce il difetto di giurisdizione di codesto ill.mo TAR, atteso che la cognizione della presente controversia spetta al Giudice ordinario e, più nel dettaglio, al Tribunale ordinario di Roma sez. lavoro in applicazione dell'art. 63 d.lgs. 165/2001 che devolve al g.o. tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni (...) incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro (...).

Orbene, il caso di cui è causa verte sulla pretesa lesione da parte del dott. Amata del diritto all'assunzione, su cui sussiste la giurisdizione del giudice ordinario (Cass. Sez. Un. 19.07.2022, n. 22569; Tar Campania-Napoli, sez. IV, sentenza del 24 marzo 2023, n. 1841).

La giurisprudenza ha osservato a tal proposito che *"in tema di pubblico impiego l'art. 63 del D.Lgs. n. 765 del 2001 attribuisce al Giudice Ordinario la generale giurisdizione sulle controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, sono rimesse al Giudice del lavoro tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze della*



Pubbliche Amministrazioni, fatta eccezione per quelle relative agli atti di macro organizzazione, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali e la responsabilità dirigenziale, nonché quelle concernenti le indennità di fine rapporto, comunque denominate e corrisposte[. ...] " (Cons. Stato, sez. V, 28.02.2023, n. 2065).

Il Consiglio di Stato, richiamando il noto orientamento delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (ex multis Cass. civ. Sez. Unite, Sent., 16.11.2017, n. 27197), ha evidenziato che la giurisdizione del giudice amministrativo riguarda *"le sole procedure concorsuali in senso stretto (nonché quelle cosiddette interne per l'accesso ad aree o fasce funzionali superiori), dalla pubblicazione del bando alla valutazione dei candidati, sino all'approvazione della graduatoria finale che individui i vincitori, mentre le controversie relative agli atti successivi rientrano nella giurisdizione del giudice ordinario", poiché in tali circostanze vengono in rilievo "atti che non possono che restare compresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (del D.Lgs. n. 165 del 2007, art. 5, comma 2), di fronte ai quali sono configurabili solo diritti soggettivi, avendo la pretesa ad oggetto il diritto all'assunzione; né la giurisdizione del giudice del lavoro soffre deroga per il fatto che venga in questione un atto amministrativo presupposto, che può essere disapplicato a tutela del diritto azionato"* (Cons. Stato, sez. V, sentenza del 06.10.2022, n. 8556).

Con l'approvazione della graduatoria, infatti, può considerarsi esaurito l'ambito riservato al procedimento amministrativo e all'attività autoritativa dell'amministrazione, *"subentrando una fase in cui i comportamenti dell'amministrazione vanno ricondotti all'ambito privatistico, espressione del potere negoziale della P.A. nella veste di datrice di lavoro, da valutarsi alla stregua dei principi civilistici in ordine all'inadempimento delle obbligazioni (art. 1278 e.e.), anche secondo i parametri della correttezza e della buona fede"* (Cons. Stato, sez. V, sentenza del 06.10.2022, n. 8556).

In conclusione, si può affermare che generalmente il superamento di un concorso pubblico consolida nel patrimonio dell'interessato una situazione giuridica individuale di diritto soggettivo all'assunzione, con giurisdizione del giudice ordinario per gli atti che la pubblica amministrazione assume in veste di datrice di lavoro a seguito dell'approvazione della graduatoria. Appartiene, pertanto, alla giurisdizione del giudice ordinario la controversia relativa al "diritto all'assunzione", il quale sorge successivamente al completamento della procedura concorsuale e all'approvazione della graduatoria finale con individuazione dei vincitori.

La giurisdizione del giudice amministrativo è limitata, invece, alle vere e proprie procedure concorsuali che iniziano con l'emanazione di un bando e sono caratterizzate dalla



valutazione comparativa dei candidati e dalla compilazione di una graduatoria finale di individuazione dei vincitori che andranno a ricoprire i posti messi a concorso (ex multis Tar Marche Ancona, Sez. I, 21.04.2021, n. 346; Tar Lombardia Milano, Sez. Iii, 26.05.2021, n. 1276). La giurisdizione amministrativa non si estende, invece, alle controversie relative alle pretese all'assunzione basate sull'esito del concorso, essendo devoluto, come anzidetto, alla giurisdizione del giudice ordinario il sindacato sui comportamenti successivi, riconducibili alla fase di esecuzione dell'atto amministrativo presupposto.

A conferma di quanto eccepito, si rappresenta che il ricorso sarebbe stato correttamente incardinato davanti al giudice amministrativo laddove la graduatoria da cui sorge il diritto di assunzione fosse stata modificata all'esito dell'accertamento negativo in ordine al titolo di riserva dichiarato e il ricorrente avesse impugnato tale graduatoria rettificata.

Nel caso di specie, benché il diniego all'assunzione e l'esito degli accertamenti in ordine al titolo di riserva siano stati comunicati alla Commissione RIPAM, e a FormezPA per gli adempimenti di competenza, tra cui l'emanazione della graduatoria e le relative rettifiche, l'Amministrazione non ha avuto notizie in merito ad eventuali modifiche della graduatoria. Di conseguenza, l'unico atto conosciuto ed attribuibile all'Amministrazione finanziaria, suscettibile di impugnazione, è il diniego all'assunzione che ha natura negoziale e rientra nella cognizione del giudice ordinario.

2. NEL MERITO, SULL'INFONDATEZZA DEL RICORSO AVVERSARIO

2.1. SULL'ASSERTITA VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 678 E 1014 C.O.M. (D.lgs. n. 66/2010 s.m.i.) - ASSERTITA VIOLAZIONE DELLA *LEX SPECIALIS*, (ART. 1, COMMA 2) DELLA PROCEDURA CONCORSUALE

Il bando relativo al concorso della causa de qua dispone all'art. 1, comma 2 che 'Ai sensi degli articoli 678 e 1074 del decreto legislativo 75 marzo 2010, n. 66, il trenta per cento dei posti è riservato ai volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma, ai volontari in servizio permanente, nonché agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta, ove in possesso dei requisiti previsti dal bando. La suddetta percentuale del trenta per cento è computata sui posti previsti per ogni singolo codice di concorso'.



L'istituto della riserva dei posti in esame per le assunzioni nell'ambito dei concorsi pubblici è disciplinato dagli articoli 1014 e 678 del d.lgs. n. 66 del 2010 (Codice Ordinamento Militare)¹.

La norma individua quali beneficiari della riserva in questione tutti i volontari in ferma prefissata rispettivamente ferma di 1 anno e di 4 anni (VFP1 VFP4), i volontari in ferma breve triennale (VFB), e gli ufficiali di complemento in ferma biennale e in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta.

L'art.1014 riproduce sostanzialmente l'art. 18 d.lgs.215/2001 (co.5, 6 e 7), attualizzando, per un'opera di armonizzazione delle fonti, la categoria dei destinatari della riserva.

Il d.lgs.n.66/2010 (con l'art. 2268, comma 1) ha altresì disposto l'abrogazione espressa della precedente normativa in materia di arruolamento e di benefici accordati al personale militare di leva (anche rafforzato) prevedendo le tutele inserite negli artt.2048 del medesimo decreto.

Differentemente da quanto avvenuto con l'iter di professionalizzazione delle Forze Armate e l'istituzione delle nuove figure di volontari previste per Esercito, Marina e Aeronautica), per l'Arma dei Carabinieri non risultano invece istituite le medesime figure di personale militare volontario espressamente richiamate dall'art.1014 citato.

Dal tenore letterale delle disposizioni che regolano la materia, non si rileva alcuna espressa indicazione di categorie di personale militare diverse rispetto a quelle espressamente indicate negli artt.1014 e 678 co.9. Anche dall'esame delle disposizioni degli artt.1013 e 1014 (rubricate nel COM alla Sez. IX Capo VII, Titolo V - Reinserimento del personale in

¹ Nello specifico, l'art. 1014, rubricato "Riserve di posti nel pubblico impiego" dispone che "1. A favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma nonché' dei volontari in servizio permanente, fermi restando i diritti dei soggetti aventi titolo all'assunzione ai sensi della legge 7 2 marzo 7 999, n. 68, e tenuto conto dei limiti previsti dall'articolo 5, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 70 gennaio 7957, n. 3, e successive modificazioni, e dall'articolo 52, commi 7-bis e 7-ter, del decreto legislativo 30 marzo 2007, n. 765, e successive modificazioni, è riservato: a) il 30 per cento dei posti nei concorsi per l'assunzione di personale non dirigente nelle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 765, e successive modificazioni nonché' nelle aziende speciali e nelle istituzioni di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267; b) il 20 per cento dei posti nei concorsi per l'accesso alle carriere iniziali dei corpi di polizia municipale e provinciale; c) il 50 per cento dei posti nei concorsi per le assunzioni di personale civile, non dirigenziale, del Ministero della difesa. 2. La riserva di cui al comma 1, lettera a), non opera per le assunzioni nelle Forze di polizia a ordinamento militare e civile e nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco. 3. Le amministrazioni, le aziende speciali e le istituzioni di cui al comma 1, lettere a) e b), trasmettono al Ministero della difesa copia dei bandi di concorso o comunque dei provvedimenti che prevedono assunzioni di personale nonché', entro il mese di gennaio, il prospetto delle assunzioni operate ai sensi del presente articolo nel corso dell'anno precedente[...]".

A mente dell'art. 678, comma 9 "[. . .] Le riserve di posti di cui all'articolo 7014, si applicano anche agli ufficiali di complemento in ferma biennale e agli ufficiali in ferma prefissata che hanno completato senza demerito la ferma contratta".



congedo nel mondo del lavoro), in tema di incentivazione dell'arruolamento volontario di giovani, risulterebbe contrario alla ratio normativa includere categorie di beneficiari diverse da quelle individuate dal legislatore.

Pare evidente, come esplicitato dal Ministero della Difesa (cfr. doc. n. 4), che la *ratio* delle menzionate disposizioni sia quella di *"incentivare l'arruolamento volontario di giovani nelle forze armate, per periodi di tempo più o meno prolungati" al fine di "garantire una costante e adeguata consistenza numerica alle FF.AA. in conseguenza della riforma del sistema di arruolamento da obbligatorio a professionalizzato, introdotta con la legge 226/2004"*.

Il Ministero della Difesa, come già evidenziato, ha, inoltre, precisato che l'istituto della riserva di posti si applica esclusivamente alle categorie indicate nelle richiamate disposizioni e, nello specifico i volontari congedati senza demerito o nel corso di ulteriore rafferma, ovvero volontari in ferma breve triennale (VFB) ed in ferma prefissata per uno o quattro anni (VFP1 e VFP4); ufficiali di complemento in ferma biennale (AUC raffermati per 24 mesi dopo il servizio di prima nomina) e ufficiali in ferma prefissata (AUFP 30 mesi). Tale informazione è esplicitata, altresì, sul sito web del menzionato Ministero, alla pagina rinvenibile al link <https://www.difesa.it/SGD-DNA/Staff/Reparti/1/UffCollocaimentoCongedati/Pagine/FAQ.aspx>, nell'ambito delle "Frequently Asked Questions" ivi pubblicate.

Si evidenzia, inoltre, che gli articoli 1014 e 678 del d.lgs. n. 66 del 2010 dispongono esplicitamente che le categorie di volontari destinatarie della riserva in oggetto siano le Forze armate, che, a mente degli artt. 100, 110 e 139 del d.lgs. n. 66 del 2001 O sono costituite da Esercito, Marina Militare e Aeronautica Militare.

L'Arma dei Carabinieri, presso cui ha svolto servizio parte ricorrente, ai sensi dell'art. 155 del Codice dell'ordinamento militare, *"ha collocazione autonoma nell'ambito del Ministero della difesa, con rango di Forza armata ed è forza militare di polizia a competenza generale e in servizio permanente di pubblica sicurezza, con le speciali prerogative conferite dalla normativa vigente. Ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 maggio 2007 O, n. 84, è la Forza di polizia italiana a statuto militare per la Forza di gendarmeria europea"*.

L'Arma dei Carabinieri, dunque, non rientra tra le Forze armate "proprie" cui si applica l'istituto della riserva di posti di cui all'art. 1014 per l'assunzione nei concorsi pubblici in oggetto. Tale disposizione, infatti, è norma speciale di stretta interpretazione, non suscettibile di interpretazione analogica all'Arma dei Carabinieri, ma rivolta esclusivamente



"a favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata" delle menzionate categorie di Forze armate.

Si evidenzia, inoltre, che, come si evince dall'art. 678, comma 5, del d.lgs. n. 66 del 2010, il legislatore ha espressamente indicato le riserve spettanti all'Arma dei Carabinieri, non lasciando, quindi, spazio ad interpretazioni che permettano di includere tale categoria tra le Forze armate cui spetta la riserva in questione. Tale norma dispone, infatti, che "Per gli ufficiali in ferma prefissata con almeno diciotto mesi di servizio e per gli ufficiali di complemento e gli ufficiali delle forze di completamento, che hanno prestato servizio senza demerito nell'Arma dei carabinieri sono previste riserve di posti fino all'80 per cento dei posti annualmente disponibili per l'accesso al ruolo tecnico dell'Arma dei carabinieri". Si evidenzia, infatti, che il legislatore nelle ipotesi in cui voleva riferirsi anche all'Arma dei Carabinieri lo ha affermato esplicitamente, come si evince dall'art. 300 del Codice dell'ordinamento militare, che dispone che "Le Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri, hanno il diritto all'uso esclusivo delle proprie denominazioni, dei propri stemmi, degli emblemi e di ogni altro segno distintivo".

La giurisprudenza ha precisato, inoltre, a tal proposito che "La riserva di cui all'art. 1014 del O.Lgs n. 66/2010 opera solo in favore dei "militari di truppa delle Forze armate", tali essendo considerati "i militari dell'Esercito, della Marina Militare e dell'Aeronautica Militare e non i militari di truppa dell'Arma dei Carabinieri" (Tar Calabria-Catanzaro, sez. 11, sentenza del 31.05.2018, n. 1130).

Parte ricorrente cita, a sostegno delle proprie argomentazioni, la sentenza del Tar Umbria-Perugia, del 20 giugno 2017 n. 458 che, nell'esaminare la posizione di un candidato di un concorso pubblico che aveva prestato servizio solo come carabiniere ausiliario, ha applicato analogicamente la riserva in esame, postulando, dunque, che l'art. 1014 del d.lgs. n. 66 del 2010 si riferisca alle seguenti Forze Armate: Esercito, Marina e Aeronautica.

Pur non condividendo quanto affermato nella sentenza del Tar Umbria, che costituisce una pronuncia isolata, relativa ad una situazione differente da quella in esame, poiché riguardante, come già evidenziato un carabiniere ausiliario, e non un carabiniere effettivo come nella causa de qua, comunque ne consegue non solo che la riserva di cui all'art. 1014 del d.lgs. n. 66 del 2010 opera esclusivamente a favore delle tre menzionate Forze Armate (Esercito, Marina e Aeronautica), ma anche che, trattandosi di norma speciale, non è suscettibile di applicazione analogica da parte della Pubblica Amministrazione. Infatti, la



menzionata sentenza afferma, altresì, il seguente principio di diritto "Nelle Pubbliche amministrazioni il principio di valenza costituzionale (art. 97) che regola il reclutamento di personale è quello del concorso pubblico, rispetto al quale ogni riserva a favore di determinate categorie di riservatari deve considerarsi norma derogatoria che non consente interpretazione estensiva né, tantomeno, il ricorso all'analogia".

Come evidenziato dal Ministero della Difesa alla pagina rinvenibile al link menzionato nell'ambito delle "Frequently Asked Questions" ivi pubblicate, l'unica tipologia di servizio nell'Arma dei Carabinieri che consente il riconoscimento del beneficio in questione è quello prestato in qualità di Ufficiale di complemento in ferma biennale e ufficiali in ferma prefissata, che hanno completato senza demerito la ferma contratta, come previsto dal comma 9 dell'art. 678 del d.lgs. n. 66 del 2010.

Ulteriormente, si osserva quanto segue. Parte ricorrente ha svolto servizio nell'Arma dei Carabinieri (cfr. doc. n. 3) in qualità di:

- carabiniere ausiliario per assolvimento degli obblighi di leva, dal 19 agosto 2000 al 30 luglio 2001;
- carabiniere effettivo in Ferma volontaria dal 31 luglio 2001 al 18 agosto 2004 e collocato in congedo per fine ferma a decorrere dal 19 agosto 2004.

Si evidenzia, che, come affermato da parte ricorrente (pagina 8 del ricorso), il dott. Amata "è stato ammesso, con decorrenza 37 luglio 2007, al passaggio a carabiniere "effettivo" con la ferma di anni quattro in commutazione della precedente ferma ordinaria di leva". Non si comprende, pertanto, come possa il dott. Amata, ormai carabiniere effettivo, avendo commutato il precedente servizio di carabiniere ausiliario, beneficiare della riserva in esame, rivolta, come già evidenziato, esclusivamente "a favore dei volontari in ferma breve e ferma prefissata" delle menzionate categorie di Forze armate. Premesso, infatti, che il carabiniere ausiliario non rientra tra le categorie di volontari menzionate, a maggior ragione non può rientrarvi un soggetto ormai carabiniere effettivo. Parte ricorrente ammette, inoltre, a pagina 13 del ricorso che i carabinieri ausiliari non siano destinatari del beneficio della riserva in esame, poiché "restano escluse dal beneficio stesso le categorie che durante il periodo di servizio nelle FF.AA. hanno esclusivamente assolto gli obblighi di leva o prestato servizi equivalenti (qual è appunto, quello di carabiniere ausiliario)".

In definitiva, si evidenzia che che la figura del volontario in ferma prefissata e quella del carabiniere ausiliario rispondono a diverse esigenze e sottendono profili giuridici e di



reclutamento distinti. In particolare, il volontario, a differenza del carabiniere ausiliario, è un soggetto completamente svincolato dagli obblighi derivanti dalla coscrizione obbligatoria. Il reclutamento del volontario avviene tramite concorso pubblico per titoli ed esami, mentre per diventare carabiniere ausiliario era sufficiente manifestare, in sede di arruolamento alla leva, una generica preferenza e, al termine della stessa, poteva permanere in servizio a domanda in qualità di carabiniere effettivo commutando la ferma di leva in ferma quadriennale. Il volontario, invece, inizialmente reclutato per un anno tramite concorso, per essere ammesso alla successiva ferma prefissata quadriennale è tenuto a partecipare ad un ulteriore concorso pubblico, per titoli ed esami, per il quale è richiesto il possesso dell'idoneità psicofisica e attitudinale prevista per il volontario in servizio permanente.

La legge 23 agosto 2004, n. 226, nel prevedere la sospensione del servizio militare obbligatorio e la conseguente professionalizzare le Forze armate, ha istituito, all'articolo 3, a decorrere dal 10 gennaio 2005, le figure professionali del volontario in ferma prefissata quadriennale (VFP4) e in ferma prefissata annuale (VFP1) abrogando la figura del volontario in ferma annuale (VFA). A seguito della sospensione della leva obbligatoria, l'Arma dei carabinieri non ha più reclutato carabinieri ausiliari che, di fatto, seppur arruolati su base volontaria, assolvevano a una ferma di leva del tutto assimilabile a quella del volontario in ferma annuale VFA (anche questo ultimo non destinatario dei benefici attualmente in vigore).

Il d.lgs.n.66/2010 (con l'art. 2268, comma 1) ha altresì disposto l'abrogazione espressa della precedente normativa in materia di arruolamento e di benefici accordati al personale militare di leva e riaffermato.

In relazione ai benefici attualmente accordati ai militari volontari si precisa ulteriormente che :

- l'articolo 1013 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, (novellato dal decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 8) prevede, al fine di favorire il collocamento preferenziale sul mercato del lavoro del personale eccedente le esigenze delle Forze armate, che “le norme di incentivazione dell'occupazione e dell'imprenditorialità che individuano i beneficiari sono applicate ai volontari in ferma breve e in ferma prefissata congedati senza demerito che hanno completato la ferma “.



-l'articolo 1014 del codice, anch'esso novellato dal decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 8, contiene un'esplicita riserva di posti nel pubblico impiego a favore, in via esclusiva, "dei volontari in ferma breve e ferma prefissata delle Forze armate congedati senza demerito ovvero durante il periodo di rafferma...".

Alla luce dell'attuale assetto normativo, non appare praticabile l'eventualità prospettata dal ricorrente di assimilazione tra lo stato giuridico dei militari tenuti all'assolvimento dell'obbligo di leva che optano per il servizio nell'Arma dei Carabinieri (ancorché prolungato a domanda oltre l'assolvimento della coscrizione obbligatoria) e quello dei volontari in ferma prefissata; tali figure (VFP4, VFP1) assolvono infatti ad esigenze completamente diverse essendo state istituite allo scopo di assicurare alle Forze Armate una costante ed adeguata consistenza numerica dei volontari di truppa in ferma prefissata per periodi di tempo più o meno prolungati, al termine dei quali è previsto il congedo. Sul punto è opportuno rilevare che il sig. D'Amato risulta addirittura congedato in data antecedente, ovvero il 19 agosto 2004, rispetto all'introduzione della tipologia di ferma prefissata quadriennale avvenuta con la legge 23 agosto 2004.

Appare evidente, pertanto, che la fattispecie di stato giuridico del sig. D'Amato al momento in cui ha partecipato al concorso per cui vi è causa, non è in alcun modo equiparabile con nessuna delle figure di militari rientranti nelle categorie in servizio temporaneo e perciò destinatarie della riserva declinate agli artt.1014 e 678, co.9. Pertanto, la disparità di trattamento invocata dal ricorrente rispetto ai soggetti destinatari della riserva, non appare giustificata, atteso che, il diverso trattamento consegue a differenti percorsi e a diverse finalità del servizio.

Alla luce di tali argomentazioni, nella circostanza in esame non sussiste, inoltre, eccesso di potere per contraddittorietà, carente istruttoria e grave travisamento dei fatti, come vuol far credere parte ricorrente. Si evidenzia, infatti, che non vi è alcun difetto di motivazione, poiché il diniego di assunzione discende dalla mancanza di un titolo dichiarato da parte ricorrente in sede di presentazione della domanda di partecipazione. La giurisprudenza ha, infatti, osservato a tal proposito che: "La presentazione di dichiarazioni false o anche solo erronee è idonea ad escludere un legittimo affidamento in capo al privato, con la conseguenza per cui l'onere motivazionale gravante sull'amministrazione può ritenersi soddisfatto attraverso il documentato richiamo alla non veritiera prospettazione di parte (Cons. Stato Sez. VI, sentenza del 22.03.2023, n. 2905). Questa Amministrazione ha



rappresentato che parte ricorrente risultava sprovvista del titolo necessario ai fini dell'applicazione della riserva e che, pertanto, non avrebbe proceduto con la conclusione del contratto individuale di lavoro e la conseguente instaurazione del rapporto di servizio. Non sussiste, dunque nella circostanza in esame il vizio di eccesso di potere.

2.2. SULL'ASSERITA VIOLAZIONE DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO

La doglianza di parte ricorrente relativa alla lesione del legittimo affidamento è priva di fondamento per le ragioni di seguito esplicate.

L'Amministrazione ha il diritto e il dovere di verificare in qualunque momento e, quindi, anche successivamente alla sottoscrizione del contratto di lavoro, l'effettivo possesso da parte dei concorrenti dei titoli dichiarati in sede di presentazione della domanda di partecipazione al concorso. L'art. 71 del d.P.R. n. 445 del 2000 dispone, infatti, che "Le amministrazioni procedenti sono tenute ad effettuare idonei controlli, anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio, e nei casi di ragionevole dubbio, sulla veridicità delle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47, anche successivamente all'erogazione dei benefici, comunque denominati, per i quali sono rese le dichiarazioni".

In caso contrario, infatti, verrebbe consentito il fraudolento conseguimento dell'impiego pubblico sulla base di false dichiarazioni. Come osservato dalla giurisprudenza, infatti: "La presentazione di dichiarazioni false o anche solo erronee è idonea ad escludere un legittimo affidamento in capo al privato" (Cons. St., sez. VI, 22.03.2023, n. 2905).

Pare evidente, dunque, che non sussista nella circostanza in esame alcuna violazione delle aspettative del dott. Amata e dell'affidamento dallo stesso riposto nell'applicazione nei suoi confronti del beneficio di cui all'art. 1014 del d.lgs. n. 66 del 2010, poiché non era in possesso del titolo idoneo a consentire l'applicazione della riserva in esame. Il dott. Amata, inoltre, ben avrebbe potuto informarsi prima di effettuare la dichiarazione in sede di presentazione della domanda di partecipazione al concorso, consultando il sito del Ministero della Difesa, ove, alla pagina rinvenibile al link menzionato, nell'ambito delle "Frequently Asked Questions", come già evidenziato, è specificato che: "Il servizio prestato in qualità di ausiliario nell'Arma dei Carabinieri non è valido ai fini dell'applicazione dell'istituto della riserva dei posti. Questa si applica solo alle categorie di volontari espressamente enunciate agli artt. 70 74 e 678 del D.Lgs. 66/20 70 (recante Codice



dell'Ordinamento Militare C0fv1) e succ.mod.: volontari in ferma breve e in ferma prefissata per uno o quattro anni delle tre Forze Armate Esercito, Marina Militare e Aeronautica Militare, agli ufficiali di complemento in ferma biennale e in ferma prefissata.

[...]

L'unica tipologia di servizio nell'Arma dei Carabinieri che consente il riconoscimento del beneficio in questione è – lo si ribadisce - quello prestato in qualità di Ufficiale di complemento in ferma biennale e ufficiali in ferma prefissata, che hanno completato senza demerito la ferma contratta, come previsto dal comma 9 del citato art. 678 COM".

Non sussiste, altresì, il legittimo affidamento di parte ricorrente in quanto il posizionamento dello stesso in graduatoria e la conseguente convocazione sono stati frutto della dichiarazione inesatta resa dallo stesso in ordine al possesso del titolo di riserva. Ne deriva che è questa Amministrazione ad aver fatto affidamento sul nomen bonum et verum delle dichiarazioni rese sotto la propria responsabilità, anche penale, da parte ricorrente nella domanda di partecipazione al concorso. In ossequio al principio di autoresponsabilità, dunque, non può imputarsi al Ministero alcuna lesione nei confronti di parte ricorrente.

Alla luce di quanto argomentato, anche il motivo in esame risulta destituito di ogni fondamento giuridico e, come tale, merita di essere rigettato.

V. Sull'istanza cautelare

Per quanto concerne la richiesta cautelare, si rileva come la stessa risulti del tutto infondata per mancanza dei presupposti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*.

Quanto al primo profilo, appare sufficiente richiamare le considerazioni già articolate.

Con riguardo, poi, al *periculum in mora*, il requisito appare carente sotto diversi profili. Innanzitutto, si eccipisce l'assoluta carenza dei requisiti di gravità e irreparabilità richiesti ai sensi dell'art. 55 c.p.a.: il preteso pregiudizio derivante dall'impedito acquisto di un immobile nell'ambito di una vendita giudiziaria rappresenta infatti un pericolo solo astratto ed eventuale attesa l'alea sottesa alla procedura di aggiudicazione.

Si rappresenta, inoltre, che nella denegata ipotesi in cui codesto ecc.mo Tar accogliesse l'istanza, obbligando l'Amministrazione Finanziaria a qualsivoglia prestazione pecuniaria nei confronti del ricorrente, vi sarebbe il serio rischio di insolvenza di quest'ultimo nell'ipotesi di definitiva soccombenza dello stesso, con conseguente serio pregiudizio erariale.



Tanto premesso, emerge - con evidente chiarezza - l'assoluta infondatezza delle condizioni che, nella prospettazione di controparte, sarebbero idonee a giustificare l'adozione della misura cautelare peraltro genericamente richiesta dal ricorrente.

P.Q.M

Previo rigetto dell'istanza di sospensiva, si chiede:

- In via preliminare, che venga dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo a favore di quello ordinario;

- In subordine, nel merito che venga rigettato l'avverso ricorso in quanto inammissibile e comunque infondato.

Con vittoria di spese.

Si producono i seguenti documenti:

- 1) Bando di concorso;
- 2) Provvedimento di rettifica del bando;
- 3) nota prot. n. 52973 del 7 aprile 2023 del Centro Nazionale Amministrativo dell'Arma dei Carabinieri;
- 4) nota prot. 55490 del 14 aprile 2023 del Ministero della Difesa Segretariato generale della Difesa-Ufficio per il sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati;
- 5) nota prot. 55947 del 14 aprile 2023 del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

Roma, 16.07.2023

Marianna Polli

Avvocato dello Stato

**MARIAN
NA POLLI** Firmato digitalmente da
MARIANNA POLLI
Data: 2023.07.18
14:07:36 +02'00'



9. Chiamata la causa alla camera di consiglio del 19.7.2023, l'adito TAR, con sentenza n. 14686 del 4.10.2023, ha declinato la propria giurisdizione in favore del giudice ordinario “*dinanzi al quale il processo può essere proseguito con le modalità e i termini di cui all'art. 11 cod. proc. amm.*” (ALL. 14).

* * * *

Tutto ciò premesso, così riassumendo il giudizio come da sentenza n. 14686/2023 cit., il Dr. Benedetto Amata, *ut supra* rappresentato, difeso e domiciliato, avendo interesse ad ottenere una pronuncia nel merito, richiamandosi integralmente a quanto esposto, argomentato e prodotto con l'atto introduttivo

RICORRE IN RIASSUNZIONE

All'intestato Tribunale Civile di Roma, in funzione di Giudice del Lavoro, affinché, fissata l'udienza di discussione ai sensi dell'art. 415, co. 2, c.p.c. in esito agli adempimenti di rito, Voglia accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

Piaccia all'Ill.mo Tribunale adito, in funzione di Giudice del Lavoro – *contrariis reictis* – per tutto quanto esposto nella narrativa che precede:

- **accertare e dichiarare** il diritto del Dr. Benedetto Amata all'assunzione in applicazione della riserva a favore dei volontari delle Forze Armate congedati senza demerito dalle ferme contratte ai sensi degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. 66/2010;
- **condannare**, per l'effetto, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del l.r.p.t., all'applicazione della riserva ai sensi degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. 66/2010 e all'assunzione del Dr. Benedetto Amata;
- adottare ogni ulteriore e/o conseguente statuizione ritenuta consona al caso di specie idonea a tutelare la posizione giuridica dedotta in giudizio;

In ogni caso, ove necessaria, previa disapplicazione e/o declaratoria di nullità e/o annullamento, di ogni atto e/o provvedimento amministrativo adottato



dalla resistente Amministrazione in violazione degli artt. 1014 e 678 del D.lgs. n. 66/2010 e dell'art. 1 del Bando e, segnatamente:- del diniego all'assunzione del dott. Benedetto Amata – nota Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi **prot. n. 0055947/2023** in data **14.4.2023** (**cf. all. 1**); - della nota del Ministero della Difesa – Segretariato Generale della Difesa – I Reparto – 3° Ufficio – Sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati **prot. 28330** del **14/4/2023** (**cf. all. 2**); - della graduatoria finale di merito profilo collaboratore amministrativo (Codice AMM), pubblicata in data 21.2.2023 (**cf. all. 3**) e le successive rettifiche alla graduatoria stessa a seguito di ampliamento dei posti disponibili in data 24.3.2023 e 18.5.2023; della scheda informativa “*RISERVA DEI POSTI VOLONTARI FF.AA.*” del Ministero della Difesa (**cf. all. 4**);

In ogni caso, con vittoria di spese, onorari, spese generali in misura del 15% oltre C.P.A. ed I.V.A. come per legge.

In via istruttoria, si depositano i seguenti atti e documenti sopra indicati e numerati :

- 1) nota Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del Personale e dei Servizi prot. n. 0055947/2023 in data 14.4.2023;
- 2) nota Ministero della Difesa - Segretariato generale della Difesa – Ufficio per il sostegno alla ricollocazione professionale dei volontari congedati prot. 28330 del 14.4.2023;
- 3) graduatoria finale di merito profilo collaboratore amministrativo (Codice AMM), pubblicata in data 16.2.2023;
- 4) scheda informativa “*RISERVA DEI POSTI VOLONTARI FF.AA.*” del Ministero della Difesa;
- 5) decreto pubblicato in Gazzetta Ufficiale IV Serie Speciale n. 104 del 31.12.2021, modificato con provv. pubblicato in Gazzetta Ufficiale IV Serie Speciale n. 5 del 18.1.2022;



- 6) domanda di partecipazione del Dr. Benedetto Amata;
- 7) istanza di accesso documentale in data 19.4.2023;
- 8) nota del Comando Generale Arma CC – CNA – Ufficio matricola prot. n. 44/19-2/2023/IV del 7.4.2023;
- 9) istanza di riesame in autotutela in data 3.5.2023;
- 10) stralcio foglio matricolare e caratteristico del Dr. Benedetto Amata;
- 11) verbale di accesso del custode giudiziario – visione immobile oggetto dell’esecuzione del 24.3.2023;
- 12) ricorso al T.A.R. Lazio *sub* nrg. 9112/2023;
- 13) memoria di costituzione in giudizio del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero della Difesa in data 18.7.2023;
- 14) sent. T.A.R Lazio – Roma, Sez. II, n. 14686/2023;

Si dichiara, altresì, che ai fini dell’art. 13 T.U. delle spese di giustizia, D.P.R. 115/2002 il valore del presente procedimento è indeterminabile e che verrà versato il contributo unificato di € 259,00 già ridotto della metà.

Roma, 12.12.2023

Avv. Prof. Francesco Castiello

