

## **La riserva dei posti agli interni nei concorsi pubblici: profili giurisprudenziali.**

Costituisce un principio consolidato della giurisprudenza amministrativa quello secondo cui: *“[...] lo svolgimento di un concorso con posti riservati, così come sottolineato dal TAR, deve rimanere un unico concorso nel quale i concorrenti esterni ed interni partecipano in condizioni di parità di fronte alle prove previste dal bando di concorso, e della riserva potrà tenersi conto al momento della redazione della graduatoria finale dei vincitori. Solo in tale momento eventuali candidati idonei interni all'amministrazione che ha bandito il concorso potranno eventualmente superare concorrenti esterni con voto migliore, in quanto dotati di un titolo di preferenza, alla stregua delle previsioni del D.P.R. n. 497/1994 circa la presentazione dei documenti attestanti il possesso dei titoli di riserva successivamente alle prove orali.”* (cfr. Consiglio di Stato, sez. V, n. 808 del 2014).

In precedenza, invero, il Tar Napoli, con sentenza 11136 del 2004 Reg. Sent., aveva ribadito che: *“[...] Occorre, innanzitutto, ricordare che, nel nostro ordinamento, l'art. 97, terzo comma, della Costituzione prevede la regola del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi presso pubbliche amministrazioni e che ogni ipotesi volta a restringere tale regola – e quindi le condizioni di parità tra cittadini nelle possibilità di accesso a impieghi pubblici – deve essere considerata eccezionale e deve essere sorretta da motivazioni non irragionevoli.*

*[...] Di recente, la Corte Costituzionale è ritornata ancora una volta sul tema della compatibilità dei cd. “concorsi interni” con l'art. 97 Cost. (sentenza 6 luglio 2004 n. 205) affermando che nel concorso pubblico va riconosciuta “la forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione”, precisando inoltre che “la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi”. La Corte ha precisato che, se è vero che il principio del concorso pubblico non ostacola la previsione per legge di*

*“condizioni di accesso intese a consentire il consolidamento di pregresse esperienze lavorative maturate nell’amministrazione”, tuttavia il principio stesso, salvo circostanze eccezionali, “non tollera la riserva integrale dei posti disponibili in favore del personale interno”.*

*In definitiva, l’art. 97 della Costituzione, come interpretato dalla Corte Costituzionale, in linea generale sancisce la regola del pubblico concorso ed inoltre, per un verso, vieta il ricorso ai cd. concorsi interni; per altro verso, tollera i concorsi con posti riservati purchè non vi sia “riserva integrale dei posti disponibili”, e sempre che la disposta riserva dei posti sia “ragionevole”.*

*Alla luce di quanto esposto, quindi, il concorso con posti riservati non può essere ritenuto una sorta di “duplice” concorso, solo formalmente unificato, per economicità, nell’atto di indizione (bando), nel procedimento e nel provvedimento conclusivo (atto di approvazione della graduatoria). In altre parole, non può ritenersi che il medesimo procedimento, unico sul piano formale, racchiude, in realtà, sul piano sostanziale due distinti procedimenti, uno afferente ai concorrenti cd. esterni ed uno afferente ai concorrenti cd. interni, di modo che, laddove vi è un concorso con una percentuale di posti riservati, in realtà vi sarebbero, nella sostanza, due concorsi. Se così fosse, il concorso con posti riservati finirebbe per corrispondere – relativamente ai posti inerenti alla riserva – ad un concorso “integralmente” interno e la formula utilizzata di unicità degli atti e del procedimento finirebbe per costituire una elusione del preciso dettato dell’art. 97 Cost.*

*Al contrario, il concorso con posti riservati deve essere ritenuto un unico concorso, cui partecipano, in condizione di parità, tutti i concorrenti, sia esterni all’amministrazione che lo ha bandito, sia interni alla medesima, e tutti sono egualmente tenuti a sostenere le prove previste dal bando di concorso. Solo al momento di attribuzione in concreto dei posti messi a concorso ai soggetti che hanno superato le prove previste (cioè in sede di redazione della graduatoria finale dei vincitori), l’appartenenza alla pubblica amministrazione che ha*

*bandito il concorso rileva come causa di precedenza –nei limiti dei posti riservati – rispetto ad altri concorrenti che, ancorché meglio collocati in graduatoria, non possono tuttavia far valere identica “causa di prelazione”, sulla quota di posti riservata fin dall’origine dal bando”.*

Sull’argomento in esame, inoltre, è stato più di recente evidenziato che: *“la riserva dei posti disponibili a favore dei candidati interni non può rilevare nella fase di redazione della graduatoria delle prove preselettive, bensì solo all’atto della compilazione della graduatoria finale;*

*- a supporto di tale conclusione, in assenza di una espressa disposizione di legge o di regolamento che preveda una opposta regola, rileva il principio costituzionale sotteso all’art. 97, terzo comma, che prevede come regola generale per accedere agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni l’espletamento di un pubblico concorso (cioè la comparazione tra candidati tendenzialmente posti in condizioni di parità), sicché ogni limitazione di tale precetto, alterando le condizioni di parità di trattamento degli aspiranti, deve considerarsi del tutto eccezionale, quando è prevista da una disposizione espressa, oltre a dover essere sorretta da motivazioni non irragionevoli;*

*- diversamente opinando, infatti, il concorso con posti riservati finirebbe per corrispondere - relativamente ai posti inerenti alla riserva - ad un concorso integralmente interno, con elusione dell’art. 97 Cost.;*

*- il concorso con posti riservati deve essere ritenuto un unico procedimento concorsuale, a cui partecipano, in condizione di parità, tutti i concorrenti, sia esterni all’amministrazione che lo ha bandito, sia interni alla medesima, e tutti sono ugualmente tenuti a sostenere le prove previste dal bando di concorso;*

*- solo al momento di attribuzione in concreto dei posti messi a concorso ai soggetti che hanno superato le prove previste (cioè in sede di redazione della graduatoria finale di*

vincitori), la qualità di dipendente della pubblica amministrazione che lo ha bandito rileva come causa di precedenza - nei limiti dei posti riservati - rispetto ad altri concorrenti che, ancorché meglio collocati in graduatoria, non possono tuttavia far valere una identica "causa di prelazione", sulla quota dei posti riservata fin dall'origine dal bando" (1).

Alla luce del sopra riportato quadro giurisprudenziale, appare evidente come la riserva di posti in favore degli interni non operi affatto *“in termini di indisponibilità dei posti relativi”*, ma garantisce unicamente agli interni un diritto di precedenza - nei limiti dei posti riservati - rispetto agli altri candidati che hanno parimenti superato le prove di concorso, ancorché meglio collocati in graduatoria.

1) Cons. Stato, Sez. V, 9 marzo 2015, n. 1164; v. anche Cons. Stato, Sez. Quinta, 27 marzo 2015, n. 1607.

Dicembre 2022