

**ECC.MO CONSIGLIO DI STATO**  
**IN SEDE GIURISDIZIONALE**  
**RICORSO EX ART. 62 CPA**

Per il Sig. Firullo Stefano, nato ad Augusta (SR) il 13.08.1997, residente in Augusta (SR), contrada Cozzo Filonerosnc, c.f. FRLSFN97M13A494D; rappresentato e difeso - giusta procura estesa in calce all'originale del presente atto - dall'Avv. Carlo Viola (C.F. VLICRL71S9I9219) ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'Avv. Antonio De Angelis (C.F. DNGNTN81C02L117E), in Roma, via Montevideo n. 10 (fax 06.39038049, pec: [antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it](mailto:antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it); [carlo.viola@avvocatispoletto.leg](mailto:carlo.viola@avvocatispoletto.leg)).

**contro**

il Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore  
il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, in persona del legale rappresentante pro tempore

**e per quanto possa occorrere**

di tutti i soggetti che all'esito della prova scritta svolta nell'ambito del concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi Carabinieri in ferma quadriennale indetto con decreto del 28.04.2018, con riferimento ai posti riservati ai c.d. VFPI in servizio, sono stati ammessi a svolgere la successiva prova di concorso (prova di efficienza fisica), nonché, all'esito, sono stati inseriti nella graduatoria finale del predetto concorso

**per l'annullamento e/o la riforma,**

**previa concessione di idonea misura cautelare**

**dell'ordinanza 7011/2018 del 21.11.2018 (ad oggi non notificata) (doc. 1)**, con cui il TAR del Lazio, Roma, Sez. IBis, ha respinto l'istanza cautelare proposta incidentalmente al ricorso n. 11779/2018, con cui l'odierno appellante aveva richiesto:  
*«l'annullamento, previa concessione di idonea misura cautelare 1) dell'avviso del 24.07.2018, relativo all'esito della prova scritta d'esame del concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi Carabinieri in ferma quadriennale indetto con decreto del 28.04.2018 - relativamente ai posti messi a concorso per i c.d. VFPI in servizio - nella parte in cui convoca per l'espletamento della successiva prova di concorso i soli*

concorrenti che hanno ottenuto un punteggio uguale o maggiore di 69/100, nonché della graduatoria (non pubblicata) a questo sottesa; 2) del provvedimento, se esistente – e quindi di estremi e contenuto sconosciuto – con cui il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri ha ritenuto opportuno considerare la prova scritta quale prova preliminare, da svolgersi con le modalità di cui all'art. 7, comma 4 e 5; 3) del Bando di concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi Carabinieri in ferma quadriennale indetto con decreto del 28.04.2018, nella parte in cui, all'art. 7, comma 5, prevede che “qualora il numero delle domande venisse ritenuto incompatibile con le esigenze di selezione e con i termini di conclusione della relativa procedura concorsuale, la prova di cui al comma 1 (ndr prova scritta) avrà valore anche di prova preliminare. In tal caso, il punteggio conseguito all'esito della correzione e valutazione della prova, espresso in centesimi: a. determinerà la formazione di tre distinte graduatorie, una per ciascuna della riserva dei posti a concorso di cui all'articolo 1. comma 1, per individuare i concorrenti da ammettere a sostenere le prove di efficienza fisica di cui all'art. 9, in numero pari a: - quello della riserva dei posti messi a concorso moltiplicato per 2,3, di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e b)” (ossia i c.d. VFPI in servizio ed i VFPI in congedo/VFP4), nonché, per le stesse ragioni, nella parte di cui all'art. 5, comma 2; 4) di ogni altro atto presupposto, conseguente e/o comunque connesso, ivi compreso, per quanto possa occorrere, il D.M. 28 luglio 2005 nella sola e denegata ipotesi in cui dovesse essere interpretato nel senso di attribuire all'amministrazione procedente - al momento dell'indizione di una procedura per il reclutamento del personale, ovvero successivamente - la facoltà di fissare un'ingiusta e sproporzionata soglia di sbarramento al numero dei soggetti ammessi a svolgere, all'esito della prova scritta, le successive prove di concorso e, per quanto possa occorrere, per l'accertamento del diritto degli odierni ricorrenti a partecipare alle successive prove di concorso».

#### FATTO

Con decreto del Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri del 28.04.2018 è stato indetto un concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi Carabinieri in ferma quadriennale, di cui:

- 1056 posti riservati ai volontari in ferma prefissata attualmente in servizio (c.d. VFP1);
- 452 posti riservati ai volontari in ferma prefissata di un anno collocati in congedo, nonché ai volontari in ferma quadriennale in servizio oppure in congedo (c.d. VFP1 in congedo e VFP4);
- 460 posti destinati a tutti i cittadini italiani che non abbiano superato il ventiseiesimo anno di età (i candidati c.d. civili).

Per quel che qui rileva, detto bando prevede che la procedura di selezione sia articolata in più fasi/prove:

- **una prova scritta d'esame**, disciplinata dall'allegato I del Bando, che si estrinseca nella compilazione di un questionario articolato in domande con risposta a scelta multipla. Preme evidenziare che il punteggio ottenuto all'esito della predetta prova - che in base alla previsione di cui all'art. 7, comma 5 del bando può anche avere valenza di prova preliminare - concorre alla formazione del punteggio finale conseguito da ciascun candidato;
- **una prova di efficienza fisica** cui sono convocati i candidati sulla base della posizione ricoperta dagli stessi nelle (tre) graduatorie redatte all'esito della predetta prova scritta. Più nello specifico, con riferimento ai posti messi a concorso per i candidati c.d. civili, l'art. 7, comma 5 del bando stabilisce che *“qualora il numero delle domande venisse ritenuto incompatibile con le esigenze di selezione e con i termini di conclusione della relativa procedura concorsuale, la prova di cui al comma 1 (ndr prova scritta) avrà valore anche di prova preliminare. In tal caso, il punteggio conseguito all'esito della correzione e valutazione della prova, espresso in centesimi: a. determinerà la formazione di tre distinte graduatorie, una per ciascuna della riserva dei posti a concorso di cui all'articolo 1. comma 1, per individuare i concorrenti da ammettere a sostenere le prove di efficienza fisica di cui all'art. 9, in numero pari a: - quello della riserva dei posti messi a concorso moltiplicato per 2,3, di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e b)”* (ossia i c.d. VFP1 in servizio ed i VFP1 in congedo/VFP4);

- **un accertamento fisico e psichico** cui sono sottoposti i candidati risultati idonei all'esito della prova di efficienza fisica;
- **un accertamento attitudinale** cui sono sottoposti i candidati risultati idonei all'esito dell'accertamento fisico e psichico.

All'esito delle predette prove, il bando prevede la redazione di (tre) graduatorie finali determinate sulla base del punteggio ottenuto alla prova scritta - ovviamente da parte dei soli candidati che hanno potuto accedere, e superare, le successive prove - e, a parità di punteggio, sulla base delle preferenze stabilite nel medesimo bando.

Ciò posto, l'odierno appellante ha preso parte alla prova scritta d'esame relativa al concorso in questione, relativamente ai posti destinati ai c.d. VFP1. All'esito delle quale ha conseguito un punteggio compreso tra 68/100 e 60/100 (cfr. autocertificazioni allegate al ricorso di primo grado, a cui si rinvia ritenendole parte integrante del presente atto).

Con avviso del 24.07.2018 sono stati invitati a prendere parte alla successiva prova di efficienza fisica - iniziata il 10.09.2018 e, a quanto consta, tutt'ora in corso - i soli concorrenti che hanno ottenuto un punteggio uguale o maggiore di 69/100.

Per converso, una tale possibilità è stata preclusa all'odierno appellante.

E ciò, malgrado quest'ultimo abbia conseguito un punteggio compreso tra 68/100 e 60/100.

\*

Ciò posto, con ricorso presentato dinanzi al competente TAR del Lazio l'odierno appellante ha richiesto l'annullamento degli atti indicati in epigrafe, nonché il riconoscimento del diritto a partecipare alle prove di esame nell'ambito del concorso per cui è causa.

Alla camera di consiglio del 19.11.2018 è stata discussa l'istanza cautelare con cui il medesimo aveva richiesto, in buona sostanza, di poter prendere parte, con riserva, alle successive prove del concorso in questione.

Tuttavia, con ordinanza n. 7011/2018 del 21.11.2018 (ad oggi non notificata), il TAR del Lazio, Roma, Sez. IQ, ha respinto la predetta istanza cautelare, rilevando che il ricorso non risultava "*assistito dal necessario fumus bonis iuris*" (cfr. doc. 1).

\*

Tanto premesso in fatto, l'odierno appellante - considerata la mancata concessione della misura cautelare richiesta ed al fine di scongiurare il gravissimo danno derivante da tale mancata concessione - interpone appello contro l'Ordinanza n. 7011/2018 dell'Ecc.mo TAR Lazio, in quanto (in parte qua) errata, illogica ed ingiusta, per i seguenti

## MOTIVI

### (A)

#### **Sulla sussistenza del fumus boni iuris**

Come già esposto in punto di fatto, il TAR del Lazio ha rigettato l'istanza cautelare formulata dall'odierno appellante apoditticamente rilevando che il ricorso non risultava "assistito dal necessario fumus bonis iuris".

Tuttavia, quanto genericamente affermato dal Giudice di prime cure non appare in alcun modo condivisibile per i motivi che seguono.

**I - Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 706 e 708 del Dlgs 66/2010. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 del D.M. 28.07.2005. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione del principio del favor participationis. Eccesso di potere per illogicità, e arbitrarietà manifesta.**

1. Ai sensi dell'art. 706 del Dlgs 66/2010 "Il reclutamento del personale appartenente al ruolo appuntati e carabinieri è disposto annualmente, nel limite delle prevedibili vacanze nell'organico del ruolo, con il bando di arruolamento di cui all'articolo 708".

2. Ai sensi del successivo art. 708 (rubricato, per l'appunto, "Bandi di arruolamento") "Le procedure di arruolamento, la data di scadenza dei termini per la presentazione delle domande di ammissione all'arruolamento, le prove di selezione e concorsuali, le modalità di accertamento del possesso dei requisiti richiesti, la durata dei corsi, il numero complessivo e le riserve di posti, l'individuazione e la valutazione dei titoli preferenziali, sono stabiliti con determinazione del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana".

3. Inoltre, ai sensi dell'art. 3 del D.M. 28 luglio 2005 *“il bando di concorso, emanato dal Comando generale dell'Ar,a dei carabinieri, prevede: a) il numero dei posti messi a concorso(...) e) le prove di selezione a carattere culturale e logico deduttivo(...) i) le modalità di formazione della graduatoria(...).*

*Il Bando di concorso può prevedere, per ciascuna prova, il numero dei concorrenti da ammettere alla prova successiva in relazione al numero delle domande presentate”.*

4. In asserita conformità alla predetta normativa, è stato emanato, con decreto del 24.04.2018, il bando di concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi carabinieri in ferma quadriennale.

Per quanto d'interesse, tale bando prevede:

- all'art. 5, comma 2 che *“l'amministrazione si riserva la possibilità, qualora il numero delle domande venisse ritenuto incompatibile con le esigenze di selezione e con i termini di conclusione della relativa procedura concorsuale, di considerare la prova di cui al comma 1, lettera a), quale prova preliminare da svolgersi con le modalità di cui all'art. 7, commi 4 e 5”;*
- all'art. 7, comma 5 che *“qualora il numero delle domande venisse ritenuto incompatibile con le esigenze di selezione e con i termini di conclusione della relativa procedura concorsuale, la prova di cui al comma 1 (ndr prova scritta) avrà valore anche di prova preliminare. In tal caso, il punteggio conseguito all'esito della correzione e valutazione della prova, espresso in centesimi: a. determinerà la formazione di tre distinte graduatorie, una per ciascuna della riserva dei posti a concorso di cui all'articolo 1. comma 1, per individuare i concorrenti da ammettere a sostenere le prove di efficienza fisica di cui all'art. 9, in numero pari a: - quello della riserva dei posti messi a concorso moltiplicato per 2,3, di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e b)”* (ossia i c.d. VFP1 in servizio ed i VFP1 in congedo/VFP4) **(doc. 2)**

5. Ora, non v'è chi non veda come una tale previsione risulti illegittima, **in quanto, proprio in sede di bando, non risulta previamente determinato il numero di domande di partecipazione raggiunto il quale la prova scritta debba essere considerata come prova preliminare.**

In altre parole, contrariamente a quanto previsto dalla normativa che precede e, in particolare, dall'art. 3 del D.M. 28.07.2005, il bando impugnato, **non prevede** *“il numero dei concorrenti da ammettere alla prova successiva in relazione al numero delle domande presentate”*.

Per converso, si limita ad affidare un tale incumbente alla successiva discrezionalità di una non meglio precisata autorità. E ciò, si ribadisce, senza specificare in alcun modo quale sia il numero delle domande raggiunto il quale la prova in questione debba avere anche valenza di prova preliminare.

Il che è tanto più grave se solo si considera che, allo stato, non è dato nemmeno a conoscersi il provvedimento – tantomeno le motivazioni – con cui, in ragione del numero delle domande di partecipazione presentate (quale numero?), sia stato ritenuto opportuno considerare la prova in questione quale prova preliminare.

In definitiva, quanto posto in essere dall'amministrazione appare palesemente contrario ai più basilari principi di buon andamento dell'azione amministrativa, nonché al principio di tutela dell'affidamento sulle prescrizioni del bando riposto da coloro che hanno partecipato al concorso.

Del resto, se è vero come è vero che, per costante giurisprudenza, l'amministrazione che intenda restringere la cerchia dei candidati che possono partecipare ad un concorso a posti di pubblico impiego **ha l'onere di indicare già nel bando di concorso, in maniera univoca e tassativa i requisiti di ammissione**, mentre le è inibito procedere all'integrazione *“ex post”* dei predetti requisiti (cfr. ex multis Consiglio di Stato, Sez. IV, 06.04.2017, n. 1607), **è altresì vero che, per le stesse ragioni, la medesima amministrazione ha altresì l'onere di indicare, sempre in sede di bando di concorso, il numero di domande di partecipazione raggiunto il quale la prova scritta debba essere considerata come prova preliminare.**

Si noti, infatti, che qualora la prova scritta in questione non fosse stata considerata dall'amministrazione resistente come prova preliminare, bensì soltanto quale prova scritta, l'odierno appellante - il quale ha conseguito un punteggio compreso tra 68/100 e 60/100 - avrebbero preso parte alle successive prove di concorso.

Di qui l'illegittimi, l'illegittimità degli atti impugnati.

**II - Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 706 e 708 del Dlgs 66/2010. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del D.P.R. 487/1994. Violazione e falsa applicazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione del principio del favor participationis. Eccesso di potere per illogicità, e arbitrarietà manifesta.**

Come già esposto al punto che precede, ai sensi dell'art. 708 del Dlgs 66/2010 (rubricato "Bandi di arruolamento") "*Le procedure di arruolamento, la data di scadenza dei termini per la presentazione delle domande di ammissione all'arruolamento, le prove di selezione e concorsuali, le modalità di accertamento del possesso dei requisiti richiesti, la durata dei corsi, il numero complessivo e le riserve di posti, l'individuazione e la valutazione dei titoli preferenziali, sono stabiliti con determinazione del Comandante generale dell'Arma dei carabinieri, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*".

Ora, la norma in questione non prevede la possibilità per le amministrazioni di fissare una soglia di ammissione legata al numero massimo, previamente fissato, dei concorrenti da ammettere alle successive prove di concorso.

Allo stesso modo, l'art. 7 del D.P.R. 487/1994 - citato nello stesso bando di concorso - prevede che possano accedere alle successive prove di concorso tutti i concorrenti che, all'esito della prova scritta di un concorso pubblico, abbiano conseguito un punteggio minimo previamente determinato.

Dal che appare agevole una prima conclusione, entrambe le predette norme non prevedono, con riferimento all'espletamento di una prova preliminare di concorso, la possibilità per le amministrazioni di fissare una soglia di ammissione legata al numero massimo, previamente fissato, dei concorrenti da ammettere alle successive prove di concorso.

Del resto, una tale impostazione appare conforme a quella che dovrebbe essere la funzione di tutte le prove preselettive. Vale a dire, la funzione di saggiare le conoscenze dei candidati e di effettuarne una prima scrematura (e non invece quella di effettuare una drastica riduzione degli stessi prima dell'inizio delle prove di concorso vere e proprie).



\*

Tanto premesso in linea generale, deve quindi evidenziarsi l'illegittimità del bando di gara - per violazione e falsa applicazione delle sopra richiamate norme - nella parte in cui, all'art. 7, comma 5, che *“qualora il numero delle domande venisse ritenuto incompatibile con le esigenze di selezione e con i termini di conclusione della relativa procedura concorsuale, la prova di cui al comma 1 (ndr prova scritta) avrà valore anche di prova preliminare. In tal caso, il punteggio conseguito all'esito della correzione e valutazione della prova, espresso in centesimi: a. determinerà la formazione di tre distinte graduatorie, una per ciascuna della riserva dei posti a concorso di cui all'articolo 1. comma 1, per individuare i concorrenti da ammettere a sostenere le prove di efficienza fisica di cui all'art. 9, in numero pari a: - quello della riserva dei posti messi a concorso moltiplicato per 2,3, di cui all'art. 1, comma 1, lettere a) e b)”* (ossia i c.d. VFP1 in servizio ed i VFP1 in congedo/VFP4).

Ed invero, con la norma in questione - fermo ed assorbente quanto eccepito al capitolo precedente - è stata fissata soltanto la soglia massima del contingente numerico dei candidati da ammettere. E ciò, a prescindere dal punteggio conseguito da quest'ultimi all'esito della predetta prova preselettiva.

Il che, con riferimento alla fattispecie che ci occupa, ha comportato l'ammissione alle successive prove di esame soltanto di quei soggetti che hanno ottenuto un punteggio uguale o superiore a 68/100.

In altri termini, l'art. 7 comma 5 del bando appare palesemente illegittimo, atteso che la fissazione di una soglia di ammissione legata ad un dato meramente quantitativo si traduce in un irragionevole restringimento delle possibilità di accesso alle successive prove di concorso.

In definitiva, **nel caso di specie, l'amministrazione procedente, mediante la (irragionevole) previsione di cui all'art. 7.5 del bando, non ha raggiunto lo scopo di scremare il numero dei candidati, quanto piuttosto quello di ridurre drasticamente la partecipazione degli stessi alle successive prove di concorso.**

Il che, peraltro, oltre ad essere in contrasto con quanto previsto dalla normativa sopra richiamata, appare in contrasto con lo stesso principio del *favor participationis*,

Principio quest'ultimo che, oltre ad implicare la possibilità di sanare le irregolarità meramente formali nell'ambito di una procedura concorsuale, "costituisce anche una regola di condotta cui l'operato dell'Amministrazione e le sue scelte discrezionali devono in tale procedura uniformarsi, nel senso di non restringere in maniera inopinata il novero dei partecipanti" (cfr. TAR Lazio – Roma, sez. terza bis, 11.01.2014, n. 327).  
Di qui l'illegittimità dei provvedimenti impugnati sotto ulteriore profilo.

### III

#### Sul periculum in mora

Da quanto sopra emerge la sussistenza del fumus boni juris.

Appare sussistere, altresì, il requisito del pregiudizio grave ed irreparabile (la cui sussistenza non è stata nemmeno contestata dal Giudice di prime cure).

Sul punto, infatti, è doveroso evidenziare che tutte le prove di concorso hanno già avuto luogo, tanto che con decreto del 13.12.2018, pubblicato in data 14.12.2018, è stata approvata la graduatoria definitiva di concorso (che verrà impugnata con ricorso per motivi aggiunti).

Pertanto, in assenza di un provvedimento cautelare che consenta all'odierno appellante di poter prendere parte, con riserva, alle predette prove - e, eventualmente, a quelle successive - mediante la fissazione di un'apposita sessione, il medesimo vedrebbe vanificata la stessa tutela giudiziale qui invocata.

Né, del resto, risultano ravvisabili ragioni di carattere generale in contrasto con l'accoglimento della presente istanza, atteso che:

- da un lato, detto accoglimento comporterebbe un vantaggio anche per l'amministrazione procedente, la quale, infatti, attraverso l'ampliamento del numero degli ammessi alla prova, avrebbe la possibilità di selezionare i soggetti effettivamente più meritevoli e più preparati;
- dall'altro, è opportuno evidenziare che detto ampliamento dei candidati riguarderebbe soltanto soggetti meritevoli, atteso l'odierno appellante ha conseguito all'esito della prova scritta d'esame una valutazione superiore a 60/100.

Di qui la necessità di accogliere la presente istanza cautelare.

**P.Q.M.**

Si chiede:

- **in via preliminare**, e solo qualora ritenuto necessario, rilevato che la notifica del presente ricorso risulterebbe oltremodo difficoltosa in ragione del notevole numero dei potenziali controinteressati - identificati in tutti i soggetti che all'esito della prova scritta svolta nell'ambito del concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi Carabinieri sono stati ammessi a svolgere la successiva prova di concorso (c.d. prova di efficienza fisica) e, successivamente, sono stati inseriti nella graduatoria finale di concorso, nonché della non agevole individuazione degli stessi, autorizzare, ex art. 41 comma 4 del CPA, la notifica del presente ricorso a tali litisconsorti/controinteressati tramite pubblicazione dello stesso sul sito internet del Ministero dell'Interno e/o dei Carabinieri, ovvero con le modalità che codesto intestato TAR riterrà più congrue;
- **in via cautelare**, la concessione della misura cautelare ritenuta più idonea e che, comunque, consenta all'odierno appellante di poter prendere parte, con riserva - mediante la fissazione di apposita sessione straordinaria - alle successive prove del concorso per il reclutamento di n. 2000 allievi Carabinieri.

Con ogni conseguenza in ordine alle spese.

Si dichiara che per la presente controversia non è dovuto il versamento di alcun contributo unificato.

Terni - Roma, 16 gennaio 2019

Avv. Carlo Viola

Avv. Antonio De Angelis

The first part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the solutions of the system (1.1) as  $\epsilon \rightarrow 0$ . In the case of a constant magnetic field, the asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$ . In the case of a non-constant magnetic field, the asymptotic expansion is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms. The asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms. The asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms.

The second part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the solutions of the system (1.1) as  $\epsilon \rightarrow 0$ . In the case of a constant magnetic field, the asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$ . In the case of a non-constant magnetic field, the asymptotic expansion is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms. The asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms.

The third part of the paper is devoted to the study of the asymptotic behavior of the solutions of the system (1.1) as  $\epsilon \rightarrow 0$ . In the case of a constant magnetic field, the asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$ . In the case of a non-constant magnetic field, the asymptotic expansion is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms. The asymptotic expansion of the solutions is obtained in the form of a power series in  $\epsilon$  with logarithmic terms.