TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
IV SEZIONE LAVORO

Il Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, in persona del giudice, ha pronunciato, a scioglimento della riserva adottata all'udienza del 8 novembre 2023, la seguente

ORDINANZA

nella causa in materia di lavoro, iscritta al n° /2023 r.g.l., vertente tra (ricorrenti), con l'avv., e CNR – Consiglio Nazionale delle Ricerche, in persona del legale rappresentante *pro-tempore* (resistente), rappresentato e difeso ex lege dall'Avvocatura Generale dello Stato,

FATTO E DIRITTO

Con ricorso ex art. 700 c.p.c., depositato il 25.9.2023, i ricorrenti come in epigrafe indicati hanno esposto quanto segue:

- in data 21.12.2022, il C.d.A. del Consiglio Nazionale delle Ricerche ha adottato la deliberazione n. 372/2022 avente ad oggetto "Determinazioni in merito alle procedure selettive per le progressioni di livello dei ricercatori/tecnologi bandite ai sensi dell'art. 15, commi 5 e 6 del CCNL Istituzioni ed Enti di Ricerca e Sperimentazione –

quadriennio normativo 2002-2005 – I biennio economico 2002-2003 – sottoscritto in data 7 aprile 2006" con la quale ha autorizzato lo scorrimento di un "contingente massimo di n. 659 progressioni dal III al II livello professionale" e di un "contingente massimo di n. 156 progressioni dal II al I livello professionale", con effetti giuridici ed economici a decorrere dal 1.1.2023 ed a valere sulle proprie risorse;

- ha fatto seguito il bando n. 315.64 DT col quale è stata indetta una procedura selettiva per titoli e colloquio per complessive n. 35 posizioni di dirigente tecnologo, I livello professionale;
- secondo quanto disposto testualmente dall'art. 2 del bando, alla selezione avrebbero potuto partecipare i "dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato alla data del **1° gennaio 2023**, inquadrati nel profilo professionale di **Primo Tecnologo II livello alla data del 31 dicembre 2022** e nei ruoli dell'Ente nel medesimo profilo e livello alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda".

Ciò esposto e considerato quanto segue:

- sotto l'aspetto del *fumus boni juris*, la previsione di cui all'art. 2 del bando n. 315.64 DT appare in contrasto con l'art. 15 del CCNL di riferimento laddove prescrive che "5. L'accesso al II livello del profilo di ricercatore e tecnologo avviene anche attraverso procedure selettive affidate ad apposite Commissioni esaminatrici finalizzate all'accertamento del merito scientifico ovvero tecnologico, attivate con cadenza biennale all'interno dei profili di ricercatore e tecnologo. Il numero dei posti destinati alle procedure di cui al presente comma sarà definito con riferimento al numero degli appartenenti al livello inferiore. 6. Con gli stessi criteri e modalità di cui al comma 5 saranno attivate selezioni all'interno dei profili di ricercatore e tecnologo per l'accesso al I livello del profilo professionale di ricercatore e tecnologo da parte del personale appartenente al livello immediatamente inferiore... 9. Gli effetti giuridici ed economici delle selezioni di cui al presente articolo decorrono dal 1° gennaio dell'anno di riferimento; i requisiti utili alla valutazione del presente articolo devono essere posseduti alla stessa data."; si evidenzia che, in difformità da tale ultima previsione, il bando non consente la partecipazione a coloro i quali posseggano i requisiti di accesso al 1° gennaio dell'anno di riferimento, che gli odierni ricorrenti sono tutti inquadrabili nella categoria di "<u>Primo Ricercatore II livello</u>" in quanto partecipanti alle procedure selettive di cui all'art. 15, comma 5, CCNL cit. e risultati idonei e che è stata disposta in loro favore l'attribuzione del profilo di Primo Ricercatore II livello professionale "*con decorrenza degli effetti giuridici ed economici a far data dal 1°*

gennaio 2023"; il bando, dunque, prescrivendo "erroneamente ed illegittimamente" il possesso dei requisiti alla data del 31.12.2022 configura una ipotesi di "immediata esclusione dei ricorrenti" dalla partecipazione alla procedura di selezione di cui si tratta e ciò rende superflua la domanda di partecipazione alla procedura e l'adozione di un atto esplicito di esclusione atteso che la clausola del bando lede in via immediata l'interesse dei ricorrenti; inoltre, l'art. 6 del bando dispone che sono valutabili i titoli acquisiti alla data del 31 dicembre 2022 e non quelli acquisiti fino al termine ultimo per la presentazione della domanda, in contrasto con l'"art. 2, comma 7, del D.P.R. 487/1994" secondo cui i requisiti per la partecipazione ai pubblici concorsi debbono essere posseduti alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande, ispirato al *favor partecipationis* e alla *par condicio* fra i concorrenti;

- sotto l'aspetto del *periculum in mora*, i ricorrenti subirebbero un danno grave ed irreparabile "**in attesa di un procedimento di merito** finalizzato all'annullamento della procedura selettiva di che trattasi",

i ricorrenti hanno chiesto in via di urgenza disapplicarsi la clausola di cui all'art. 2 del bando della procedura selettiva con conseguente loro ammissione alla procedura "in virtù della sussistenza in capo agli stessi dei requisiti i cui all'art. 15, comma 9, del CCNL istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione vigente" e, in via subordinata, annullarsi in parte il bando e ordinarsi al CNL di valutare i titoli posseduti alla data di scadenza della presentazione della domanda di partecipazione.

Instaurato ritualmente il contraddittorio, il Consiglio Nazionale delle Ricerche si è costituito in giudizio resistendo alla domanda e facendo rilevare, in via preliminare, per la maggior parte dei ricorrenti, l'incompetenza territoriale del Tribunale di Roma "in favore dei Tribunali incardinati nel luogo in cui i dipendenti prestano servizio" ai sensi dell'art. 413, comma 5, c.p.c. e la carenza di interesse ad agire degli odierni ricorrenti per la mancata presentazione della domanda di partecipazione alle procedure selettive oggetto di contestazione.

Il Consiglio ha, poi, eccepito l'infondatezza della domanda per i seguenti motivi:

- gli odierni ricorrenti "sono transitati dal III al II livello nell'anno 2023, medesimo anno di pubblicazione del bando contestato nel presente giudizio" e, ai sensi dell'art. 15, comma 9, del CCNL di riferimento, "gli effetti giuridici ed economici della selezione decorrono dal 1° gennaio dell'anno di riferimento";
- dunque, il CCNL contempla una norma di favore nei confronti dei dipendenti del CNR facendo retroagire gli effetti giuridici ed

economici della progressione al 1° gennaio dell'anno di svolgimento della procedura ovvero da un momento "**precedente al momento di effettivo superamento della procedura**";

- il sistema di reclutamento così come delineato nel CCNL del comparto del 7 aprile 2006 "è strutturato in maniera da assicurare che i dipendenti non possano essere beneficiari di due progressioni all'interno della stessa annualità";
- si prevede, in particolare, che alla procedura per l'accesso al I livello del profilo professionale di ricercatore e tecnologo possa prendere parte soltanto il personale "appartenente al livello immediatamente inferiore";
- la retroazione degli effetti giuridici ed economici al 1° gennaio dell'anno di riferimento "non può assurgere a scorciatoia per permettere a coloro che sono appena transitati dal III al II livello di gareggiare, per il medesimo anno, con coloro che già sono inquadrati nel II livello e già da tempo attendono di poter gareggiare per raggiungere il I livello";
- i requisiti utili alla valutazione devono essere posseduti alla data del 1° gennaio ma non si può strumentalizzare la *fictio* prevista dall'art. 15, comma 9, del CCNL di categoria "al fine di vantare requisiti di partecipazione al livello ancora superiore, nonostante non vi sia stata alcuna effettiva permanenza nel livello inferiore";
- d'altra parte, il principio della maturazione dei requisiti alla data di scadenza della presentazione della domanda "(a parte i casi espressamente previsti da una disposizione normativa) può essere derogato solo ove vi siano specifiche e comprovate ragioni di interesse pubblico, ad esempio quando si tratti di dare una ragionata esecuzione a statuizioni dei giudici ovvero qualora vi sia l'esigenza di rispettare una successione cronologica tra procedimenti collegati, o di salvaguardare posizioni legittimamente acquisite dai soggetti interessati a concorsi interni";
- come già osservato da condivisibile giurisprudenza di merito, la clausola del bando è improntata ad un principio di "**coerenza, quello cioè di impedire che il momento a partire dal quale il candidato deve possedere i requisiti formali per l'ammissione al concorso, possa essere successivo al momento a partire dal quale decorreranno gli effetti della promozione**"; si è inteso, cioè, garantire che, se la nuova qualifica, immediatamente superiore a quella di appartenenza, debba decorrere da una certa data, a tale data il candidato possegga già la qualifica di appartenenza, quella immediatamente inferiore, e, dunque, "*stante la retroazione al 1°*

gennaio dell'anno della progressione, **la possegga già entro la fine dell'anno precedente**";

- inoltre, poiché ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL di categoria, "Il numero dei posti destinati alle procedure di cui al presente comma sarà definito con riferimento al numero degli appartenenti al livello inferiore", l'eventuale partecipazione alla procedura, con esito positivo, di candidati che avessero acquisito tale, inferiore, livello nel medesimo anno di decorrenza delle progressioni "finirebbe per determinare un calcolo del numero delle progressioni erroneo per eccesso a posteriori in quanto sarebbero computati, ai fini della proporzione, anche soggetti che, per effetto della retroazione degli effetti della progressione, non sarebbero **mai appartenuti al livello immediatamente inferiore**";
- l'infondatezza delle avverse doglianze è confermata dalla stessa interpretazione autentica dell'art. 15 del CCNL di settore fornita dalle parti sociali le quali, nell'ipotesi di accordo del 24.10.2023, hanno, in special modo, osservato che "**la procedura in parola – che si affianca alle procedure di accesso dall'esterno - è evidentemente finalizzata a valorizzare il merito scientifico dimostrato dal personale già inquadrato in un determinato profilo/livello al fine di consentirgli di progredire al profilo/livello superiore.** *Se così non fosse non si giustificherebbe l'individuazione di una procedura riservata, che di fatto costituisce una deroga alle normali procedure di accesso dall'esterno alle quali possono concorrere tutti i cittadini in possesso dei requisiti richiesti… è implicito che il dipendente per concorrere deve aver maturato un'esperienza* **concreta** *in tale livello, esperienza che verrà valutata prendendo a riferimento il merito scientifico, ad esempio esiti delle ricerche effettuate, pubblicazioni, premi ecc. conseguenti allo svolgimento delle attività proprie del profilo/livello di inquadramento… ciò è confermato dallo stesso comma 9 dell'art. 15. Infatti, ad una attenta lettura non sfugge che il comma in esame parla di 'requisiti utili alla valutazione' e non di requisiti di partecipazione alla procedura selettiva. Questi ultimi, infatti, per definizione non possono essere soggetti a valutazione alcuna; ciò che è oggetto della valutazione è 'il merito scientifico'. In tal senso, il comma 9 si limita a precisare che, essendo la decorrenza giuridica ed economica riferita al 1° gennaio, la commissione esaminatrice può prendere in considerazione solo le ricerche, pubblicazioni ecc. maturati a tale data e riconducibili alle attività svolte– nel caso oggetto della presente richiesta di parere - in qualità di primo ricercatore/II livello. Da quanto sopra consegue che i requisiti di partecipazione, definiti*

dall'amministrazione ed indicati nel bando, dovranno contenere anche la data di inquadramento giuridico che dovrà essere antecedente al 1° gennaio dell'anno di riferimento. **Diversamente opinando, infatti, sarebbe ammesso a partecipare alla procedura per il passaggio dal profilo di Primo ricercatore al profilo di Direttore di ricerca un lavoratore che alla data di valutazione del merito scientifico maturato in qualità di Primo ricercatore non avrebbe svolto neanche un giorno di attività in tale profilo».**";

- l'insussistenza del *periculum in mora* non avendo i ricorrenti né allegato né dimostrato il pericolo di pregiudizio nel ritardo.

Quindi, all'udienza di prima comparizione del 8.11.2023, ritenuto il ricorso cautelare sufficientemente istruito per via documentale, il Tribunale si è riservato e ha deciso come di seguito.

***

Osservazioni preliminari.

Giova premettere, anzitutto, che la tutela cautelare d'urgenza, di cui agli artt. 700 e sgg. c.p.c., si connota per la sua atipicità, ossia per l'inesistenza di altro rimedio cautelare tipico inteso ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione sul merito, la sua strumentalità rispetto alla fruttuosità della cognizione o dell'esecuzione, benché attenuata stante l'innovazione introdotta con il D.L. 35/05, conv. nella L. 80/05, all'art. 669octies, comma 6, c.p.c., e, sotto il profilo dei presupposti sostanziali oggetto di scrutinio da parte del giudice, per il *periculum in mora* ed il *fumus boni juris*.

Essa, pertanto, in un'ottica funzionale, serve a dare concreta attuazione al principio di matrice "chiovendiana" secondo il quale la durata del processo non deve andare a danno della parte che ha ragione, precludendo o rendendo vana l'attuazione satisfattiva del diritto.

Quanto ai presupposti legittimanti l'accesso alla "via" cautelare, il *fumus boni juris* si sostanzia in un apprezzamento di probabilità e verosimiglianza del diritto fatto valere, il *periculum in mora*, viceversa, nel "fondato motivo (del ricorrente) di temere che durante il tempo occorrente per far valere il suo diritto in via ordinaria, questo sia minacciato da un pregiudizio imminente e irreparabile", per ripetere la formula legislativa dell'art. 700 c.p.c..

Quanto all'ambito oggettivo di applicazione, questo deve essere identico a quello della tutela giurisdizionale di cognizione sicché la tutela è assicurabile per tutti, indistintamente, i diritti soggettivi, assoluti e relativi, e tanto se l'irreparabilità del pregiudizio sia connessa al mancato godimento di un bene, preesistente nella sfera giuridico-patrimoniale del

soggetto agente, quanto se quella irreparabilità sia connessa ai riflessi che la mancata acquisizione di un bene o di una prestazione ha nella medesima sfera giuridico-patrimoniale della parte. Il dato normativo accredita, pertanto, una lettura in senso ampio della nozione di pregiudizio rilevante ex art. 700 c.p.c. a cui consegue l'esperibilità della tutela in questione in favore di diritti a contenuto patrimoniale ma con funzione non patrimoniale. Tipico esempio è l'applicabilità della tutela d'urgenza alle controversie di lavoro ogniqualvolta esse, pur riguardando l'inadempimento di obblighi datoriali – si pensi alla violazione del diritto al posto di lavoro o alla retribuzione – pregiudichino, in via riflessa, il diritto del lavoratore ad un'esistenza libera e dignitosa (fra le altre, Cass. 12767/04). Sempreché, beninteso, vertendosi in tema di rapporti obbligatori, questi ultimi abbiano a subire, nell'attesa di una definizione nel merito, modificazioni irreversibili e gravemente pregiudizievoli, dunque, in altre parole, sempreché il mezzo cautelare serva a prevenire il formarsi di situazioni difficilmente eliminabili *ex post*.

Non può non rilevarsi, tuttavia, la mancanza di concordia in dottrina e giurisprudenza sui termini effettivi dell'"espandibilità" cautelare, specie in rapporto al tipo di azione esercitata. Così, si registra un'opinione che ritiene non anticipabile la tutela cognitoria di mero accertamento e quella di natura costitutiva, avente quest'ultima necessariamente effetti *ex nunc*, e risolventisi in statuizioni il cui contenuto è insuscettibile di esecuzione forzata per definizione. Secondo altra opzione, se è vero che l'effetto dichiarativo o la costituzione giudiziale di un diritto non sono anticipabili, ben potrebbe la tutela cautelare urgente soccorrere con un'autorizzazione giudiziale a compiere atti la cui legittimità è incerta ovvero ad esercitare provvisoriamente facoltà contenute nel costituendo diritto.

Da ultimo, si consideri che nell'ambito della materia lavoristica, se da taluni studiosi è stato utilizzato l'argomento della celerità del giudizio per escludere l'ammissibilità del ricorso alla tutela cautelare, da altri lo stesso argomento è stato speso nel senso opposto, di legittimarne il ricorso proprio sul presupposto di un'urgenza per definizione. Non sono mancate, però, critiche a tale indiscriminata apertura poiché il presupposto da cui muove si risolve, in definitiva, in una tautologia, con il correlato rischio di aprire la strada ad un ulteriore grado di giurisdizione davvero intollerabile. E', perciò, preferibile una posizione mediana che, rifuggendo da ingiustificati apriorismi, condizioni la tutela cautelare urgente, nella materia *de qua*, ad una valutazione giudiziale del requisito del *periculum* improntata a maggior cautela e rigore.

***

***Fumus boni juris* e *periculum in mora*.**

I ricorrenti, dipendenti del Consiglio Nazionale delle Ricerche ed inquadrati a far data dal 1.1.2023 nel livello "2-Primo Ricercatore" a seguito di scorrimento della graduatoria della procedura selettiva di sviluppo professionale attivata dal Consiglio lamentano di non aver potuto presentare domanda per l'accesso al livello "1-Dirigente tecnologo" in virtù della clausola del relativo bando, l'art. 2, comma 1, che ammette alla selezione i dipendenti a tempo indeterminato "inquadrati nel profilo professionale di **Primo Tecnologo II livello alla data del 31 dicembre 2022**".

Agli atti del fascicolo delle parti figurano, in particolare:

- la deliberazione n. 372/2022, a firma della Presidente del CNR, avente ad oggetto l'autorizzazione allo scorrimento di un "contingente massimo di n. 659 progressioni dal III al II livello professionale, mediante utilizzo delle graduatorie dei bandi… con effetti giuridici ed economici a decorrere dal 1° gennaio 2023 e a valere sulle risorse proprie dell'Ente" e di un "contingente massimo di n. 156 progressioni dal II al I livello professionale mediante utilizzo delle graduatorie dei bandi… con effetti giuridici ed economici a decorrere dal 1° gennaio 2023 e a valere sulle risorse proprie dell'Ente" (all. 2);
- il provvedimento a firma del Direttore Generale del 23.2.2023 avente ad oggetto l'attribuzione del profilo di "Primo Tecnologo II livello professionale… con decorrenza degli effetti giuridici ed economici a far data dal 1° gennaio 2023" in cui si fa riferimento ai "bandi di selezione indetti con decreti presidenziali in data 7 agosto 2020, concernenti le procedure selettive per titoli e colloquio per complessive n. 70 posizioni di Primo Tecnologo II livello, ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL Istituzioni ed Enti di Ricerca e Sperimentazione del 7 aprile 2006" nonché alla deliberazione n. 372/2022 prima cit. (all. senza numero); il provvedimento in questione riguarda, tuttavia, solo alcuni degli odierni ricorrenti (precisamente, i sig.ri Denaro Paola, Mattoni Silvia, Angelini Barbara, Lombardi Simona, Urbinati Jennifer, De Filippo Barbara, Corezzola Paola e Argiolas Francesca);
- il bando n. **315.64 DT** riguardante la "PROCEDURA SELETTIVA PER TITOLI E COLLOQUIO PER COMPLESSIVE **N. 35 POSIZIONI DI DIRIGENTE TECNOLOGO**, I LIVELLO PROFESSIONALE, AI SENSI DELL'ART. 15, COMMA 6, DEL CCNL ISTITUZIONI ED ENTI DI RICERCA E SPERIMENTAZIONE DEL 7 APRILE 2006" (all. 1).

1. Ciò premesso, nessun dubbio sussiste in ordine alla giurisdizione del giudice ordinario.

Ha chiarito la giurisprudenza di legittimità, in una fattispecie similare rispetto a quella in esame, che "In tema di pubblico impiego contrattualizzato, non rientrano tra le progressioni verticali - le cui controversie sono devolute al giudice amministrativo ex art. 63, comma 4, del d.lgs. n. 165 del 2001 – né le progressioni meramente economiche, né quelle che, in base alla contrattazione collettiva applicabile, comportano il conferimento di qualifiche più elevate, ma comprese nella stessa area, categoria o fascia di inquadramento e, come tali, caratterizzate, da profili professionali omogenei nei tratti fondamentali, diversificati sotto il profilo quantitativo piuttosto che qualitativo. Ne consegue che sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario le controversie aventi per oggetto la contestazione dell'esito e della graduatoria finale delle selezioni per la progressione da un livello di inquadramento a quello immediatamente superiore nel profilo di tecnologo, bandite dall'Agenzia Spaziale Italiana ai sensi dell'art. 15 del c.c.n.l. ASI del 29 novembre 2007, giacché tale norma contrattuale, uniformando la classificazione dei tecnologi ai principi di cui al d.lgs. n. 165 del 2001, ne ha regolato il profilo secondo un'omogenea professionalità e all'interno di un unico organico, dunque in modo nuovo e diverso rispetto al sistema di classificazione vigente prima della privatizzazione del pubblico impiego che era caratterizzato da distinti livelli di professionalità e da progressioni verticali tra i diversi livelli configurate come veri e propri mutamenti di "area", come risulta dagli artt. 63 e 64 del precedente c.c.n.l. 21 febbraio 2002 Comparto Enti di ricerca" (Cass. SS.UU. 8985/2018).

Nella pronuncia ora cit. si fa riferimento all'art. 15 del "CCNL del 7 aprile 2006 per gli Enti di ricerca (di contenuto analogo all'art. 15 del CCNL ASI del 29 novembre 2007)" – è la norma del CCNL del personale del comparto delle Istituzioni e degli Enti di Ricerca e Sperimentazione per il quadriennio normativo 2002-2005 ed il primo biennio economico 2002-2003 con la quale si assume essere in contrasto il bando della selezione qui in rilievo – sicché può affermarsi che il principio enunciato dalla S.C. e relativo ad un concorso per la progressione dal III al II livello nel profilo di Tecnologo dell'Agenzia Spaziale Italiana ai sensi dell'art. 15 del CCNL ASI del 29 novembre 2007 sia pacificamente applicabile alle selezioni per i dirigenti tecnologi del CNR.

Con l'art. 15 del CCNL del Comparto delle Istituzioni e degli Enti di Ricerca e Sperimentazione 2002-2005, sottoscritto il 7 aprile 2006, è stata, infatti, introdotta l'unicità dell'organico dei ricercatori con decorrenza, quanto agli effetti giuridici, dalla data di stipulazione dello stesso CCNL (art. 2, comma 2), così modificando la disciplina precedente di cui all'art. 13 del d.P.R. n. 171 del 1991, in particolare il

comma 3, lett. a) e b), per la quale i tre livelli dei ricercatori costituivano aree distinte.

Ha, infatti, stabilito, il 1° comma dell'art. 15 CCNL cit.:

"Il profilo dei ricercatori è caratterizzato da un'omogenea professionalità e quindi da un unico organico, articolato su tre livelli, denominati:

1 – Dirigente di ricerca;

2 – Primo ricercatore;

3 – Ricercatore".

Analogamente, con riferimento ai tecnologi, il 2° comma:

"Il profilo dei tecnologi è anch'esso caratterizzato da un'omogenea professionalità e da un unico organico, articolato su tre livelli, denominati:

1 – Dirigente tecnologo;

2 – Primo tecnologo;

3 – Tecnologo".

Ne consegue che la persistenza dei livelli serva solo per delineare differenti trattamenti retributivi nell'ambito di un'area professionale omogenea e che il passaggio da un livello professionale a quello immediatamente superiore non rientri fra le "procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 63, comma 4, D.Lgs. 165/2001, per tali intendendosi le progressioni verticali implicanti novazione oggettiva del rapporto di lavoro; da queste si distinguono le progressioni orizzontali, che avvengono all'interno di ciascuna area professionale o categoria con acquisizione di più elevate posizioni retributive, poste in essere dall'amministrazione pubblica con la capacità ed i poteri del datore di lavoro privato ex art. 5, comma 2, D.Lgs. 165/2001 (sul tema, Cass. SS.UU. 26270/2016).

2. Del pari, non può dubitarsi dell'interesse ad agire dei ricorrenti.

   Nella materia concorsuale, infatti, come chiarito dalla costante giurisprudenza amministrativa, "L'onere d'immediata impugnazione del bando di concorso è,..., circoscritto al caso della contestazione di clausole riguardanti requisiti di partecipazione che siano *ex se* ostative all'ammissione dell'interessato o, al più, impositive, ai fini della partecipazione, di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati per eccesso rispetto ai contenuti della procedura concorsuale; detto onere deve invece essere escluso nei riguardi di ogni altra clausola, dotata solo di astratta e potenziale lesività delle determinazioni, cioè, non produttiva di per sé di alcun pregiudizio certo ed immediato, ma solo eventuale, futuro e incerto, la cui idoneità a produrre un'effettiva lesione potrebbe essere valutata unicamente

all'esito della procedura, ove negativa per l'interessato" (*ex pluris*, TAR per il Lazio, Sezione Quinta, 1712/2022).

Nella fattispecie, la censura investe la clausola del bando ovvero della *lex specialis* della procedura selettiva (sulla cui natura vd., fra le altre, Cass. 9107/2015) la quale, prescrivendo un determinato requisito di ammissione, produce in via immediata la lesione effettiva della posizione giuridico-soggettiva degli aspiranti e rende in tal modo attuale e concreto l'interesse all'impugnazione. Di conseguenza, è del tutto irrilevante la mancata presentazione della domanda di concorso.

3. È fondata, invece, nei limiti di cui si dirà, l'eccezione di incompetenza per territorio.

   Trova applicazione, infatti, l'art. 413, comma 4, c.p.c. che individua per le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni – tale è il Consiglio Nazionale delle ricerche, ente pubblico di ricerca che rientra fra gli "enti pubblici non economici nazionali" (art. 1, comma 2, D.Lgs. 165/2001) – quale giudice territorialmente competente il "giudice nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio al quale il dipendente è addetto o era addetto al momento della cessazione del rapporto".

   Il foro in questione è un foro speciale e ha carattere esclusivo e non concorrente, come tale inderogabile (Cass. ord. 11831/2002).

   Ratio ispiratrice della disposizione è quella di "rendere più funzionale e celere il processo radicando la cognizione nei luoghi normalmente vicini alla residenza del dipendente nei quali sono più agevolmente reperibili gli elementi probatori necessari al giudizio"; dunque, deve aversi riguardo alla "sede di effettivo servizio" e non alla "sede in cui viene effettuata la gestione amministrativa del rapporto secondo le regole interne delle singole amministrazioni" (così, in Cass., Sez. 6, ord. 3111/2012 e nel medesimo senso Cass., Sez. 6, ord. 6458/2018).

   Ciò puntualizzato, è noto che il Consiglio Nazionale delle Ricerche sia organizzato attraverso una rete di istituti di ricerca dislocati sull'intero territorio nazionale.

   Solo una parte minoritaria degli odierni ricorrenti svolge la sua prestazione di lavoro presso la sede centrale in Roma.

   Non svolgono, infatti, la loro attività lavorativa in Roma i ricorrenti:

   - .....

   La circostanza, rappresentata e documentata dall'Avvocatura Generale dello Stato ("Liste libro matricola…", all.ti 4-21), non è in contestazione.

   Riguardo ad essi, la domanda non può essere accolta per incompetenza.

4. Per i restanti ricorrenti, la domanda non merita accoglimento.

   L'art. 15 del CCNL del Comparto delle Istituzioni e degli Enti di Ricerca e Sperimentazione 2002-2005 stabilisce, al comma 5, che "L'accesso al II livello del profilo di ricercatore e tecnologo avviene anche attraverso procedure selettive affidate ad apposite Commissioni esaminatrici

finalizzate all'accertamento del merito scientifico ovvero tecnologico, attivate con cadenza biennale all'interno dei profili di ricercatore e tecnologo. Il numero dei posti destinati alle procedure di cui al presente comma sarà definito con riferimento al numero degli appartenenti al livello inferiore".

Al successivo comma 6, che "Con gli stessi criteri e modalità di cui al comma 5 saranno attivate selezioni all'interno dei profili di ricercatore e tecnologo per l'accesso al I livello del profilo professionale di ricercatore e tecnologo da parte del personale appartenente al livello immediatamente inferiore".

Si legge, poi, al comma 9, che "Gli effetti giuridici ed economici delle selezioni di cui al presente articolo decorrono dal 1° gennaio dell'anno di riferimento; i requisiti utili alla valutazione del presente articolo devono essere posseduti alla stessa data".

Il bando della procedura di cui si tratta, all'art. 2, comma 1, prevede, con formulazione inequivoca (sulla necessità, nell'interpretazione del bando, di valorizzare il criterio letterale ex art. 1362, comma 1, c.c. per la funzione che il bando realizza, che è quella di "fissare regole certe e chiare alle quali devono attenersi sia l'Amministrazione che i candidati, sicché dette esigenze di certezza impongono di arrestarsi al contenuto letterale delle parole, ove questo sia privo di equivocità", cfr., fra le altre, Cass. ord. 31422/2021):

“Alla selezione sono ammessi i dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato alla data del **1° gennaio 2023**, inquadrati nel profilo professionale di **Primo Tecnologo II livello alla data del 31 dicembre 2022** e nei ruoli dell’Ente nel medesimo profilo e livello alla data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda”.
Riproduttiva del comma 9 dell’art. 15 del CCNL è la seguente previsione del bando, art. 9, comma 4:
“I vincitori saranno inquadrati nel profilo di Dirigente Tecnologo, I livello professionale, con **decorrenza giuridica ed economica dal 1° gennaio 2023**,…”.
Nell’ipotesi in esame, i ricorrenti sono transitati dal III al II livello del profilo dei ricercatori per effetto dello scorrimento della graduatoria di precedente selezione con decorrenza degli effetti giuridici ed economici a far data dal 1.1.2023, ovvero con decorrenza dallo stesso anno della pubblicazione del bando qui impugnato, che risale al giugno 2023, e chiedono di partecipare immediatamente anche alla nuova selezione per l’accesso al superiore I livello.
Ora, sembra evidente dall’esame dell’art. 15, comma 9, CCNL di riferimento che i “requisiti utili alla valutazione” debbano essere posseduti alla stessa data alla quale la norma fa artificiosamente retroagire l’inquadramento, il 1° gennaio 2023. Si tratta, con ogni evidenza, dei “prodotti” e “titoli” attinenti al merito i quali dovranno esser stati acquisiti entro il 1° gennaio 2023.
Non va confuso con i “requisiti utili alla valutazione” il requisito di ammissione alla selezione, ovvero l’inquadramento nel livello immediatamente inferiore, che, in coerenza con la retroazione degli effetti giuridici oltreché economici del nuovo inquadramento al 1° gennaio dell’anno della progressione, deve precedere temporalmente tale data.
Come osserva condivisibilmente la giurisprudenza di merito allegata alla memoria di parte resistente, “la norma contrattuale pone un principio improntato a coerenza, quello cioè di impedire che il momento a partire dal quale il candidato deve possedere i requisiti formali per l’ammissione al concorso, possa essere successivo al momento a partire dal quale decorreranno gli effetti della promozione” (ordinanza del Trib. Perugia su ricorso iscritto al n. 735/2023, in all. 10 al relativo fasc.).
Se cioè si prevede, come nel caso di specie, che l’acquisizione del livello superiore decorra da una certa data (anteriore rispetto alla conclusione dell’iter selettivo), s’intende garantire che a quella data il candidato sia già inquadrato nel livello immediatamente inferiore e, dunque, che tale livello sia posseduto già entro la fine dell’anno precedente.

Si determinerebbe, ad opinare diversamente, l'effetto "paradossale" per cui si potrebbe accedere al livello superiore senza mai esser transitati effettivamente dal livello inferiore.

L'ammissione alla procedura di candidati che fossero inquadrati nel livello immediatamente inferiore con la medesima decorrenza consentirebbe un "doppio" salto professionale, lo sviluppo cioè dal III al I livello, in contrasto con la volontà manifestata dalle parti sociali. La quale, invece, ha congegnato un sistema di progressioni improntato alla periodicità (le procedure selettive *de quibus* vengono attivate, si sensi del citato art. 15, comma 5, del CCNL di comparto, "con cadenza biennale") e gradualità (l'art. 15 prevede l'accesso dal III al II livello nonché l'accesso al più elevato dei tre livelli nei quali sono articolati i profili dei ricercatori e dei tecnologi, il I, dal livello "immediatamente inferiore").

Un altro dato da tenere in debita considerazione è la necessaria correlazione che il comma 5 dell'art. 15 CCNL cit. pone tra il numero dei posti destinati alle progressioni e il numero degli appartenenti al livello inferiore con la conseguenza che l'eventuale partecipazione alla procedura con esito vittorioso di candidati che avessero acquisito detto livello nel medesimo anno di decorrenza della progressione finirebbe per determinare un calcolo del numero delle progressioni erroneo per eccesso a posteriori atteso che sarebbero computati nella proporzione anche soggetti mai appartenuti al livello immediatamente inferiore.

Del resto, la *ratio* sottesa alle previsioni contrattuali è quella di richiedere una minima permanenza nel livello immediatamente inferiore durante la quale maturare il merito scientifico o tecnologico alla base dell'opportunità di crescita professionale, anche sul presupposto della periodicità delle selezioni.

5. Nessun contrasto poi si ravvisa tra le clausole del bando e, segnatamente, tra l'art. 6, comma 2, che, in riferimento alla valutazione del *curriculum* professionale, indica come "valutabili i titoli acquisiti alla data del 31 dicembre 2022" e il disposto dell'art. 2, comma 8, del d.P.R. 487/1994 che, in riferimento ai requisiti generali per l'accesso al pubblico impiego, così recita:

   "I requisiti richiesti dal presente articolo sono posseduti sia alla data di scadenza del termine stabilito nel bando di concorso sia all'atto della sottoscrizione del contratto di lavoro".

   Come osserva il Consiglio di Stato, Sezione Terza, sentenza n. 965/2016, citata dall'Avvocatura Generale dello Stato, "il principio della maturazione dei requisiti alla data di scadenza della presentazione della domanda – a parte i casi espressamente previsti da una disposizione normativa – può essere derogato solo ove vi siano specifiche e

comprovate ragioni di interesse pubblico, ad esempio quando si tratti di dare una ragionata esecuzione a statuizioni dei giudici ovvero qualora vi sia l'esigenza di rispettare una successione cronologica tra procedimenti collegati, o di salvaguardare posizioni legittimamente acquisite dai soggetti interessati a concorsi interni".

Nella fattispecie, la fissazione per il possesso dei titoli in questione di una data antecedente alla scadenza del bando (fissata dall'art. 3, comma 3, al 17 luglio 2023) trova una sua logica giustificazione proprio nel rispetto dell'anticipata decorrenza dell'inquadramento e nella necessità di sottoporre a valutazione il merito maturato durante la permanenza nel livello inferiore così valorizzando un'esperienza professionale concreta.

***

Per quanto esposto, per i ricorrenti .... il ricorso va respinto per incompetenza territoriale del Tribunale adito.

Per i restanti ricorrenti, il ricorso non può essere accolto per difetto di *fumus boni juris*.

Le spese del giudizio, che si liquidano complessivamente in € 3.228,00, oltre IVA e CPA come per legge ed oltre al rimborso delle spese forfettarie nella misura del 15 per cento ex art. 2, comma 2, D.M. 55/2014, come aggiornato con D.M. 147/2022, seguono la soccombenza e sono poste a carico dei ricorrenti, solidalmente.

P.Q.M.

per i ricorrenti ..... il ricorso va rigettato per incompetenza territoriale del Tribunale adito.

Per i restanti ricorrenti, il ricorso va respinto per difetto di *fumus boni juris*.

Condanna i ricorrenti, in solido tra loro, al pagamento, in favore del Consiglio Nazionale delle Ricerche, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, delle spese del giudizio, che liquida complessivamente in €

3.228,00, oltre IVA e CPA come per legge ed oltre al rimborso delle spese forfettarie nella misura del 15 per cento ex art. 2, comma 2, D.M. 55/2014, come aggiornato con D.M. 147/2022.

Si comunichi.

Roma, 19.11.2023

IL GIUDICE