

**Convegno AIPDA 2019**

***Panel: Reclutamento e modalità di selezione dei pubblici dipendenti e della dirigenza***

**Titolo *paper*:**

***Procedure di reclutamento e riparto della giurisdizione***

SOMMARIO: 1. Premessa. 2. Procedure concorsuali e procedure meramente interne 3. Natura della situazione giuridica e criterio della *causa petendi* (*petitum* sostanziale). 4. Giurisdizione e graduatorie permanenti (ad esaurimento) nel settore scolastico. 5. Un “nuovo” criterio in un recente orientamento. 6. Osservazioni critiche sul “nuovo” criterio.

**1. Premessa**

Oggetto del *paper* è il tema del riparto di giurisdizione tra giudice amministrativo e giudice ordinario in materia di procedure di reclutamento dei pubblici dipendenti. Dopo una preliminare ricognizione sugli elementi centrali dell’attuale sistema di riparto, particolare attenzione verrà dedicata ad un recente orientamento in materia di graduatorie permanenti nel settore scolastico. L’aspetto di maggiore interesse di tale orientamento risiede nell’impiego di un criterio non perfettamente coerente con il tradizionale sistema di riparto incentrato sulla natura delle situazioni giuridiche. Conseguentemente, verranno formulate alcune osservazioni conclusive volte ad evidenziare gli aspetti di criticità del criterio recentemente impiegato.

**2. Procedure concorsuali e procedure meramente interne.**

Come noto, l'art. 63, co. 1, d.lgs. 30 marzo 2001 n. 165 prevede che "*sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni*" e che "*restano*

*devolute alla giurisdizione amministrativa le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".*

Si tratta della norma centrale sul riparto di giurisdizione in materia di pubblico impiego, costantemente oggetto d'interpretazioni giurisprudenziali finalizzate all'esatta individuazione delle ipotesi da ricomprendere rispettivamente nella giurisdizione ordinaria o in quella amministrativa.

La principale questione interpretativa ha investito l'esatto significato della locuzione "procedura concorsuale per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

È noto che, originariamente, la Cassazione aveva interpretato la norma nel senso di ricomprendere nella giurisdizione amministrativa esclusivamente le procedure concorsuali strumentali alla costituzione del rapporto di lavoro, ma non anche le procedure strumentali a promuovere il personale già assunto, che venivano ricomprese nella giurisdizione ordinaria sul presupposto che il legislatore avesse inteso "*attribuire al giudice ordinario la giurisdizione su tutte le controversie inerenti ad ogni fase del rapporto di lavoro, dalla sua instaurazione fino all'estinzione, compresa ogni fase intermedia relativa a qualsiasi vicenda modificativa, anche se finalizzata alla progressione in carriera e realizzata attraverso una selezione di tipo concorsuale*" (Cass. civ., sez. un., 27 febbraio 2002 n. 2954 ; Cass. civ., sez. un., 22 marzo 2001 n. 128; Cass. civ., sez. un., 11 giugno 2001 n. 7859).

Senonchè, la Corte costituzionale veniva al contempo affermando che il passaggio ad una fascia funzionale superiore costituisce l'accesso ad un nuovo posto di lavoro e che la selezione, così come qualsiasi altro strumento di reclutamento, deve rimanere soggetta alla regola del pubblico concorso (Corte cost., 30 ottobre 1997 n. 320; Id., 20 luglio 1994 n. 314). In base a questi principi, la stessa Corte aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune discipline sul reclutamento, nella parte in cui prevedevano il passaggio a fasce funzionali superiori in deroga alla regola del pubblico concorso o comunque senza prevedere specifici criteri selettivi (Corte cost., 4 gennaio 1999 n. 1; Id., 16 maggio 2002 n. 194; Id., 29 maggio 2002 n. 218). Particolarmente

significativa è anche l'ordinanza n. 2 del 4 gennaio 2001, con la quale la Corte, nel dichiarare la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 d. lgs. 3 febbraio 1993 n. 29 aveva ribadito che la procedura selettiva diretta all'accesso ad una qualifica superiore - riservata sia al personale interno all'amministrazione, sia a candidati esterni - integra una vera e propria procedura concorsuale di assunzione nella qualifica indicata nel bando.

La successiva giurisprudenza della Cassazione ha così recepito le indicazioni della Corte costituzionale rimeditando il proprio originario orientamento. Muovendo dal presupposto che l'accesso ad un'area o fascia funzionale superiore debba avvenire per mezzo di un pubblico concorso, la Cassazione ha sostenuto che vadano ricomprese nella giurisdizione amministrativa anche le procedure finalizzate a “*permettere l'accesso del personale già assunto ad una fascia o area superiore*” e non soltanto quelle strumentali alla costituzione per la prima volta del rapporto di lavoro (Cass. civ., sez. un., 15 ottobre 2003 n. 15403). Per contro, restano devolute alla giurisdizione ordinaria le controversie sulle procedure interne finalizzate ad una “*progressione orizzontale*” all'interno di una fascia o di un'area.

### **3. Natura della situazione giuridica e criterio della *causa petendi* (*petitum sostanziale*).**

Un primo e superficiale esame della giurisprudenza richiamata potrebbe indurre a ritenere che, più che sulla natura della situazione giuridica, il criterio impiegato per individuare gli ambiti di giurisdizione del giudice ordinario e del giudice amministrativo sia incentrato sulla qualificazione della procedura di reclutamento in termini di procedura concorsuale o di procedura meramente interna.

Senonchè, ad un esame più approfondito, ci si accorge che la natura della situazione giuridica è strettamente correlata alla qualificazione che si attribuisce alla procedura di reclutamento: a fronte di una procedura meramente interna, la situazione giuridica è di diritto soggettivo; a fronte di una procedura concorsuale vera e propria, la situazione giuridica è di interesse legittimo.

Ciò è ben chiarito dalla stessa giurisprudenza quando afferma che la giurisdizione amministrativa “è limitata a quelle procedure che iniziano con l’emanazione di un bando e sono caratterizzate dalla valutazione comparativa dei candidati e dalla compilazione finale di una graduatoria, la cui approvazione, individuando i “vincitori”, rappresenta l’atto terminale del procedimento” (Cass. civ., sez. un., 13 febbraio 2008 n. 3399) e che, per contro, la giurisdizione ordinaria ricomprende le “controversie attinenti a concorsi per soli dipendenti interni che comportino il passaggio da una qualifica all’altra, ma nell’ambito della stessa aerea (o categoria), in base a procedure che l’amministrazione pone in essere con le capacità e i poteri del privato datore di lavoro”. (Cass. civ., sez. un., 7 maggio 2010 n. 11084).

È infatti indubbio che il riferimento alle “capacità e i poteri del privato datore di lavoro” evochi la situazione giuridica del diritto soggettivo e che, al contrario, l’ascrizione della procedura concorsuale al diritto pubblico e all’attività autoritativa richiami la situazione giuridica dell’interesse legittimo.

Trova così conferma che, anche nella materia del pubblico impiego, il riparto di giurisdizione è regolato dal criterio della *causa petendi* o *petitum* sostanziale, specificamente incentrato sulla natura della situazione giuridica. Non è del resto un caso che si tenga a precisare che “il riparto tra giudice ordinario e amministrativo avviene non già in base al criterio della cosiddetta prospettazione, bensì alla stregua dei “*petitum sostanziale*”, da identificarsi non solo e non tanto in funzione della concreta statuizione che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della “*causa petendi*”, ossia dell’intrinseca natura della posizione soggettiva dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo, in particolare, ai fatti allegati ed al rapporto giuridico del quale essi sono manifestazione e dal quale la domanda viene identificata, così da essere devoluta alla cognizione del giudice che sul medesimo rapporto ha giurisdizione” (Cass. civ., sez. un., 10 giugno 1998, n. 5762; Id. 8 luglio 1998, n. 6626; Id. 10 marzo 1998, n. 2643; Id. 25 settembre 1997, n. 9429; Cass. civ., sez. un., 7 maggio 2010 n. 11084).

#### **4. Giurisdizione e graduatorie permanenti (ad esaurimento) nel settore scolastico.**

I suesposti principi trovano applicazione anche nel settore scolastico con riferimento alle controversie in materia di graduatorie permanenti (ad esaurimento).

Al riguardo, la sussistenza della giurisdizione ordinaria è stata più volte affermata sul presupposto che le procedure relative alla formazione ed all'aggiornamento delle graduatorie permanenti non possano configurarsi come procedure concorsuali *“per l'assenza di un bando, di una procedura di valutazione e, soprattutto, di un atto di approvazione finale che individui i vincitori”* ma che, piuttosto, si sostanzino in *“atti che non possono che restare ricompresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato ai sensi del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 5, comma 2 tra i quali rientrano anche gli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione”* (Cass. civ., sez. un., 13 febbraio 2008 n. 3399). Conseguentemente, in coerenza con la qualificazione in termini *“privatistici”* della procedura, la pretesa ad ottenere l'inserimento nelle graduatorie viene qualificata in termini di diritto soggettivo. Sicchè la sussistenza della giurisdizione ordinaria risulta comunque giustificata in base al criterio della *causa petendi* o *petitum* sostanziale, in una biunivoca correlazione tra qualificazione della procedura e natura della situazione giuridica.

La giurisdizione ordinaria è ritenuta sussistente anche nelle ipotesi in cui il diritto all'inserimento in graduatoria venga impedito o pregiudicato dall'atto amministrativo che reca la regolamentazione generale della procedura di formazione o aggiornamento delle graduatorie. Si è osservato, in particolare, che la conclusione in merito alla sussistenza della giurisdizione ordinaria non *“può mutare in relazione alla circostanza che il divieto di effettuare il suddetto spostamento è previsto da un Decreto Ministeriale. (D.M. 8 aprile 2009, n. 42) che, come è pacifico fra le parti, reca i criteri di massima concernenti l'integrazione e aggiornamento delle graduatorie a esaurimento del personale docente per il biennio 2009 – 2011”*, precisando che *“si è infatti in presenza di un atto che, esulando da quelli compresi nelle procedure*

*concorsuali per l'assunzione, nè potendo essere ascritto ad altre categorie di attività autoritativa (identificate dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, comma 1), non può che restare compreso tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore del lavoro privato (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 5, comma 2) di fronte alle quali sono configurabili soltanto diritti soggettivi e la tutela di cui all'art. 2907 c.c.” (Cass. civ., sez. un., 10 novembre 2010 n. 22805).*

In altri termini, l’impatto di un atto amministrativo rilevante ai fini della decisione deve pur sempre misurarsi con la qualificazione impressa dall’ordinamento alla situazione giuridica, con la conseguenza che, ove la pretesa azionata si configuri in base al diritto sostanziale come vero e proprio diritto soggettivo, la sola presenza dell’atto amministrativo non consentirebbe di sottrarre la controversia alla giurisdizione ordinaria, poiché la sussistenza di tale giurisdizione sarebbe comunque radicata in base alla qualificazione accordata alla situazione giuridica.

Resta inteso che, in queste ipotesi, la legittimità del provvedimento dovrà essere verificata in via incidentale dal giudice ordinario nell’esercizio del potere previsto dall’articolo 63, co.1, d.lgs. n. 165 del 2001, se e in quanto “*il giudizio verta su pretese attinenti al rapporto di lavoro e riguardi, quindi, posizioni di diritto soggettivo del lavoratore, in relazione alle quali i suddetti provvedimenti di autoregolamentazione costituiscono solamente atti presupposti*” (Cass. civ., sez. un., 5 giugno 2006 n. 13169; Cass. civ., sez. un., 28 dicembre 2001 n. 16218). Quando, invece, la “*contestazione investe direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo mediante la deduzione della non conformità a legge degli atti organizzativi, attraverso i quali le amministrazioni pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e i modi di conferimento della titolarità degli stessi*”, viene in rilievo “*una posizione di interesse legittimo, nella quale il rapporto di lavoro non costituisce l’effettivo oggetto del giudizio, ma, per così dire, lo sfondo rilevante ai fini di qualificare la prospettata posizione soggettiva del ricorrente, derivando gli effetti pregiudizievoli direttamente dall’atto presupposto*” (Cass. civ., sez. un., 5 febbraio 2018 n. 2722).

Conseguentemente, il titolare del diritto soggettivo che risente degli effetti di un atto amministrativo dovrà rivolgersi esclusivamente al giudice ordinario, ma non anche al giudice amministrativo per l'annullamento dell'atto, in applicazione del consolidato principio per il quale *“in tutti i casi nei quali vengono in considerazione atti amministrativi presupposti, ove si agisca a tutela delle posizioni di diritto soggettivo in materia di lavoro pubblico, il diritto positivo consente esclusivamente l'instaurazione del giudizio ordinario, nel quale la tutela è pienamente assicurata dalla disapplicazione dell'atto e dagli ampi poteri riconosciuti al giudice ordinario dal secondo comma del menzionato art. 63”* (Cass. civ., sez. un., 5 giugno 2006 n. 13169). Si tratta, in sostanza, dell'esplicita riaffermazione del criterio della *causa petendi*, incentrato sulla natura della situazione giuridica soggettiva, e dell'implicito rifiuto del criterio del *petitum* formale basato sul tipo di tutela in concreto richiesta.

#### **5. Un “nuovo” criterio in un recente orientamento.**

Nel 2013 si registra in giurisprudenza un parziale mutamento di orientamento proprio per le ipotesi in cui la collocazione in graduatoria sia pregiudicata dall'atto amministrativo che rechi la regolamentazione delle procedure per la formazione o l'aggiornamento delle graduatorie.

Con le ordinanze n. 27991 e n. 27992 del 2013, la Corte di cassazione ha, infatti, affermato che allorchè *“l'oggetto del giudizio innanzi al giudice amministrativo sia la regolamentazione stessa delle graduatorie ad esaurimento quale adottata, per quanto rileva in questo giudizio, con D.M. (MIUR) 12 maggio 2011”*, sarebbe in tal caso contestata *“la legittimità della regolamentazione, con disposizioni generali ed astratte, delle graduatorie ad esaurimento al fine di ottenere l'annullamento di tale regolamentazione in parte qua (perchè siano inseriti anche i docenti di 3 fascia delle graduatorie di circolo e di istituto) e non già la singola collocazione del docente in una determinata graduatoria, eventualmente previa disapplicazione degli atti amministrativi presupposti, anche eventualmente di natura normativa subprimaria”*, precisando che in queste ipotesi dovrebbe pertanto radicarsi la giurisdizione del giudice

amministrativo, in quanto la situazione correlata all'esercizio di poteri pubblicistici va inquadrata nell'interesse legittimo e non nel diritto soggettivo (Cass. civ., sez. un., 24 settembre 2013 n. 27991; Id., 24 settembre 2013 n. 27992).

La successiva giurisprudenza ha puntualizzato il principio enucleando il seguente criterio di riparto: *“se oggetto della domanda è la richiesta di annullamento dell'atto amministrativo generale o normativo, e solo quale effetto della rimozione di tale atto - di per sè preclusivo del soddisfacimento della pretesa del docente all'inserimento in una determinata graduatoria - l'accertamento del diritto del ricorrente all'inserimento in quella graduatoria, la giurisdizione non potrà che essere devoluta al giudice amministrativo, essendo proposta in via diretta una domanda di annullamento di un atto amministrativo”*. Viceversa, se *“la domanda rivolta al giudice è specificamente volta all'accertamento del diritto del singolo docente all'inserimento nella graduatoria, ritenendo che tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell'atto amministrativo che detto inserimento potrebbe precludere, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario”* (Cass. civ., sez. un., 14 dicembre 2016 n. 25840; Cass. civ., sez. un., 5 febbraio 2018 n. 2722).

Il criterio viene recepito anche dalla giurisprudenza amministrativa, sul presupposto che l'atto generale recante la regolamentazione della procedura sia un *“atto amministrativo di macro-organizzazione, come tale idoneo a radicare la giurisdizione amministrativa”* (Cons. St., Ad.Pl., 27 febbraio 2019 n. 4; Cons. St., Ad. Pl., 27 febbraio 2019 n. 5; Cons. St., Ad. Pl., 20 dicembre 2017 n. 11).

Secondo l'enunciato criterio, ai fini dell'individuazione della giurisdizione, occorre pertanto avere specificamente riguardo al *petitum* dedotto in giudizio. Nelle ipotesi in cui la domanda concerne l'annullamento dell'atto amministrativo generale - e solo quale effetto della rimozione di tale atto l'accertamento del diritto all'inserimento in graduatoria - la giurisdizione spetta al giudice amministrativo; nelle ipotesi in cui la domanda s'identifica con l'accertamento del diritto all'inserimento nella graduatoria, la



giurisdizione spetta al giudice ordinario, che potrebbe in tal caso disapplicare gli atti amministrativi che eventualmente disconoscano il diritto azionato.

Si tratta, all'evidenza, di un criterio differente da quello in precedenza impiegato dalla Cassazione per casi analoghi. Come si è già esposto, in quei casi la Cassazione aveva ritenuto sussistente la giurisdizione amministrativa sul presupposto della natura "privatistica" e non concorsuale delle procedure per la formazione e l'aggiornamento delle graduatorie. Muovendo da una siffatta qualificazione, aveva così inquadrato nel diritto soggettivo la pretesa ad ottenere il corretto inserimento nelle graduatorie e, conseguentemente, aveva escluso che l'atto amministrativo generale potesse integrare l'esercizio di un potere pubblicistico, dovendo piuttosto essere inquadrato nelle *"determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore del lavoro privato"*, a fronte delle quali si configurano soltanto diritti soggettivi (Cass. civ., sez. un. n. 22805/2010, cit.).

## **6. Osservazioni critiche sul "nuovo" criterio.**

Il criterio di riparto recentemente impiegato dalla Cassazione nelle controversie sulle graduatorie permanenti si presta ad alcune osservazioni critiche.

Sul piano generale, va anzitutto ribadito che la qualificazione di una determinata situazione giuridica dipende ed è condizionata dalla disciplina sostanziale. Ciò significa che, per qualificare una determinata situazione giuridica in termini di diritto soggettivo o interesse legittimo, bisognerà verificare come e in che termini quella determinata situazione riceva protezione dall'ordinamento. Se, alla stregua del diritto sostanziale, la situazione giuridica si configura come vero e proprio diritto soggettivo, la sola presenza dell'atto amministrativo non potrà di per sé mutare questa qualificazione in interesse legittimo e dovrà ritenersi sussistente la giurisdizione ordinaria.

Venendo più da vicino all'orientamento esaminato, non sembra che il criterio utilizzato dalla Corte sia coerente con una qualificazione della situazione giuridica basata sul diritto sostanziale. Se così fosse, la Corte avrebbe dovuto dedurre dalla

natura “privatistica” delle procedure, da sempre riconosciuta in base al diritto sostanziale e alla sua interpretazione, una qualificazione come diritto soggettivo della pretesa ad ottenere il corretto inserimento nelle graduatorie, senza alcuno spazio per una diversa qualificazione come interesse legittimo esclusivamente correlata all’esistenza dell’atto amministrativo generale. Va peraltro aggiunto che, in coerenza con la natura “privatistica” delle procedure, un eventuale atto amministrativo generale non potrebbe in ogni caso mai rilevare come espressione di potere pubblicistico, a fronte del quale ipotizzare una situazione d’interesse legittimo, dovendo piuttosto identificarsi anch’esso in un atto di gestione delle graduatorie assunto con la capacità e i poteri del datore di lavoro.

Invero, la Corte sembra operare in senso opposto, deducendo la qualificazione della situazione giuridica soggettiva non dal diritto sostanziale nelle sue varie e possibili interpretazioni, ma dal tipo di tutela concretamente richiesta dal soggetto interessato: se d’annullamento, la situazione giuridica è d’interesse legittimo; se d’accertamento *lato sensu*, la situazione giuridica è di diritto soggettivo. Ma, in questo modo, non viene considerato che, alla stregua del diritto sostanziale, la situazione giuridica è esattamente la stessa sia che la si azioni davanti al giudice amministrativo attraverso l’impugnazione dell’atto generale, sia che la si azioni davanti al giudice ordinario come pretesa al corretto inquadramento. Si consideri il caso in cui un docente venga escluso dalle graduatorie in base alla previsione dell’atto regolamentare che, ad esempio, attribuisce 0 punti ai corsi di specializzazione o perfezionamento post universitari. Secondo il criterio impiegato dalla Corte, se il docente chiede l’annullamento del decreto ministeriale che impedisce il suo corretto inserimento in graduatoria, dovrà rivolgersi al giudice amministrativo; se, invece, chiede l’accertamento del proprio diritto al corretto inserimento nella graduatoria, dovrà rivolgersi al giudice ordinario, che potrà disapplicare l’atto generale ove ritenuto illegittimo. Senonchè, la situazione giuridica dedotta nell’una e nell’altro caso è esattamente la stessa, poiché, in base alla consolidata interpretazione della disciplina di settore, la posizione di chi aspira ad essere inserito in graduatoria troverebbe tutela direttamente nella legge e per tale

ragione andrebbe qualificata in termini di diritto soggettivo (così come in termini “privatistici” sono qualificate le relative procedure; e così come, in coerenza con la natura privatistica delle procedure, dovrebbe essere qualificato anche l’atto amministrativo generale che ne disciplina la regolamentazione). Ovviamente, non è questa la sede per verificare se la pretesa al corretto inquadramento nelle graduatorie sia effettivamente inquadrabile nel diritto soggettivo. Ciò che unicamente interessa ai nostri fini è che se la situazione giuridica viene qualificata in termini di diritto soggettivo, tale qualificazione non può mutare per la sola esistenza di un atto amministrativo generale.

Potrebbe così sembrare che, nelle fattispecie esaminate, la Cassazione sia tornata ad utilizzare un criterio prossimo al criterio del *petitum* formale, impiegato tra la fine dell’ottocento e i primi del novecento sino a quando il concordato del 1929-1930 impose il diverso criterio della *causa petendi* o *petitum* sostanziale. Nella sua concezione originaria, il criterio prescindeva completamente dalla natura della situazione giuridica, così da consentire che uno stesso episodio potesse essere conosciuto tanto dal giudice ordinario quanto dal giudice amministrativo in funzione della libera determinazione del soggetto interessato, che avrebbe potuto indifferentemente richiedere tutela innanzi al giudice amministrativo o innanzi al giudice ordinario. Senonchè, il tratto comune tra il criterio impiegato dalla Cassazione e il criterio del *petitum* formale si arresta alla rilevanza che entrambi attribuiscono alla tipologia di tutela concretamente richiesta. Per il resto, il recente orientamento si discosta nettamente dal criterio tradizionale in quanto resta pur sempre incentrato sulla natura della situazione giuridica, sebbene tenda a dedurre la qualificazione dal tipo di tutela richiesta anziché dal grado di protezione accordato dall’ordinamento.

Al di là dei distinguo tra i due criteri, la soluzione offerta dalla Cassazione non appare comunque in linea con il generale sistema di riparto, come delineato in Costituzione e dall’articolo 63 d.lgs. n. 165 del 2001. Anzitutto perché, pur a fronte di una pretesa qualificata come diritto soggettivo in base alla consolidata interpretazione della disciplina di riferimento, deduce di fatto la qualificazione di quella stessa

situazione giuridica dal tipo di tutela concretamente richiesta, come se la sola presenza di un atto amministrativo potesse di per sè mutare il grado di protezione impresso dal diritto positivo alle singole situazioni giuridiche. In secondo luogo, perché attribuisce la controversia al giudice amministrativo, pur continuando ad attribuire natura “privatistica” alle procedure in esame senza riconoscerle come vere e proprie procedure concorsuali.

Esigenze di certezza e ragioni di coerenza con il sistema generale di riparto imporrebbero piuttosto che, se le procedure di formazione delle graduatorie non sono considerate procedure concorsuali, ogni controversia debba essere devoluta al giudice ordinario, in quanto, seguendo questa impostazione, non vi sarebbero ragioni per escludere consistenza di diritto soggettivo alla pretesa di ottenere l’inserimento in graduatoria. Viceversa, ove si ritenga che dell’atto amministrativo generale debba conoscere il giudice amministrativo, ciò comporterebbe una qualificazione della procedura in termini di procedura concorsuale vera e propria, con la conseguenza che anche gli atti della procedura a valle dell’atto generale sarebbero attratti nella giurisdizione amministrativa, come appunto accade nelle ipotesi di procedura concorsuale vera e propria.

### **Bibliografia essenziale**

N. De Marinis, *La cognizione del giudice ordinario e quella residuale del giudice amministrativo*, in *Il Lavoro pubblico*, a cura di G. Amoroso, V. Di Cerbo, L. Fiorillo, A. Maresca, Milano, 2019, 1207 ss.; A. Pileggi, *I poteri del giudice ordinario*, in *Il Lavoro pubblico*, a cura di G. Amoroso, V. Di Cerbo, L. Fiorillo, A. Maresca, Milano, 2019, 1207 ss.; R. Cavallo Perin, *Il riparto di giurisdizione nel concordato Romano-D’Amelio*, in *Dir. proc. amm.*, 2003; A. Travi, *La giurisdizione civile nelle controversie di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni*, in *Dir. proc. amm.*, 2000, 310 ss.; F.G. Scoca, *Riflessioni su criteri di riparto delle giurisdizioni (ordinaria e amministrativa)* in *Dir. proc. amm.*, 1989; F. Francario, *Forme e tecniche di tutela del diritto soggettivo nei confronti della p.a.*, in *Processo e tecniche di attuazione dei*

*diritti*, Napoli, 1989, ora anche in F. Francario, *Garanzie degli interessi protetti e della legalità dell'azione amministrativa*, Napoli, 2019, 317; A. Romano, *Giurisdizione amministrativa e limiti della giurisdizione ordinaria*, Milano, 1975; E. Cannada Bartoli, *La tutela giudiziaria del cittadino nei confronti della p.a.*, Milano, 1965; F. Satta, *Giurisdizione ordinaria e cognizione diretta del provvedimento*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1965; G. Vacchelli, *La difesa giurisdizionale dei diritti dei cittadini verso l'autorità amministrativa*, in V.E. Orlando, a cura di, *Primo trattato completo di diritto amministrativo*, Milano, 1901.