

Pubblicato il 14/10/2026

N. 16020/2026 REG.PROV.COLL.
N. 01118/2026 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1118 del 2026, integrato da motivi aggiunti, proposto da -OMISSIS-, rappresentati e difesi dagli avvocati Ilaria Colombo, Fabrizio Viola, Franco Viola, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

-OMISSIS-, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

a) della delibera n. 331/25/CONS del 17.12.2025 avente ad oggetto "Disposizioni per l'attuazione della procedura di mobilità ai sensi dell'art. 30, comma 2-bis del D.Lgs. n. 165/2001", nella parte in cui ha escluso dalla partecipazione il personale che presta servizio in comando presso

l'Autorità ai sensi dell'art. 15, comma 6, del D.L. 15.9.2023, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 159;

b) per quanto di ragione, del parere della Commissione di Garanzia e Controllo dell'Autorità relativo al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2024;

c) del provvedimento della ricognizione effettuata dall'Amministrazione (di contenuto sconosciuto), secondo il quale alla data di adozione del presente provvedimento risultano in servizio, in posizione di comando/distacco/fuori ruolo, quali potenziali destinatari della procedura di cui alla presente delibera, 12 posizioni non dirigenziali;

d) nonché ogni altro atto a questi annesso, connesso, presupposto e/o conseguenziale, ivi compreso: l'allegato A, accluso alla delibera n. 331/25/CONS del 17.12.2025, ma non pubblicato per asserite questione di privacy;

per l'accertamento

- del diritto dei ricorrenti ad essere ammessi a partecipare alla procedura selettiva indetta con delibera n. 331/25/CONS del 17.12.2025.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da BONADIA RAFFAELLA il 1\4\2026 :

e) del provvedimento dell'AGCOM del 13.3.2026 prot. 97835, di esclusione della Dott.ssa Raffaella Bonadia dalla procedura di mobilità volontaria indetta con la delibera n. 331/25/CONS del 17.12.2025;

f) del provvedimento dell'AGCOM in data 13.3.2026 prot. 97846, di esclusione del Dott. Ercole Riccitelli dalla procedura di mobilità volontaria indetta con la delibera n. 331/25/CONS del 17.12.2025;

g) delle delibere dell'AGCOM, pubblicata in data 27 marzo 2026, nn. 67/26/CONS, di approvazione degli atti della Commissione incaricata per lo svolgimento delle attività connesse alla procedura di mobilità di cui alla delibera n. 331/25/CONS e dell'elenco degli inquadramenti relativi al personale ammesso per la copertura dei posti per la qualifica di operativo e di

esecutivo; g1) 68/26/CONS, di approvazione e di immissione in ruolo del personale che ha partecipato alla procedura di mobilità di cui all'elenco allegato alla delibera; g2) 69/26/CONS, di approvazione dell'inquadramento del personale che ha partecipato alla procedura di mobilità indetta ai sensi della delibera n. 331/25/CONS, di cui all'elenco allegato alla delibera e di immissione in ruolo del medesimo personale;

h) di tutti i verbali della Commissione valutatrice, nominata ai sensi della delibera n.11/26/CONS (non conosciuti);

i) dell'eventuale relazione del Servizio Risorse Umane e Strumentali per il Consiglio con la quale sono stati sottoposti allo stesso gli atti della Commissione (non conosciuta);

l) di ogni altro atto a questi annesso, connesso, presupposto e/o consequenziale, ancorché non conosciuto dai ricorrenti, ivi compresi, ove occorrer possa, i singoli elenchi allegati alle delibere innanzi impugnate.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 ottobre 2026 il dott. Giuseppe Bianchi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. Con la delibera n. 331/25/CONS del 17 dicembre 2025 l'Amministrazione resistente ha avviato una procedura di mobilità - ai sensi dell'art. 30, comma 2 bis, del D.lgs. n. 165/2001 - al fine di stabilizzare il personale non dirigenziale in comando presso la stessa AGCOM da almeno dodici mesi alla data del primo gennaio 2026. Dalla partecipazione alla procedura è stato escluso il personale in comando presso l'Autorità ai sensi dell'art. 15, comma 6, del D.L. n. 123/2023 (Decreto Caivano) (*"il personale che presta servizio in comando presso l'Autorità ai sensi dell'articolo 15, comma 6, del decreto - legge 15 settembre 2023, n.*

123, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 novembre 2023, n. 159, permane nelle rispettive posizioni?”).

I ricorrenti - i quali, appartenenti ai ruoli dell'ISTAT, essendo risultati vincitori all'esito della procedura di interpello indetta dall'Autorità in esecuzione delle disposizioni di cui ai commi 5 e 6 dell'art. 15 del Decreto Caivano, sono stati inquadrati presso l'Autorità in posizione di comando con la qualifica di funzionario a decorrere dal primo gennaio 2025 - hanno impugnato il predetto provvedimento “*nella parte in cui ha escluso dalla partecipazione il personale che presta servizio in comando presso l'Autorità ai sensi dell'art. 15, comma 6, del D.L. 15.9.2023, n. 123*” articolando due motivi di ricorso, come di seguito riepilogati.

I – Violazione e falsa applicazione dell'art. 30, comma 2-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. c), D.L. 14 marzo 2025, n. 25. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della Legge 7 agosto 1990 n. 241. Violazione e falsa applicazione dell'articolo 15, comma 6, del decreto - legge 15 settembre 2023, n. 123. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Violazione dei principi dell'imparzialità, efficienza, efficacia della pubblica amministrazione. Eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e segnatamente per Disparità di trattamento, Difetto assoluto di motivazione, Genericità, Contraddittorietà, Illogicità, Sviamento.

La scelta di escludere dalla procedura “*il personale che presta servizio in comando presso l'Autorità ai sensi dell'art. 15, C.6, del D.L. 15.9.2023 n.123*” si porrebbe in contrasto con l'art. 30, comma 2 bis del D.Lgs. n. 165/2001 (come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. c, del D.L. n. 25/2025) che, nell'attribuire priorità “*all'immissione in ruolo dei dipendenti provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando*”, senza distinzioni, non autorizzerebbe l'Autorità a limitare “*tale “priorità” solo ad alcuni di essi, cioè a dire a quelli non comandati tramite il citato decreto Caivano*”.

Tale scelta darebbe inoltre luogo a una “*evidente disparità di trattamento tra personale dell'Autorità in possesso dei medesimi requisiti*”.

Infine, la delibera impugnata sarebbe viziata da “difetto assoluto di motivazione”: “nessun argomento è dato riscontrare nel provvedimento impugnato in ordine alla ragione per cui i comandati mediante il Decreto Caivano non dovrebbero partecipare alla procedura di mobilità, pur essendo in possesso di tutti i requisiti stabiliti dall’art. 30 del D.Lgs. 165/2001 nonché dall’art. 2 della delibera n. 331/25/CONS, impugnata. L’Autorità, dunque, ha limitato la partecipazione alla procedura di mobilità al personale che non sia stato comandato mediante il citato Decreto Caivano, del tutto inopinatamente e omettendo di illustrare la ragione di tale esclusione”.

II – Violazione e falsa applicazione dell’art. 30, comma 2-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, come sostituito dall’art. 3, comma 1, lett. c), D.L. 14 marzo 2025, n. 25. Violazione e falsa applicazione dell’art. 3 della Legge 7 agosto 1990 n. 241. Violazione e falsa applicazione dell’articolo 15, comma 6, del decreto - legge 15 settembre 2023, n. 123. Violazione degli artt. 3 e 97 Cost. Eccesso di potere in tutte le sue figure sintomatiche e segnatamente per Disparità di trattamento, Difetto assoluto di motivazione, Genericità, Contraddittorietà, Sviamento.

La delibera impugnata si porrebbe in contrasto con l’art. 30, comma 2-bis, Dlgs. n. 165/2001, nella parte in cui obbliga l’Amministrazione a destinare alle procedure di mobilità una percentuale non inferiore al 15% delle facoltà assunzionali: “dalla delibera 233/23/CONS, citata nella delibera impugnata, emerge, infatti, che i posti vacanti nella qualifica di funzionario sono 30, che rappresentano il 13,2% del fabbisogno assunzionale ... la percentuale di personale coinvolto nella procedura di stabilizzazione è ben al di sotto, come sopra specificato, della percentuale del 15% stabilita dalla legge”.

Sotto ulteriore profilo la delibera impugnata si porrebbe in violazione del medesimo art. 30, comma 2-bis, nella parte in cui prescrive il requisito dei “dodici mesi di servizio”, in quanto “la delibera impugnata, di contro, prevede l’ammissione alla procedura anche del personale che, alla data di indizione della procedura, non aveva ancora maturato l’anzianità di dodici mesi di servizio, richiesta dalla legge per la partecipazione alla procedura di mobilità”.

3. Si è costituita in giudizio l'Autorità resistente, eccependo preliminarmente *“l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva”* e, nel merito, deducendo l'infondatezza dei motivi di ricorso sulla base dei seguenti argomenti:

- con riferimento al primo motivo di ricorso, la difesa erariale ha rilevato che *“la mancata computabilità delle risorse acquisite in comando per effetto del Decreto Caivano nella quota dei posti previsti per la procedura di mobilità impugnata”* si giustifica in ragion del fatto che *“la posizione del personale comandato ai sensi dell'art. 15, comma 6, del D.L. n. 123/2023 presenta caratteri ontologicamente distinti rispetto a quella del personale comandato ai sensi dell'ordinaria disciplina di cui all'art. 30 del D.Lgs. n. 165/2001. Nello specifico, il comando disposto in attuazione del cd. “Decreto Caivano” ha natura eccezionale e temporanea ed è funzionalmente preordinato a far fronte a esigenze straordinarie e transitorie connesse all'attribuzione di nuove competenze all'Autorità, oltre ad essere espressamente limitato “nelle more delle procedure concorsuali per l'assunzione del personale”. Ne consegue che tale forma di comando, a differenza di quanto sostenuto dalle controparti, non è affatto finalizzata alla successiva stabilizzazione nei ruoli dell'Amministrazione di destinazione, costituendo una misura organizzativa provvisoria destinata a cessare con il completamento delle procedure di reclutamento. Va del resto, evidenziato che coloro che prestano servizio presso l'Autorità ai sensi del citato art. 15, comma 6, D.L. n. 123/2023, hanno un inquadramento stabilito ai soli fini della corresponsione del trattamento accessorio posto a carico di AGCOM, ... mantenendo gli stessi... il trattamento economico fondamentale dell'amministrazione di appartenenza”*;
- con riferimento al secondo motivo di ricorso, ha osservato che *“l'art. 30, comma 2-bis, del D.Lgs. n. 165/2001 impone alle amministrazioni di destinare alla mobilità una quota non inferiore al 15% delle facoltà assunzionali, ma non prescrive che tale quota debba essere necessariamente riferita a ciascun profilo professionale o a ogni singola procedura di reclutamento. Segnatamente, la verifica del rispetto della soglia del 15% deve essere effettuata in relazione al complesso delle facoltà assunzionali programmate nell'esercizio finanziario di riferimento. Non è pertanto corretto, come sostenuto dai*

ricorrenti, isolare il numero dei posti messi a mobilità nella qualifica di funzionario e rapportarlo al totale delle vacanze in organico”.

3. Con ordinanza del 26 febbraio 2026, n. 1246 è stata accolta l’istanza cautelare ai sensi dell’art. 55, comma 10, c.p.a..

4. Con ricorso per motivi aggiunti le parti ricorrenti hanno impugnato i provvedimenti con i quali l’Amministrazione ha disposto l’esclusione dei medesimi dalla procedura *“non rientrando la posizione della S.V. tra quelle individuate dalla delibera n. 331/25/CONS ai fini della presente procedura di mobilità”*, unitamente agli atti connessi e conseguenziali.

A fondamento del ricorso, oltre a riproporre le censure originarie, hanno lamentato, sotto il profilo dell’eccesso di potere, che *“nonostante, l’AGCOM abbia dichiaratamente collegato la ratio della procedura di mobilità in esame al potenziamento delle attività derivanti dal Regolamento (UE) 2019/1150 e dalla legge n. 93/2023, la medesima Autorità ha, in maniera del tutto contraddittoria e quindi illegittima, assunto la decisione di escludere i ricorrenti [i quali] prestano infatti servizio in posizione di comando proprio presso la Direzione Servizi Digitali e Tutela dei Diritti Fondamentali e risultano stabilmente impegnati nelle attività attuative delle richiamate normative”*.

5. Integrato il contraddittorio nei confronti dei controinteressati, la causa è stata trattenuta in decisione all’udienza del 7 ottobre 2026.

6. Preliminarmente deve essere disattesa l’eccezione di difetto di legittimazione attiva.

I ricorrenti - essendo pacificamente in possesso di tutti requisiti richiesti per la partecipazione alla procedura dall’art. 2 della delibera impugnata - sono titolari di una situazione giuridica soggettiva qualificata e differenziata che radica in capo agli stessi la legittimazione processuale alla proposizione del ricorso.

7. Nel merito, si osserva quanto segue.

8. Il primo motivo di ricorso risulta fondato sotto il profilo del radicale difetto di motivazione circa la scelta di escludere dalla partecipazione alla procedura

di stabilizzazione i dipendenti - come i ricorrenti - comandati ai sensi della normativa di cui al c.d. Decreto Caivano.

L'Amministrazione, nell'avversata delibera, si è, infatti, limitata in proposito ad affermare che *“ogni iniziativa – inclusa una procedura di mobilità - riguardo al predetto personale potrà costituire oggetto di autonoma e specifica determinazione da parte dell'Autorità, fatte salve le necessarie verifiche di disponibilità di bilancio”*, senza tuttavia chiarire le ragioni della suddetta scelta.

In proposito occorre evidenziare che la determinazione, in sede di indizione di una procedura di stabilizzazione, di escludere una parte del personale comandato rappresenta una scelta di carattere organizzativo effettuata mediante l'esercizio di un potere amministrativo discrezionale che, come tale, richiede di essere adeguatamente motivata mediante l'esplicitazione delle ragioni che inducono l'Amministrazione a restringere la platea dei destinatari della procedura di mobilità.

Orbene, nel caso di specie, l'Amministrazione resistente non ha esplicitato le motivazioni poste a supporto della scelta discrezionale effettuata, né ha indicato i criteri in base ai quali è stata individuata la categoria di personale ammessa a beneficiare della procedura.

9. Una adeguata motivazione della scelta di escludere il personale comandato ai sensi del Decreto Caivano non è stata, peraltro, resa neppure nel corso del presente giudizio.

9.1. In proposito va premesso che non può considerarsi ammissibile l'integrazione *ex post* della motivazione posta in essere dalla difesa erariale, che solo nel presente giudizio ha reso note le ragioni alla base della predetta scelta (cft. par. 3 della presente decisione).

Nella vicenda in esame, invero, non ricorre alcuna delle ipotesi nelle quali la giurisprudenza amministrativa considera eccezionalmente ammissibile l'integrazione postuma della motivazione posto che:

- non si versa in ipotesi di attività vincolata al ricorrere di presupposti determinati dalla legge, venendo in rilievo l'esercizio di un potere avente

carattere discrezionale;

- l'integrazione in giudizio della motivazione è avvenuta mediante un atto non proveniente dall'amministrazione competente (essendosi realizzata mediante la memoria difensiva) e facendo ricorso ad elementi non emersi nel corso del procedimento.

Ne deriva che le argomentazioni sviluppate dalla parte resistente nelle proprie memorie difensive non possono valere a sanare l'originario deficit motivazionale che inficia, *in parte qua*, l'avversata delibera.

9.2. In ogni caso, non risulta persuasiva la tesi secondo cui l'esclusione del personale comandato ai sensi del c.d. Decreto Caivano dalla procedura in questione troverebbe giustificazione nelle differenze tra tale forma di comando e il comando "ordinario", individuate dall'Amministrazione nella natura eccezionale e temporanea del primo istituto, da un lato, e nel diverso regime relativo al trattamento economico, dall'altro.

In primo luogo, non appare dirimente il richiamo alla natura eccezionale e temporanea del comando disposto ai sensi dell'art. 15, comma 6, del D.L. n. 123/2023.

Anche il comando ordinario, infatti, è per sua natura caratterizzato dalla temporaneità e dall'eccezionalità, essendo disposto, ai sensi dell'art. 57 del D.P.R. n. 3/1957, *«per un tempo determinato e in via eccezionale, per riconosciute esigenze di servizio o quando sia richiesta una speciale competenza»*.

La temporaneità e l'eccezionalità del rapporto di comando costituiscono, dunque, un elemento comune a entrambe le fattispecie, con la conseguenza che non possono valere a differenziare il trattamento del personale comandato ai sensi del Decreto Caivano nell'ambito della procedura in discussione.

In secondo luogo, non è ravvisabile neppure l'ulteriore differenza prospettata dalla difesa erariale.

L'art. 57 del D.P.R. n. 3/1957 prevede, infatti, che *«la spesa per il personale comandato presso altra amministrazione statale resta a carico dell'amministrazione di*

appartenenza».

Si tratta di una previsione che, quanto al principio dell'imputazione della spesa all'Amministrazione di provenienza, presenta elementi di analogia con il regime dettato dall'art. 15, comma 6, del D.L. n. 123/2023 per il personale comandato in attuazione del Decreto Caivano (che prevede che *“Il personale [comandato] mantiene il trattamento economico fondamentale delle amministrazioni di appartenenza, compresa l'indennità di amministrazione, i cui oneri restano a carico delle stesse”*).

Ne consegue che la permanenza a carico dell'Amministrazione di appartenenza degli oneri relativi al trattamento economico non costituisce un elemento distintivo della posizione del personale comandato ai sensi del Decreto Caivano rispetto a quella del personale in comando ordinario, idonea a giustificare una diversificazione nell'accesso alle procedure di mobilità.

10. Il secondo motivo di ricorso, con il quale i ricorrenti denunciano la violazione dell'obbligo per l'Amministrazione di destinare alle procedure di mobilità una percentuale non inferiore al 15% delle facoltà assunzionali di cui all'art. 30, comma 2-bis, Dlgs. n. 165/2001 (come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. c, del D.L. n. 25/2025), non si presta a favorevole considerazione.

Anche ammettendo che la quota del 15% trovi applicazione anche per l'anno 2025 - in relazione al quale il legislatore ha dettato la disciplina transitoria di cui all'art. 3, comma 2, del D.L. n. 25/2025, che non fa espresso riferimento alla suddetta soglia -, va comunque considerato che l'art. 30, comma 2-bis, del D.Lgs. 165/2001 stabilisce che la percentuale del 15% va applicata alle *“facoltà assunzionali”* complessivamente programmate nell'esercizio finanziario di riferimento e non al totale delle vacanze in organico di una singola qualifica o profilo professionale, come prospettato dalle parti ricorrenti.

Ne deriva che, come eccepito dalla difesa erariale, i ricorrenti commettono un errore nel calcolo della suddetta soglia in quanto, a fronte di una norma che impone di effettuare il calcolo sulla base delle risorse complessivamente destinate nel singolo anno ad assunzioni, pretendono di isolare una specifica

area del personale (quella dei funzionari) e di rapportare i posti messi a mobilità in quella specifica qualifica con il totale dei posti vacanti di quel profilo.

La doglianza si rivela quindi infondata in quanto basata su una erronea premessa fattuale.

11. Parimenti priva di pregio risulta la doglianza basata sull'assunto secondo cui l'art. 30, comma 2-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 richiederebbe, ai fini della partecipazione alla procedura di mobilità il possesso di una *“anzianità di dodici mesi di servizio ... alla data di indizione della procedura”*.

Tanto la norma richiamata dal ricorrente (art. 30, comma 2-bis del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165) quanto quella effettivamente applicabile *ratione temporis* (ossia, la disciplina transitoria dettata dall'art. 3, comma 2, D.L. n. 25/2025), nel prescrivere il requisito dei *“dodici mesi di servizio”*, non può che essere interpretata, in omaggio alla regola generale ed in assenza di una previsione di segno contrario, nel senso che l'anzianità di dodici mesi di servizio deve essere posseduta alla data di scadenza del termine per la presentazione della domande di partecipazione alla procedura (e non alla data di indizione della procedura, come sostenuto dai ricorrenti).

12. In definitiva il ricorso va accolto limitatamente alla censura concernente il difetto di motivazione, con assorbimento della ulteriore censura di cui ai motivi aggiunti, che risulta (tardivamente formulata e comunque) recessiva rispetto all'interesse fatto valere alla luce della portata del vizio accertato.

13. L'accoglimento del ricorso implica l'annullamento della gravata delibera nella parte in cui stabilisce l'esclusione dalla partecipazione alla procedura di mobilità del personale che presta servizio in comando presso l'Autorità ai sensi dell'art. 15, comma 6, del D.L. n. 123/2023.

14. Le spese di lite possono essere compensate alla luce della novità della questione oggetto del contendere, fatto salvo l'obbligo di restituzione del contributo unificato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla, nei limiti dell'interesse dei ricorrenti, gli atti impugnati.

Spese compensate, ad eccezione dell'obbligo di restituzione del contributo unificato, nella misura effettivamente versata.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 7 ottobre 2026 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Mele, Presidente

Marianna Scali, Primo Referendario

Giuseppe Bianchi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giuseppe Bianchi

IL PRESIDENTE
Francesco Mele

IL SEGRETARIO