

Pubblicato il 04/10/2024

N. 00618/2024 REG.PROV.COLL.
N. 00061/2024 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 staccata di Latina (Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 61 del 2024, proposto da
-OMISSIS-, elettivamente domiciliata presso il domicilio digitale
corrispondente all'indirizzo telematico presente nel Registro di Giustizia
nonché fisicamente domiciliata in Formia, alla via Mergatario n. 41, presso lo
studio dell'avv. Christian Lombardi, che la rappresenta e difende in virtù di
procura in atti;

contro

Comune di Cisterna di Latina, in persona del Sindaco *pro tempore*,
elettivamente domiciliato presso il domicilio digitale corrispondente
all'indirizzo telematico del difensore, avv. Fabio Raponi presente nel Registro
di Giustizia, giusta procura in atti;

nei confronti

-OMISSIS-, elettivamente domiciliato presso il domicilio digitale
corrispondente all'indirizzo telematico presente nel Registro di Giustizia
nonché fisicamente domiciliato in Latina, piazza Bruno Buozzi n. 1, presso lo

studio dell'avv. Michela Luison che lo rappresenta e difende, unitamente e disgiuntamente, con l'avv. Andrea Mora, giusta procura in atti;

per l'annullamento, previa sospensione,

per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- della determinazione dirigenziale R.G. -OMISSIS- con cui è stato indetto il concorso pubblico per esami per la copertura di n. 1 posto di "-OMISSIS-" - Area -OMISSIS- - con contratto a tempo indeterminato e pieno nonché approvato il relativo bando di concorso e lo schema di domanda;
- del bando di concorso e dello schema di domanda come allegati alla predetta determinazione dirigenziale;
- della determinazione dirigenziale R.G. -OMISSIS- con cui si è proceduto all'ammissione di -OMISSIS- candidati alla prova pratico-attitudinale ivi compresi gli allegati A, B, C e D;
- della determinazione dirigenziale R.G. -OMISSIS- con cui è stata nominata la Commissione esaminatrice del concorso in argomento;
- della nota prot. -OMISSIS- con cui è stata fissata la data per lo svolgimento del-la prova pratica-attitudinale nonché del relativo avviso;
- del verbale relativo alla riunione tenutasi su piattaforma virtuale in data -OMISSIS- (atto di estremi e contenuto non conosciuto);
- di tutti i verbali di gara;
- della griglia di valutazione della prova pratica-attitudinale come determinata nel verbale n. 2 del -OMISSIS-;
- dell'avviso di svolgimento della prova orale datato -OMISSIS-;
- della griglia di valutazione della prova orale di gara come determinata nel verbale n. 6 del -OMISSIS-;
- della dichiarazione della Commissione di gara di “non idoneità” della ricorrente per mancato raggiungimento del punteggio minimo di punti 21;
- della graduatoria di merito stilata all'esito delle prove di concorso;
- della determinazione dirigenziale R.G. -OMISSIS-, con cui si è proceduto all'approvazione dei verbali del concorso e della graduatoria di merito stilata

all'esito delle prove di concorso nonché all'assunzione del candidato vincitore;
-del contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato sottoscritto dal Comune di Cisterna di Latina con il sig. -OMISSIS- all'esito della procedura concorsuale e di quelli eventualmente sottoscritti dagli altri concorrenti in ragione della favorevole posizione in graduatoria;

- di ogni altro atto, antecedente o consequenziale, conosciuto e non, comunque connesso ivi comprese le tracce per la prova pratica-attitudinale estratte o meno, i quesiti per la prova orale estratti o meno ed il provvedimento (non conosciuto) di affidamento della fornitura per la gestione informatica della prova pratico-attitudinale a ditta esterna specializzata;

per quanto riguarda il ricorso incidentale presentato dal sig. -OMISSIS- il 13 febbraio 2024:

-del provvedimento di cui al verbale n. 5 del -OMISSIS- con cui la commissione ha attribuito il voto di -OMISSIS- alla prova pratica della ricorrente -OMISSIS- anziché valutarla con il punteggio insufficiente;

-del provvedimento di cui al verbale n. 5 del -OMISSIS- con cui la commissione ha am-OMISSIS- la ricorrente -OMISSIS- alle prove orali anziché escluderla;

-in parte qua della graduatoria approvata in cui la ricorrente -OMISSIS- risulta con il punteggio totale di -OMISSIS- a causa dell'illegittima attribuzione del punteggio di -OMISSIS- alla prova pratica;

-in parte qua di tutti gli atti e provvedimenti contestati nel presente ricorso, che hanno recepito i provvedimenti indicati sub a), b) e c).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Cisterna di Latina e del sig. -OMISSIS-;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 settembre 2024 la dott.ssa Benedetta Bazuro e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1 – Con ricorso ritualmente notificato la ricorrente ha impugnato gli atti menzionati in epigrafe deducendo che:

-il Comune di Cisterna di Latina aveva approvato con deliberazione di G.C. -OMISSIS- il Piano triennale del fabbisogno di personale -OMISSIS- prevedente l'assunzione di n. 1 lavoratore con qualifica di "-OMISSIS-" - categoria B - posizione economica B1;

- con determinazione R.G. -OMISSIS- all'esito di procedura selettiva, il Comune aveva assunto con contratto a tempo pieno e determinato il sig. -OMISSIS- (già dipendente a tempo determinato ed addetto allo Staff del Sindaco del Comune di Cisterna di Latina, giusta decreto di nomina -OMISSIS- - All. n. 21), lavoratore avviato dal locale centro per l'impiego;

-successivamente, con determinazione dirigenziale R.G. -OMISSIS-, veniva indetto un concorso pubblico con pubblicazione di relativo bando per la medesima posizione ma finalizzato ad un contratto a tempo indeterminato;

-la ricorrente, in possesso dei titoli richiesti, aveva inoltrato regolare istanza per partecipare a detto concorso pubblico;

-espletata la prova pratico-attitudinale in data -OMISSIS-, la ricorrente aveva riportato il punteggio di punti -OMISSIS- e veniva ammessa, unitamente ad altri sei concorrenti, alla successiva prova orale;

- in data -OMISSIS-, veniva espletata la prova orale da cui risultava: 1) che la ricorrente, anche in ragione della formulazione di domande non afferenti le materie di esame, riportava il peggiore punteggio di punti -OMISSIS- e veniva ritenuta (unitamente ad un altro concorrente) "*non idonea*"; 2) che soltanto cinque concorrenti (i controinteressati) venivano ritenuti idonei nella graduatoria finale di cui risultava vincitore il sig. -OMISSIS-, come già detto, in servizio presso l'Amministrazione comunale;

- l'esclusione della ricorrente, l'omessa esclusione degli altri cinque concorrenti favorevolmente posizionati in graduatoria, nonché l'intera procedura erano illegittimi per: 1) violazione dell'art. 11 del bando di concorso, dei principi dell'auto-vincolo e dell'affidamento, della *par condicio* tra concorrenti e dell'art. 1362 c.c., in quanto alla prova orale tenutasi il -OMISSIS- venivano poste alla ricorrente delle domande non riconducibili alle materie previste dall'art. 11 del bando di concorso e ad argomenti che dovevano essere comunque conosciuti dagli aspiranti al posto -OMISSIS- a concorso; 2) violazione dell'art. 14, comma 2, D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, del principio anonimato, dei principi di uguaglianza, di buon andamento e di imparzialità della p.a., della *par condicio* tra candidati, atteso che la Commissione d'esame avrebbe dovuto escludere i controinteressati per avere, questi ultimi, nella prova pratica-attitudinale, introdotto nei propri elaborati dei chiari ed evidenti segni di riconoscimento; 3) violazione dell'art. 21 regolamento sulla disciplina dei concorsi et art. 14, comma 4, L.R. del 13 gennaio 2005, n. 1, in quanto la Commissione esaminatrice non poteva essere composta da membri interni all'Amministrazione; 4) violazione dei principi di imparzialità e buon andamento, dell'art. 97 della Costituzione e dell'art. 51 c.p.c., a causa della conoscenza personale di alcuni membri della Commissione con il primo classificato -OMISSIS-; 5) violazione dell'art. 97 cost., dell'art. 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, degli artt. 1, 12 e 15, d.p.r. n. 487/1994, dell'art. 22 del regolamento sulla disciplina dei concorsi, dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per essere stati i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali (sia quella pratica-attitudinale che quella orale) previsti successivamente alla prima riunione della Commissione e - con riferimento ai criteri per la prova orale - addirittura dopo la prova pratica-attitudinale allorché la Commissione conosceva perfettamente i nominativi dei concorrenti ammessi alla prova orale; 6) violazione art. 3, L. 241/90 per genericità, astrattezza ed indeterminatezza dei criteri di valutazione; 7) sviamento di potere, con violazione della *par condicio* tra candidati, arbitrarietà

manifesta ed irragionevolezza dell'azione amministrativa, per avere il bando previsto una clausola illegittima di preferenza (art. 3) - in favore di chi avesse già lavorato “*a tempo determinato*” “*nello stesso profilo professionale*” “*per lo stesso Ente*” – onde favorire il primo classificato rispetto a qualsiasi altro concorrente.

2 – Si costituiva con atto depositato il 9 febbraio 2024 il controinteressato - OMISSIS- il quale chiedeva dichiararsi il ricorso inammissibile, improcedibile nonché infondato nel merito sia in fatto sia in diritto.

3 – Successivamente, in data 13 febbraio 2024 il controinteressato -OMISSIS- presentava ricorso incidentale volto all'annullamento degli atti indicati in epigrafe e relativi, in sintesi, alla prova concorsuale sostenuta dalla ricorrente principale, reputando che la ricorrente -OMISSIS- avrebbe dovuto essere esclusa all'esito della prova scritta e non essere ammessa all'orale, con conseguente improcedibilità del ricorso principale per carenza di legittimazione ed interesse.

4 – Si costituiva altresì il Comune di Cisterna di Latina chiedendo il rigetto del ricorso principale in quanto infondato in fatto ed in diritto.

5 – Gli altri controinteressati, pur ritualmente evocati in giudizio, optavano per la contumacia.

6 – Alla camera di consiglio del 6 marzo 2024 parte ricorrente dichiarava di rinunciare alla domanda cautelare proposta.

7- Indi, alla pubblica udienza del 24 settembre 2024 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

8 – In via preliminare va dichiarata inammissibile la “memoria di replica” depositata dalla parte ricorrente il 3 settembre 2024, in quanto la stessa va correttamente qualificata come memoria conclusionale – non avendo le altre parti depositato atti ai quali contro-dedurre con repliche - e, per tale motivo, risulta depositata a meno di trenta giorni prima dell'udienza di discussione in violazione dell'art. 73 c.p.a.

9 – Tanto premesso, vanno analizzate con priorità logica le censure mosse dalla ricorrente sulla legittimità della prova di esame dalla stessa sostenuta – con esito finale negativo – nonché quelle di critica miranti a contestare le prove di tutti gli altri candidati utilmente collocati davanti alla medesima ricorrente nella graduatoria finale. Tanto in ragione del fatto che, ove tali motivi risultassero infondati, il ricorso incidentale presentato dal controinteressato -OMISSIS- risulterebbe improcedibile per sopravvenuto difetto di interesse. Esaurito tale ambito di indagine nel senso dell'infondatezza dei motivi proposti, andrebbero poi analizzate le censure mosse in via subordinata dalla ricorrente in ordine alla legittimità complessiva della procedura.

9.1 – Con il primo motivo di ricorso la ricorrente lamenta di essere risultata *non idonea* nella graduatoria finale, sostenendo che il punteggio peggiore (punti punti -OMISSIS- anziché 21, soglia prevista dall'art. 13 del bando) ottenuto nella prova orale sarebbe stato determinato dalla circostanza che le domande poste non rientravano tra le materie previste dall'art. 11 del bando concernente, per l'appunto, *programma e prove d'esame* o comunque non erano argomenti riferibili all'incarico oggetto di concorso.

La critica non è condivisibile.

Invero, l'art.11 cit. prevede quali materie per la prova orale: «- *Organi istituzionali del comune: Sindaco - Giunta e Consiglio Comunale; - Nozioni sull'ordinamento degli Enti locali; - Diritti ed obblighi dei pubblici dipendenti; - Normativa specifica inerente le notificazioni (prevista dal codice di procedura civile); - Nozioni in materia di procedimento amministrativo e diritto di accesso (Legge 241/1990); - Accertamento delle conoscenze informatiche più diffuse; - Accertamento della conoscenza della lingua inglese*». Tanto premesso, alla ricorrente sono state poste le seguenti domande: 1° domanda: «L'autonomia statutaria del Comune»; 2° domanda: «Il candidato descriva la procedura per la notifica di una ordinanza dirigenziale di sospensione dei lavori in materia edilizia, e a quali soggetti deve essere notificata»; 3° domanda: «Pubblico ufficiale ed incaricato di pubblico servizio».

Reputa il Collegio che tutti i quesiti posti rientrino perfettamente nel perimetro delle materie di esame indicate dal bando di concorso o in argomenti che un “-OMISSIS-” – incarico posto a concorso – debba comunque conoscere.

Quanto alla seconda ed alla terza domanda poste alla ricorrente (da essa specificamente contestate) va in particolare rilevato che: 1) la conoscenza dei soggetti cui deve essere notificato un provvedimento amministrativo – e soprattutto quello del tipo indicato nella domanda posta – emerge normalmente dal provvedimento stesso, ma in linea generale attiene a quelle nozioni generali di principio ricavabili dalla stessa L. 241/1990; 2) per quanto attiene alla distinzione nozionistica tra *pubblico ufficiale* ed *incaricato di pubblico servizio* è evidente che tale nozione non rileva solo a fini penalistici (ad esempio per qualificare una fattispecie di reato come propria od impropria) ma è distinzione che deve essere più che chiara al soggetto destinato a ricoprire il ruolo di -OMISSIS- addetto alla funzione di eseguire notifiche, onde comprendere il valore giuridico delle dichiarazioni che quotidianamente rilascia dotate di fede privilegiata.

Indi, per quanto detto, il Collegio reputa che la prova orale sostenuta dalla ricorrente sia stata legittimamente incentrata, in coerenza con il paradigma normativo di riferimento, sia sulle materie indicate dal bando sia sui compiti connessi alle funzioni da conferire (cfr. Cons. Stato, n. 4864/2016).

9.2 – Parimenti infondata appare la critica rivolta alla mancata esclusione degli altri concorrenti utilmente collocati nella graduatoria finale.

Con tale motivo, in estrema sintesi, la ricorrente lamenta che negli scritti di tutti gli altri candidati vi sarebbero dei segni di riconoscimento che ne invaliderebbero la prova, in quanto atti a violare il principio dell’anonimato e, per tale via, la *par condicio* tra concorrenti.

Anche tale critica, per le motivazioni che seguono, non coglie nel segno.

Va premesso, al riguardo, che la giurisprudenza del Consiglio di Stato ha da tempo individuato nell’idoneità del segno di riconoscimento e nel suo utilizzo

intenzionale, i due elementi che devono essere presenti per reputare sussistente la violazione della regola dell'anonimato (Cons. Stato n. 202/2014).

Applicati tali principi alla fattispecie concreta, reputa il Collegio che in tutti gli elaborati prodotti in atti non sussistono segni che consentano alla Commissione di individuare singolarmente un candidato in particolare, né, d'altro canto, è stata data prova della volontaria – a fini identificativi – inserzione da parte del singolo concorrente di tali dati.

Indicazione di nomi indeterminati (Tal dei tali, Tale, Tizio, Tizietto – compito -OMISSIS-), di nomi di fantasia con colori (sig. Rossi, Verdi, Gialli – compito -OMISSIS-), di lettere dell'alfabeto italiano maiuscole (XY, ZJ – compito -OMISSIS- e compito -OMISSIS-) o di quello greco (alfa, beta – compito -OMISSIS-), ovvero di nomi latini (Caio, Sempronio), al pari di lasciare libero il relativo spazio o coprirlo con puntini consecutivi (compito della ricorrente) sono modalità comunemente utilizzate ed ammesse in sede concorsuale per riempire spazi che necessitano di una indicazione (ad es. nome del destinatario di una notifica, nome dell'agente notificante), in assenza di specifica prescrizione sul punto da parte della Commissione. Tali segni non possono dunque apparire oggettivamente ed incontestabilmente idonei a significare una modalità anomala di espressione/esternazione del pensiero del candidato tanto più che, nel caso di specie, difetta anche la prova della volontarietà del relativo utilizzo a fini, come detto, identificativi.

10 – Per quanto sopra anticipato, l'infondatezza dei motivi principali del ricorso introduttivo che portano a ritenere, da una parte, legittima la valutazione complessiva della prova concorsuale della ricorrente come non idonea e, dall'altra, legittima la non esclusione degli altri concorrenti utilmente collocati in graduatoria, determinano altresì che il ricorso incidentale presentato dal controinteressato -OMISSIS- va dichiarato inammissibile per difetto di interesse.

11 – Ciò posto, vanno ora analizzate le critiche mosse in subordine dalla ricorrente per contestare la legittimità complessiva della procedura concorsuale.

11.1 - Quanto alla contestazione mossa avverso la composizione della Commissione, va subito precisato che, secondo consolidato principio giurisprudenziale, trattasi di critica ammissibile anche in questa sede, generalmente maturando il relativo interesse a proporla da parte del candidato – salvo macroscopiche violazioni dei criteri di incompatibilità - solo all’esito negativo della prova sostenuta, evidentemente conoscibile esclusivamente a concorso definito (Tar Lazio - Roma, 16903/2024).

Venendo, poi, alla critica specificamente mossa in ordine alla composizione della Commissione concorsuale, ovverosia relativa al fatto che non comprenderebbe alcun soggetto esterno all’Amministrazione locale, vale richiamare quanto disposto dall’art. 21 del regolamento comunale che definisce la composizione dell’organo di valutazione di tutte le procedure selettive, sancendo che, *“le Commissioni giudicatrici...sono composte di regola dal Dirigente o Responsabile del settore cui afferiscono i posti messi a selezione...almeno uno dei quali deve essere esterno all’Amministrazione”*. La clausola *“di regola”* posta all’*incipit* rende la disposizione evidentemente derogabile con la conseguenza che la corretta interpretazione della stessa è nel senso di una facoltà e non di un obbligo inderogabile nel comporre le Commissioni con uno o più membri non appartenenti all’Ente Locale.

Indi alcuna violazione è riscontrabile nel caso di specie in relazione alla composizione specifica dell’organo di valutazione.

Né a diverse conclusioni potrebbe pervenirsi, come propone la ricorrente, sostenendo l’applicazione dei regolamenti relativi ai ruoli della polizia locale al ruolo dei messi comunali perché, in tutta evidenza, risultano posizioni con uffici e competenze ben distinte e la cui disciplina non viene, peraltro, estesa espressamente da un ambito all’altro attraverso una disposizione espressa di legge.

Da tanto l'infondatezza anche del motivo di critica in discorso.

11.2 – Il quarto ed il settimo motivo di doglianza relativi alla posizione “preferenziale” del vincitore -OMISSIS-, in quanto connessi, possono essere analizzati contestualmente.

La prima delle due censure sopra riportate non merita accoglimento se solo si considera la circostanza notoria che in un Comune di piccole dimensioni come quello di Ventotene è insito nella natura del concorso aperto anche agli interni che alcuni membri della Commissione (per quanto detto sopra legittimamente composta da soggetti appartenenti alla compagine comunale) possano avere in qualche modo gestito il rapporto di lavoro di alcuni concorrenti (proprio perché già interni all'Amministrazione stessa), senza che ciò determini necessariamente incompatibilità, soprattutto in assenza di specifiche prove in ordine ad ulteriori rapporti intrattenuti tra i soggetti interessati.

Né d'altra parte, venendo all'analisi del settimo motivo sopra indicato, la clausola di preferenza espressa nel bando (pregressa esperienza lavorativa nella stessa posizione lavorativa) risulta illegittima tenuto conto che a prevederla è anche la disposizione di carattere generale contenuta nell'art. 4 del D. Lgs. 81/2015.

Entrambe le doglianze sono, per quanto detto, da respingere.

11.3 - Venendo, infine, agli ultimi motivi di critica espressi nel ricorso principale concernenti la non tempestiva comunicazione dei criteri di valutazione delle prove ai candidati e la loro generica formulazione, anche tali doglianze, a parere del Collegio, non appaiono fondate.

Vale precisare che in materia il Consiglio di Stato ha da tempo chiarito che, *“il principio di preventiva fissazione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove concorsuali che ai sensi dell'articolo 12 del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 devono essere stabiliti dalla commissione nella sua prima riunione (o tutt'al più prima della correzione delle prove scritte), deve essere inquadrato nell'ottica della trasparenza dell'attività amministrativa perseguita dal legislatore, il quale pone l'accento sulla necessità della*

determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti, con la conseguenza che è legittima la determinazione dei predetti criteri di valutazione delle prove concorsuali, anche dopo la loro effettuazione, purché prima della loro concreta valutazione” (v. Cons. Stato, n. 1411/2015; in tal senso –ex multis -: Cons. Stato, n. 325/2015,; id, n. 990/2014). Dunque nel caso di specie, alcun obbligo di fissazione dei criteri valutativi durante la prima riunione era posto in capo alla Commissione valutatrice.

Dipoi, le griglie impiegate per la valutazione dei concorrenti appaiono rispondenti a criteri idonei a giudicare le prove dei candidati, indicando le stesse argomenti di giudizio che coprono lo spettro di un risultato della prova più o meno aderente alla conoscenza della materia e del ruolo da ricoprire, consentendo alla Commissione di esprimere un voto numerico (da 4 a 10 punti), a fianco di una valutazione di sintesi qualitativa (ad es. ottima, discreta, sufficiente ...conoscenza dell'argomento oggetto del quesito e della normativa di riferimento...).

Pertanto anche tali doglianze sono infondate e non meritano accoglimento.

12 – In conclusione, alla luce delle considerazioni svolte, il ricorso principale va rigettato mentre il ricorso incidentale va dichiarato inammissibile per carenza di interesse.

13 – In ragione della peculiarità della vicenda sottoposta all'esame del Collegio le spese di lite vanno integralmente compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sezione staccata di Latina (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando, così provvede:

- a) rigetta il ricorso principale proposto da -OMISSIS-;
- b) dichiara inammissibile il ricorso incidentale proposto da -OMISSIS-;
- c) compensa le spese di lite tra le parti.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (e degli articoli 5 e 6 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016), a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità.

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Davide Soricelli, Presidente

Roberto Maria Bucchi, Consigliere

Benedetta Bazuro, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Benedetta Bazuro

IL PRESIDENTE
Davide Soricelli

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.