

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER IL LAZIO

RICORSO CON ISTANZA EX 116 COMMA 2 C.P.A.

Nell'interesse **ERIKA GARUSI**, C.F. GRSRKE73A50G186T nata OSTIGLIA (MN) il 10/01/1973 e residente in ZOLA PREDOSA in via PREDOSA n. 18/2,, rappresentata, difesa e meglio generalizzata giusta procura speciale in calce al ricorso, al cui contenuto sui dati anagrafici si rimanda anche in sostituzione delle sopra indicate generalità, dagli Avv.ti Santi Delia (C.F. DLESNT79H09F158V) e Michele Bonetti (C.F. BNTMHL76T24H501F), che dichiarano di ricevere le comunicazioni di segreteria al numero di fax 090/8960421 o alle mails info@avvocatomichelebonetti.it - santi.delia@avvocatosantidelia.it e pec michelebonetti@ordineavvocatiroma.org - avvsantidelia@cnfpec.it, elettivamente domiciliati in Roma, Via S. Tommaso d'Aquino, 47 (Studio Legale Avvocati Michele Bonetti & Santi Delia)

Contro

L'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DELLE FERROVIE E DELLE INFRASTRUTTURE STRADALI E AUTOSTRADALI, in personale del legale rappresentante pro tempore;

nonché nei confronti

dei controinteressati in atti

*

per l'annullamento, previa concessione della misura cautelare

- della graduatoria finale approvata con provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. 0029388 del 23/05/2023 del concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 15 dirigenti di seconda fascia, settore tecnico, presso l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali – ANSFISA, prot. 0029146 del 05/07/2022;
- dell'Avviso del 27 marzo 2023 avente ad oggetto gli esiti delle prove scritte e



calendario della prova orale del concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 15 dirigenti di seconda fascia, settore tecnico, presso l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali – ANSFISA, prot. 0029146 del 05/07/2022;

- dei verbali di riunione della Commissione per la correzione delle prove scritte;
- del verbale n. 3 del 27 ottobre 2022 della Commissione esaminatrice;
- del verbale n. 4 del 21 novembre 2022 della Commissione esaminatrice;
- della griglia di valutazione delle prove scritte allegata al verbale n.10 del 4 marzo 2023;
- del provvedimento del 25 agosto 2022, prot. n. 36211 con il quale è stata nominata la Commissione;
- del provvedimento del 16 settembre 2022, prot. n. 39602, di modifica della Commissione.

PER LA CONDANNA IN FORMA SPECIFICA EX ART. 30, COMMA 2, C.P.A.

dell'Amministrazione intimata all'adozione del relativo provvedimento di ammissione alla successiva prova orale del concorso per cui è causa, ove occorra e, comunque, in via subordinata, anche a mezzo di riesame e comunque, alla declaratoria per l'ottenimento del risarcimento di tutti i danni subiti e subendi a causa delle illegittimità della procedura concorsuale.

*

Premesso in fatto:

L'Ing. Garusi, avendo i requisiti previsti dal bando, partecipava al concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 15 dirigenti di seconda fascia, settore tecnico, presso l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali – ANSFISA.

La suddetta procedura concorsuale si articola mediante le seguenti fasi:

- a. prova preselettiva
- b. valutazione dei titoli;
- c. due prove scritte;

d. prova orale.

L'odierna ricorrente, dopo aver superato la prova selettiva e la valutazione dei titoli, si sottoponeva alle due prove scritte.

Ai sensi della *lex specialis* di concorso superavano le prove scritte, dunque, venivano ammessi alla prova orale, i candidati che riportano un punteggio di almeno 70/100 in ciascuna prova scritta.

L'Agenzia, mediante l'Avviso del 27 Marzo 2023 pubblicava sul proprio sito web istituzionale gli esiti delle prove scritte ed il calendario delle prove orali.

Ella, dunque, prendeva contezza di aver conseguito il punteggio di 80,67/100 alla prima prova e il punteggio di 63,03/100 alla seconda prova, risultando pertanto indoneo e dunque non ammesso a sostenere la prova orale. La valutazione di parte ricorrente, tuttavia, anche alla luce delle concrete modalità con cui si è svolta la prova, deve essere ritenuta illegittima in ragione dei seguenti motivi

IN DIRITTO

I. VIOLAZIONE DELL'12 CO. 1 DEL DPR 487 DEL 1994. VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DEL L. 241 DEL 1990. DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

Il bando di concorso prevedeva che le prove scritte fossero valutate mediante l'attribuzione di un voto numerico espresso in centesimi.

La Commissione, tuttavia, ha omesso di predeterminare i criteri di valutazione della prova orale. Difatti, tali criteri sono stati genericamente e insufficientemente elencati nell'art. 8 co. 1 del bando, il quale prescrive genericamente per tutte le prove sia scritte che orale esclusivamente che: "*Per ciascuna prova d'esame, verranno valutati:*

i) la completezza dell'esposizione;

ii) l'eshaustività delle argomentazioni;

iii) l'aderenza al contesto;

iv) la visione e la prospettiva dei temi trattati.".

Il verbale n. 3 del 27 ottobre 2022 inoltre, aggiunge esclusivamente che per ciascuno di detti criteri la Commissione potrà attribuire fino a 25 punti, per un



massimo complessivo di 100 punti per prova (totale massimo trecento punti per tre prove).

Allo stesso modo, la griglia di valutazione si limita esclusivamente a riportare tali criteri e le valutazioni rese per le tre categorie sopra elencate.

In particolare, da tale griglia si evince esclusivamente che l'Ing. Garusi è stata valutata come:

criterio 1 – completezza: 16,97;

criterio 2 – esaustività: 15,92;

criterio 3 – aderenza: 15,58;

criterio 4 – visione: 14,57;

Per un punteggio finale di 63,03.

Tale valutazione numerica tuttavia, non è in alcun modo sufficiente a motivare il giudizio reso.

Sotto il profilo della intellegibilità e trasparenza dei criteri e delle valutazioni, la giurisprudenza ha evidenziato che, in linea con l'ineludibile principio di trasparenza, le commissioni esaminatrici debbano rendere percepibile l'iter logico seguito nell'attribuzione del punteggio, non necessariamente mediante diffuse esternazioni verbali relative al contenuto delle prove, essendo sufficiente l'indicazione del punteggio numerico, che sintetizza le ragioni dell'apprezzamento **purché a monte siano stati predeterminati criteri idonei alla ricostruzione dell'iter logico seguito dalla commissione nella valutazione delle prove d'esame.**

Infatti, il voto numerico attribuito dalle competenti commissioni alle prove o ai titoli nell'ambito di un concorso pubblico o di un esame - in mancanza di una contraria disposizione - esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione stessa, contenendo in sé stesso la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni, quale principio di economicità amministrativa di valutazione, **ma la sufficienza motivazionale è correlata alla prefissazione, da parte della stessa commissione esaminatrice, di criteri di massima di**

valutazione, che soprassedono all'attribuzione del voto, da cui desumere con evidenza la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate mediante l'espressione della cifra del voto; per cui, se mancano criteri di massima e precisi parametri di riferimento cui raccordare il punteggio assegnato, si deve ritenere illegittima la valutazione dei titoli in forma numerica (Consiglio di Stato sez. V, 23/04/2019, n.2573e sez. III, 29/04/2019, n.2775).

Nel caso in questione, come si evince dal bando, i criteri di valutazione sono stati così elencati: completezza, esaustività, aderenza, visione; non essendo stati fissati, neppure in un secondo momento i sub criteri ovvero criteri più specifici a cui attenersi ai fini della valutazione.

In tal modo, però, la mancata previsione di criteri integrativi e di dettaglio e della esplicitazione delle modalità di assegnazione dei punteggi ha reso impossibile al singolo candidato di ricollegare l'attribuzione del punteggio e la graduazione dello stesso alla prova valutata.

Al fine di rendere intelligibile il percorso motivazionale, la Commissione avrebbe dovuto dettagliare il contenuto di ciascun criterio ed assegnare, sempre per ciascun criterio, uno specifico e determinato punteggio.

Nel caso in questione, invece, la Commissione si è limitata ad indicare un complessivo voto numerico per tutti i criteri, privi oltretutto di elementi di specificazione, senza consentire al candidato di comprendere i motivi per i quali è stato attribuito un punteggio anziché un altro.

In mancanza di una specificazione dei criteri in voci e sotto voci, con i relativi punteggi, in modo da delimitare adeguatamente il giudizio della Commissione rendendolo sufficientemente chiaro, analitico e articolato, è risultato incomprensibile l'iter logico seguito dalla Commissione nel valutare le prove, non consentendo quindi nemmeno il controllo di adeguatezza, logicità e congruità che pacificamente la giurisprudenza assegna al giudice amministrativo.



Difatti, in assenza di criteri integrativi dei parametri valutativi il candidato non può in alcun modo comprendere se il giudizio involga uno o più dei parametri di valutazione (*completezza, esaustività, aderenza, visione*).

La votazione numerica, quindi, in questo caso non è idonea ad integrare una sufficiente motivazione della scelta compiuta, non essendo stati precedentemente fissati, dal medesimo organo collegiale, criteri di massima sufficientemente specifici per l'attribuzione dei voti, in modo da consentire di percepire, con evidenza, la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate (Sul punto si veda per un caso identico a questo Consiglio di Stato, Sez. II, n. 4142 del 24/04/2023).

Del medesimo tenore si riporta: *“La predeterminazione dei criteri di valutazione è regola generale per tutti i concorsi pubblici rilevando in egual modo l’esigenza di garantire l’effettiva attuazione della trasparenza della procedura selettiva in quanto si configura, in tutti i casi, quale condizione necessaria e imprescindibile ai fini della sufficiente motivazione del giudizio espresso con voto numerico (Cons. di Stato, V, 28 giugno 2004, n. 4782): ciò in base ai principi enunciati dall’art. 12, comma 1, d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (rubricato ‘trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali’) (...), che testualmente dispone: ‘Le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove’”, puntualizzando altresì che “la norma richiamata, avente natura imperativa, deve (...) ritenersi espressione dei principi di buon andamento, trasparenza e imparzialità dell’azione amministrativa di cui all’art. 97 della Costituzione”* (Cons. Stato, V, 12 dicembre 2018, n. 7115).

“L’utilizzo del solo punteggio numerico ai fini della valutazione delle prove concorsuali può essere sì sufficiente, ma nel solo caso in cui risultino definiti criteri di massima, anche a livello generale, e precisi parametri di riferimento cui raccordare il punteggio assegnato” (ex multis, Cons. Stato, IV, 1 agosto

2018, n. 4745; 8 gennaio 2018, n. 76; 5 dicembre 2016, n. 5099; V, 30 novembre 2015, n. 5407; VI, 11 dicembre 2015, n. 5639).

II. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA ILLOGICITÀ, CONTRADDITTORIETÀ E IRRAGIONEVOLEZZA DELLA VALUTAZIONE RESA DALLA COMMISSIONE

Come anticipato in precedenza per i criteri di assegnazione del punteggio della seconda prova venivano fissati nel verbale n. 3 del 27/10/2022 (Cfr. all.) i voti numerici nei seguenti termini:

criterio 1 – completezza: Punti da 0 a 25

criterio 2 – esaustività: Punti da 0 a 25

criterio 3 – aderenza: Punti da 0 a 25

criterio 4 – visione: Punti da 0 a 25

Ebbene, della documentazione trasmessa dall'Amministrazione dopo l'accesso agli atti è stato constatato che per la seconda prova il ricorrente ha conseguito la valutazione così articolata:

criterio 1 – completezza: 16,97;

criterio 2 – esaustività: 15,92;

criterio 3 – aderenza: 15,58;

criterio 4 – visione: 14,57;

Raggiungendo il voto finale di punti **63,03/100**, risultato insufficiente rispetto al minimo previsto (70/100) per l'ammissione agli orali.

Fermo restando la genericità dei criteri di valutazione di cui si è ampiamente parlato nel precedente motivo di diritto, in tale sede si vuole dimostrare la manifesta illogicità, contraddittorietà e irragionevolezza della valutazione resa dalla Commissione alla seconda prova scritta del ricorrente.

Il Consiglio di Stato sul punto ha ribadito che *“sebbene in linea di principio i giudizi espressi dalle commissioni di concorso, in particolar modo nelle procedure di valutazione comparativa, siano espressioni di discrezionalità tecnica, non v'è dubbio che tale discrezionalità possa e debba essere sindacata,*



sia pur nei limiti del travisamento dei presupposti di fatto, dell'illogicità e della manifesta irragionevolezza, ovvero della non congruenza delle valutazioni operate con le risultanze di fatto” (C.d.S., IV, 13 ottobre 2010, n. 5048).

Inoltre, sulle valutazioni degli elaborati, il G.A. ha avuto modo di affermare che *“la commissione giudicatrice di concorso esprime un giudizio tecnico-discrezionale caratterizzato da profili di puro merito [...] non sindacabile in sede di legittimità, salvo che risulti manifestamente viziato da illogicità, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento dei fatti”* (Cons. Stato, sez. IV, n. 1237/2008).

II.1 La ricorrente ERIKA GARUSI, nell'ambito dell'elaborato n. 702511 (doc. 702511), valutato 63,03 (inferiore a 70 e quindi ritenuto non sufficiente per l'ammissione all'orale) ha sviluppato un piano operativo di intervento post emergenza che **risulta perfettamente conforme** al documento agli atti dell'Agenzia Nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) denominato *“criteri per lo svolgimento delle attività previste al comma 9 dell'articolo 7-ter del decreto-legge 16 giugno 2022, n. 68, convertito con legge 5 agosto 2022, n.108, sulle autostrade A24 e A25”* Rev. 0 del 29 agosto 2022 (doc. ansfisa.REGISTRO UFFICIALE.2022.0036836_All1) - di seguito definiti *“Criteri”*- emesso con Decreto Direttoriale di adozione dei criteri e del programma straordinario di verifiche per le autostrade A24 e A25 n. Int.0036836 del 30-08-2022 (doc. ansfisa.REGISTRO UFFICIALE.2022.0036836) che disciplina un post emergenza che ha interessato le infrastrutture di trasporto nel territorio di più regioni.

Detto documento, che costituisce per l'Agenzia un documento di riferimento, stabilisce la metodologia per l'acquisizione delle informazioni, fissa i criteri per le ispezioni e alloca le risorse disponibili in relazione allo stato di consistenza dell'infrastruttura oggetto di attività.

La ricorrente, nello sviluppare la traccia n. 2 (elaborato sopra richiamato n. 702511), ha descritto un piano operativo post emergenza di Ansfisa che contiene tutti gli elementi del documento di riferimento emesso dall'Agenzia stessa.

Nello specifico, la ricorrente ha provveduto a:

- **Individuare i principi e le procedure per lo svolgimento delle attività in coerenza con quanto riportato al paragrafo § 2 dei citati “Criteri” (pagg. 6 e 7).**

Dall'elaborato n. 702511:

“Ansfisa effettuerà l'attività di verifica di sicurezza dell'infrastruttura ai sensi di quanto disposto dall'art. 12 del D.L. 109/2018, istitutivo dell'Agenzia, mediante la verifica della corretta organizzazione e attuazione delle procedure manutentive svolte dal Gestore.

Trattasi di attività ispettiva di vigilanza, da svolgersi in modo speditivo, osservazionale, rapido e pragmatico, senza l'ausilio di mezzi per l'effettuazione di prove e saggi e senza l'effettuazione di verifiche di sicurezza, attività che competono al Gestore e che non sarebbero compatibili con le tempistiche fissate dal legislatore (8 mesi)”.

Per confronto, si richiama quanto riportato al §2 dei citati “Criteri” a pagina 6, secondo capoverso:

“....essa svolgerà attività di vigilanza sulle condizioni di sicurezza dell'infrastruttura in oggetto, anche attraverso ispezioni finalizzate alla verifica dell'attività di manutenzione svolta e della corretta organizzazione dei processi di manutenzione, nonché l'attività ispettiva e di verifica sulle infrastrutture, finalizzata all'accertamento della corretta messa in atto delle necessarie misure di controllo del rischio da parte di codesto gestore”.

e quanto riportato a pagina 7, primo capoverso puntato:

- *“l'attività ispettiva si svolge, di norma, con un controllo documentale e un controllo di campo, quest'ultimo di tipo esclusivamente visivo, con il metodo*



della valutazione tecnica obiettiva rapida e pragmatica, finalizzata ad evidenziare e classificare eventuali criticità riscontrate in termini di sicurezza, rientrando come noto gli accertamenti strumentali, le indagini e le valutazioni accurate sulla sicurezza delle strutture, nelle esclusive competenze del gestore”;

- **Individuare la metodologia per l’acquisizione delle informazioni in coerenza con quanto riportato ai paragrafi §2 e §4 dei citati “Criteri” (pagg. 8 e 9).**

Dall’elaborato n. 702511:

“Ansfsa richiederà, prima dell’inizio delle attività su campo, documentazione di carattere generale a:

- *Ministero Concedente: i soli atti tecnici afferenti alla revoca.*
- *Al nuovo Gestore "temporaneo": le attività svolte a seguito di subentro, le ricognizioni documentali svolte in relazione alle attività di sorveglianza e manutenzione dell'infrastruttura”.*

Per confronto, si richiama quanto riportato al §3 dei citati “Criteri” a pagina 8, quinto capoverso:

“L’ulteriore documentazione che sarà richiesta con specifiche note al gestore ANAS S.p.A.:

- *relazione illustrativa sull’esito della consegna di tutta la documentazione, anche tecnica, relativa allo stato di funzionalità delle infrastrutture autostradali e ai programmi di manutenzione in corso di esecuzione, nonché tutta la documentazione pertinente alla sicurezza accertata in fase di subentro;*
- *esiti delle ispezioni di sicurezza a diverso titolo svolte e documentate;*
- *esiti delle valutazioni di sicurezza effettuate da ANAS o nella sua disponibilità;*
- *eventuale ulteriore documentazione utile per l’espletamento delle attività.*

e quanto riportato al §4 dei citati “*Criteri*” a pagina 9, secondo capoverso:

Il primo livello è relativo alle interlocuzioni tra l'Agenzia, il gestore e il MIMS, finalizzate ad acquisire le informazioni di livello generale di cui al § 3. Tali interlocuzioni avvengono direttamente a cura della DGISA; la documentazione acquisita sarà archiviata nel sistema documentale di ANSFISA e messa a disposizione delle singole commissioni ispettive”.

- **Individuare la tipologia delle ispezioni in coerenza con quanto riportato al paragrafo §5 dei citati “*Criteri*” (pagg. 10-12).**

Dall'elaborato n. 702511:

“Viene stabilito di organizzare 3 tipologie di ispezioni:

- *ispezioni di tipo (A): asset manutentivi dell'infrastr. (pavimentazioni, segnaletica, ecc)*
- *ispezioni di tipo (B): opere d'arte maggiori (luce > 6m) quali ponti/viadotti/sottovia/cavalcavia.*
- *Ispezioni di tipo (C): gallerie (fornici)”*

Per confronto, si richiama quanto riportato al §5 dei citati “*Criteri*” a pagina 10, terzo capoverso:

Per quanto possibile, al fine di massimizzare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività ispettiva, saranno individuate commissioni ispettive specializzate nelle aree seguenti:

- a) infrastruttura stradale;*
- b) ponti e viadotti;*
- c) gallerie, pendii e opere di sostegno.*

- **individuare le TRATTE, la COMPOSIZIONE delle Commissioni ispettive e il CRONOPROGRAMMA delle attività in funzione della consistenza dell'infrastruttura e del numero di risorse disponibili in coerenza con quanto riportato in Allegato 1 dei citati “*Criteri*” (pagg. 24 e 25) a cui si rimanda per confronto.**

Dall'elaborato n. 702511:

“La programmazione di dettaglio delle attività è basata sulle seguenti assunzioni:



- *infrastruttura da ispezionare è lunga 600 km (singola carregg.)*
- *Opere d'arte maggiori (luce > 6m) 450*
- *Gallerie (fornici) 90*

Risorse disponibili (35 tecnici + 5 amministr.)

Viene stabilito che la generica ispezione (tipo A, B, C) si svolge su un periodo di 4 settimane (1 mese).

...

L'attività ispettiva, come detto, si svolge in 4 settimane ed impegna commissioni ispettive costituite in modo collegiale da 3 membri.

...

Viene fissato che nel periodo suddetto (1 mese)

La commissione di tipo (A)= può ispezionare una "tratta" di 100 km,

La commissione di tipo (B)= può ispezionare una "tratta" in cui ricadono 10 opere d'arte maggiori e le relative opere minori (queste ultime a campione)

La commissione di tipo (C)= può ispezionare una "tratta" in cui ricadono fornici.

Le risorse tecniche vengono organizzate nel seguente modo:

- *n. 2 commissioni di tipo (A) → 6 risorse tecniche*
- *n. 5 commissioni di tipo (B) → 15 risorse tecniche*
- *n. 3 commissioni di tipo (C) → 9 risorse tecniche*
- *n. 1 commissione di audit → 3 risorse*
- *n. 2 risorse nell'ufficio di supporto al Direttore Generale"*

Quanto sopra dimostra che l'elaborato della ricorrente contiene gli elementi essenziali di un piano operativo di intervento post emergenza di ANSFISA nel caso di un evento che interessi le infrastrutture di trasporto nel territorio di più regioni, comprese le proposte organizzative e le risorse necessarie come richiesto nella traccia n.2 estratta che di seguito si riporta:

TRACCIA ESTRATTA N. 2

"Proponga il candidato gli elementi essenziali di un piano operativo di intervento

post emergenza di ANSFISA o di altra struttura operativa (e quindi nell'ambito delle specifiche competenze) nel caso di un evento che interessi le infrastrutture di trasporto nel territorio di più regioni, comprese le proposte organizzative e le risorse necessarie”.

III. VIOLAZIONE DELL'ANONIMATO. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 13 E 14 DPR 487 DEL 1994.

Il giorno 27 ottobre 2022 si tenevano le prove scritte. In tale sede, i candidati, a conclusione delle operazioni di riconoscimento venivano fatti accomodare presso la propria postazione ed ivi ricevevano una scheda da compilare con i dati anagrafici, dei fogli protocollo e una serie di etichette adesive contenenti un codice a barre sotto il quale era riportato un numero di sei cifre tra due asterischi. Prima dell'inizio della prova, come da istruzioni, tutti i candidati hanno apposto un'etichetta sulla scheda anagrafica e le altre etichette sui fogli protocollo da utilizzare per lo svolgimento delle tracce.

Tanto la scheda anagrafica quanto i fogli protocollo debitamente contrassegnati con l'adesivo contenente il codice di abbinamento sono rimasti per tutto il tempo della prova sul banco del candidato, senza che questi fossero imbustati o consegnati alla Commissione.

Dunque, sin dall'inizio della prova e per tutta la durata di essa – per ben due ore - i candidati esibivano sul proprio banco, la scheda anagrafica debitamente compilata con i propri dati anagrafici, munita di etichetta contenente il codice alfanumerico ed accanto ad essa, sul medesimo banco i fogli protocollo su cui svolgere la prova, muniti anch'essi di etichetta autoadesiva contenente il codice a sei cifre.

Quindi, la Commissione per tutta la durata della prova ha potuto conoscere l'identità di ogni candidato, avendo ognuno di essi la propria scheda anagrafica debitamente compilata dinnanzi a sé.

Inoltre, occorre specificare che, i Commissari hanno certamente avuto tutto il tempo di memorizzare e (se del caso) annotarsi il codice dei candidati – composti



da sole sei cifre – ed apposti sui fogli protocollo.

La violazione della regola dell'anonimato in tale fattispecie, rappresentata dalla conoscenza da parte della Commissione del codice identificativo della prova abbinato a ciascun candidato prima della correzione dei compiti con conseguente possibilità – quanto meno in astratto – della alterazione dei risultati.

Come noto, la Giurisprudenza, dopo un iniziale orientamento sfavorevole, a seguito delle pronunzie dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 20 novembre 2013, nn. 26, 27 e 28, che ha ritenuto di qualificare *“la garanzia e l'effettività dell'anonimato quale elemento costitutivo dell'interesse pubblico primario al cui perseguimento tali procedure selettive risultano finalizzate”*, si è conformata ai principi di diritto ivi enunciati, recependoli dopo ampio approfondimento nel merito (T.A.R. Lazio, Sez. III, 24 giugno 2014, n. 6681; 18 luglio 2014, n. 7752) nelle successive pronunzie cautelari (ex multis T.A.R. Lazio, Sez. III, 18 luglio 2014, n. 3332).

In particolare, si riporta a tal proposito la nota vicenda dell'annullamento della graduatoria unica del concorso di medicina e chirurgia per a.a. 2014/2015 in cui i candidati, per tutta la durata della prova, esibivano il proprio documento d'identità sul banco, unitamente alla scheda delle risposte su cui era apposto il codice identificativo. Si tratta di un codice identificativo totalmente analogo a quello che ci occupa.

“Nella delicata fase della correzione della prova da parte del consorzio Cineca, il codice apposto sulla scheda dei test, in quanto corrispondente a quello stampigliato sulla scheda anagrafica dei candidati, ben avrebbe potuto consentire l'associazione dell'elaborato al nominativo di ciascun candidato; il che è sufficiente a ritenere violato il principio di imparzialità e trasparenza nello svolgimento delle prove selettive ad evidenza pubblica, la cui osservanza va osservata in astratto, senza cioè prova concreta della sua violazione, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato” (ex multis, Cds, sentenza n. 15/2015; TAR del Lazio sentenza n. 8721/2015; TAR del

Lazio 5092/2021).

Il caso che ci occupa è assolutamente sovrapponibile a quello in parola, in quanto la scheda anagrafica, già compilata e dunque contenente tutti i dati identificativi del candidato, veniva esibita per tutta la durata della prova in modo tale da rendere astrattamente possibile l'identificazione del candidato e l'alterazione del risultato della prova.

Inoltre, a tal proposito, occorre evidenziare che la correzione dell'elaborato, essendo questa una prova scritta a risposta aperta, implica una valutazione imperniata da una forte discrezionalità da parte della Commissione, che dunque può essere alterata dalla conoscibilità dell'identità del candidato.

2. Il caso della Plenaria e della giurisprudenza successiva è, come detto, analogo a quello che ci occupa.

In quel caso, in particolare, **prima** di decidere, avvedendosi di tale criticità, il Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, Sez. II, par. 14 ottobre 2013, n. 4233), aveva richiesto:

*“a) che **sul modulo di risposta non fosse in qualche modo impresso l'username attribuito a ciascun candidato;***

*b) che **il foglio consegnato a ciascun candidato, contenente il codice identificativo della prova, l'indirizzo del sito web del MIUR e le chiavi personali per accedere all'area riservata del sito (username e password), non recasse elementi o dati atti ad identificare la prova del candidato;***

*c) che **tali elementi – ad eccezione del codice a barre – non fossero presenti nel modulo di risposta”.***

Occorreva, in altri termini, che il Ministero provasse che quanto disposto dal D.M. non potesse consentire in alcun modo l'identificazione preventiva della prova svolta da ciascun candidato.

Anche oggi, invece, i candidati, avendo ricevuto la consegna degli adesivi prima della prova e tenendoli sul banco assieme all'anagrafica, hanno fatto venir meno ogni garanzia di rispetto dell'anonimato.



Come poi corretto per gli anni successivi per la procedura tacciata di legittimità dalla Plenaria, le etichette adesive vennero consegnate dopo (e scelte dai soli concorrenti in posizione distante dalla Commissione) così da evitare che durante la prova vi potesse essere abbinamento.

quest'anno, come si è già chiarito, il codice alfanumerico era presente nel modulo risposte del candidato e, per di più a differenza degli anni passati, è stato consegnato dai candidati privo di qualsiasi busta, ed in un contenitore NON CHIUSO come invece avviene con le schede anagrafiche. E ciò è avvenuto nonostante, l'anno passato, fossero proprio le linee guida ad omettere tale accorgimento mentre, quest'anno, il nuovo D.M., correggendosi rispetto all'anno scorso, avesse introdotto l'esistenza di un contenitore chiuso.

“Ne deriva la violazione del principio dell'anonimato quale effetto della conoscenza del codice identificativo della prova abbinato a ciascun candidato prima della co[rrezione] dei questionari con conseguente possibilità – quanto meno in astratto – della alterazione dei risultati, ad esempio attraverso l'annerimento delle caselle corrispondenti alle risposte corrette. Va, pertanto, ritenuto fondato il quarto assorbente motivo di ricorso, avente ad oggetto la violazione del principio di segretezza della prova” (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. I, 28 febbraio 2012, n. 457; confermata dal C.G.A. in sede di merito, 10 maggio 2013, n. 466).

È avvenuto, dunque, ancora una volta, ciò che il Consiglio di Stato aveva stigmatizzato duramente all'esito dell'istruttoria (Consiglio di Stato, Sez. II, par. 14 ottobre 2013, n. 4233), così esprimendosi: *“è possibile ricavare con certezza che ciascuna prova reca impresso non solo il codice a barre, ma anche il codice identificativo del singolo candidato, numero che è stato anche consegnato ad ogni candidato al termine della prova. Sicchè si può affermare che dalle singole prove era possibile senza particolare difficoltà risalire al nome del candidato, che l'aveva elaborate”*.

“Essa, infatti, consentiva -anche in astratto- che dal codice a barre

specifico e personale di ciascuno dei candidati, segnato sulla scheda anagrafica del medesimo, si potesse risalire al questionario del medesimo candidato, che riportava tale codice a barre. Tanto basta a determinare l'illegittimità dei provvedimenti che predisponessero siffatta modalità di svolgimento delle prove, nonché degli atti conseguenti, e ciò anche a prescindere dalla concreta dimostrazione che, in effetti, ciò abbia condotto alle possibili distorsioni segnalate in ricorso” (T.A.R. Lazio, Sez. III, 24 giugno 2014, n. 6681; n. 9054 del 7 luglio 2015¹).

IV. IRREGOLARE COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE ESAMINATRICE. VIOLAZIONE DELL'ART. 9 COMMA 4 DEL DPR 487 DEL 1994.

¹ “il ricorso è fondato e va accolto in considerazione della fondatezza, nel caso in esame, della censura relativa alla violazione dei principi dell'anonimato e della segretezza delle prove concorsuali, con assorbimento delle ulteriori censure.

Invero la Sezione, dopo un iniziale orientamento sfavorevole, a seguito delle pronunzie dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato del 20 novembre 2013, nn. 26, 27 e 28, che ha ritenuto di qualificare “la garanzia e l'effettività dell'anonimato quale elemento costitutivo dell'interesse pubblico primario al cui perseguimento tali procedure selettive risultano finalizzate”, si è conformata ai principi di diritto ivi enunciati, recependoli dopo ampio approfondimento nel merito (T.A.R. Lazio, Sez. III, 24 giugno 2014, n. 6681; 18 luglio 2014, n. 7752) nelle successive pronunzie cautelari (ex multis T.A.R. Lazio, Sez. III, 18 luglio 2014, n. 3332) e nella recente sentenza n.3984 del 10 marzo 2015 ... Ciò premesso, con riferimento alle modalità di svolgimento delle prove di ammissione per l'ammissione al corso di laurea a Medicina e Chirurgia per l'a.a. 2014/2015, la sussistenza dei presupposti tali da integrare, la violazione del principio in esame è stata già vagliata da numerosi precedenti giurisprudenziali - sia pure con riferimento alle prove sostenute per l'anno accademico 2013/2014 in cui si erano verificate analoghe “anomalie” e violazioni del principio dell'anonimato - tra cui la recente decisione n. 15/2015 del 5.01.2015 del Consiglio di Stato, Sez. VI, ..., ponendo in evidenza che “nella delicata fase della correzione della prova da parte del consorzio Cineca, il codice apposto sulla scheda dei test, in quanto corrispondente a quello stampigliato sulla scheda anagrafica dei candidati, ben avrebbe potuto consentire l'associazione dell'elaborato al nominativo di ciascun candidato; il che è sufficiente a ritenere violato il principio di imparzialità e trasparenza nello svolgimento delle prove selettive ad evidenza pubblica, la cui osservanza va osservata in astratto, senza cioè prova concreta della sua violazione, come ripetutamente affermato dalla giurisprudenza di questo Consiglio di Stato”.

Pertanto, il ricorso va accolto e, per l'effetto, va annullata la graduatoria dell'Università intimata nella parte in cui esclude la ricorrente, con conseguenziale ammissione della stessa, anche in sovrannumero, al corso di laurea di cui trattasi senza pregiudizio dei candidati utilmente inseriti in graduatoria (cfr. T.A.R. Cagliari, n.230/2013; T.A.R. Lombardia, Brescia, sez. II, n. 1352 del 16 luglio 2012; T.A.R. Campania, Napoli, sezione quarta n. 5051 del 28 ottobre 2011; T.A.R. Toscana, sez. I, n. 1105 del 27/6/2011; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. I, n. 457 del 28/2/2012; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, n. 1528 del 28 agosto 2008; T.A.R. Lombardia, Brescia, ordinanza cautelare n. 972 del 15 dicembre 2011).”



Mediante Decreto Direttoriale del 25 agosto 2022, prot. n. 36211 (cfr. doc) veniva nominata la Commissione esaminatrice del concorso di cui si discorre, poi modificata con il provvedimento del 16 settembre 2022, prot. n. 39602 (cfr. doc). Ai sensi di tali provvedimenti, la Commissione era così composta: Ing. Claudio de Angelis, nella qualità di Presidente e la Prof.ssa Mara Lombardi e l'Arch. Maria Lucia Conti nella qualità di componenti.

Tuttavia, la composizione della Commissione è illegittima in quanto uno dei componenti non era in possesso delle qualifiche necessarie.

In particolare, una dei Commissari, l'Arch. Maria Lucia Conti, come si evince dal curriculum vitae della stessa, acquisito con prot. n. 42831 del 5 ottobre 2022 (cfr. doc), è in quiescenza dal servizio dal Ministero dei trasporti in data 2 dicembre 2018 e pertanto da più di tre anni dal 5 luglio 2022, data di pubblicazione del bando.

Ella pertanto è stata nominata in violazione dell'art. 9 comma 4 del DPR 489 del 1994, il quale prescrive espressamente che, sebbene possano essere scelti anche tra il Presidente e i membri della Commissione possono essere scelti anche tra il personale in quiescenza che abbia posseduto durante il servizio attivo, la qualifica richiesta per il concorso per cui sono chiamati. Tuttavia, in ogni caso, non è consentita, qualora la decorrenza del collocamento a riposo risalga ad oltre un triennio dalla data di pubblicazione del bando di concorso.

L'operatività di tale regola generale è confermata in primo luogo dalla mancanza di una specifica deroga prevista per tale procedura ed in secondo luogo dall'espresso vincolo posto dal Decreto Direttoriale di nomina della Commissione e dal bando di concorso al rispetto di quanto previsto dal D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487.

Pacifica, infine, è la circostanza che il Commissione deve sempre operare come collegio perfetto, specie nei momenti in cui vengono prese decisioni determinanti e rilevanti ai fini della valutazione dei candidati (ex multis TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 14 novembre 2018, n. 10964; in tali termini, cfr. ex multis Cons. Stato, Sez. VI, 18 settembre 2017, n. 4362). Ne discende che se anche un solo componente del Commissione versi in una situazione di irregolarità rispetto alla procedura concorsuale si considera minacciato il principio del collegio perfetto. Il vizio esistente sulla nomina dei suddetti componenti, si riverbera sull'intera procedura concorsuale e sull'operato della Commissione considerato che l'illegittima composizione attiene proprio all'organo tecnico incaricato di redigere i quesiti scritti e di validare i quesiti delle prove d'esame, circostanza che rende illegittima e quindi annullabile tutta la procedura.

V. IRREGOLARE COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE ESAMINATRICE. VIOLAZIONE DELL'ART. 4 COMMA 5, DPR 272 DEL 2004. VIOLAZIONE DELL'ART. 9 COMMA 2 DEL DPR 489 DEL 1994.

1. La composizione della Commissione è inoltre illegittima in quanto, tra i componenti, non vi era nemmeno un soggetto esperto di diritto amministrativo, costituzionale e comunitario, materie oggetto d'esame sia per quanto riguarda le prove scritte, sia per le prove orali.

L'art. 9 DPR 9 maggio 1994 n. 487 prevede, in tema di composizione delle commissioni esaminatrici, che le stesse *“sono composte da tecnici esperti nelle materie oggetto del concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime”*.

L'affermazione della *“competenza tecnica”* dei componenti delle commissioni di concorso è funzionale alla migliore attuazione dei principi di imparzialità dell'attività amministrativa, di cui all'art. 97 Cost., e di eguaglianza nell'accesso agli uffici pubblici, di cui all'art. 51 Cost.

Ciò significa che ogni componente della Commissione deve possedere una propria accertata competenza nelle materie oggetto del concorso, maturata



attraverso gli studi compiuti e le proprie esperienze lavorative e/o professionali. La relazione tra competenza tecnica e “materia oggetto del concorso” deve ritenersi sussistente ogni qualvolta il commissario, sulla base del proprio pregresso compendio di studi e attività lavorative/professionali, abbia maturato una obiettiva esperienza nella materia.

Nel concorso che ci occupa, la Commissione non ha tra i propri membri nessun soggetto esperto per una delle materie, intesa in senso più ampio possibile, di concorso.

La Commissione difatti è composta da un Ingegnere, da un Architetto e da una Docente universitaria di seconda fascia in Ingegneria dei trasporti, tutte materie lontane dal diritto. Pertanto, la carenza di competenza tecnica in detta materia è provata dalle qualifiche degli stessi e dai loro curriculum.

La necessità di almeno un componente esperto di diritto è confermata in primo luogo dallo stesso bando che all’art. 9 del bando dispone che: *“Le prove scritte saranno così articolate:*

a) Prima prova scritta, a contenuto teorico, la cui durata sarà stabilita dalla Commissione esaminatrice, consiste nello svolgimento di un elaborato su un argomento inerente alle seguenti materie: [...]

- ***Normativa in materia di contratti pubblici di servizi e lavori e connessa regolamentazione;***

- ***Elementi di diritto amministrativo di contabilità generale dello Stato relativamente alle funzioni da svolgersi; [...]***

b) La seconda prova scritta, a contenuto pratico, è diretta ad accertare l'attitudine del candidato all'analisi e alla riflessione critica con riferimento alle materie di seguito indicate, oltre a quelle della prima prova scritta: [...]

- ***Elementi di organizzazione dell'amministrazione pubblica e project management;***

- ***Principi di legittimità, efficienza, efficacia ed economicità nell'organizzazione delle attività degli uffici pubblici;***

• ***Potere amministrativo e discrezionalità***”.

Non si comprende dunque come una Commissione incompetente su una materia così incidente sulle prove abbia potuto dapprima determinare i quesiti e poi correggerli.

La circostanza che le prove siano state valutate da una Commissione non esperta nella materia in parola è stata confessata dalla stessa Commissione, che, dopo aver concluso le prove scritte, nel verbale n. 4 del 21 novembre 2022 (cfr. doc) così dichiara “*la Commissione, relativamente al futuro svolgimento della prova orale, prende atto della necessità di acquisire ulteriori professionalità sulla base delle materie previste dall’art. 11 del bando di concorso. ANSFISA, pertanto, metterà a disposizione della Commissione d’esame le seguenti figure professionali: un esperto di lingua inglese, un esperto di apparecchiature informatiche e un esperto di diritto amministrativo, costituzionale e comunitario*”.

2. Delle due l’una. O la Commissione si ritiene esperta di “***diritto amministrativo, costituzionale e comunitario***” e non ha dunque alcun senso la richiesta successiva per la prova orale. Oppure, come è, la stessa confessa di non avere le competenze in tali materie e non ha richiesto il supporto di esperti in “***diritto amministrativo, costituzionale e comunitario***” perché la seconda prova scritta non lambiva tali discipline.

Così, invero, non è. La prova era basata su:

“• ***Normativa in materia di contratti pubblici di servizi e lavori e connessa regolamentazione;***

• ***Elementi di diritto amministrativo di contabilità generale dello Stato relativamente alle funzioni da svolgersi; [...]***

• ***Elementi di organizzazione dell’amministrazione pubblica e project management;***

• ***Principi di legittimità, efficienza, efficacia ed economicità nell’organizzazione delle attività degli uffici pubblici;***



• **Potere amministrativo e discrezionalità”.**

Concretamente la seconda traccia chiedeva di proporre “*gli elementi necessari di un piano operativo di intervento post-emergenza di ANSFISA o di altra struttura operativa (e quindi nell’ambito delle specifiche competenze) nel caso di un evento che interessi le infrastrutture di trasporto nel territorio di più regioni, comprese le proposte organizzative e le risorse necessarie*”, ragion per cui è evidente la necessità di tali competenze in capo alla Commissione.

La necessità di una commissione “competente su tutte le materie d’esame” è, inoltre, prescritto dall’art. 4 comma 5 del dpr n. 272/ 2004, il quale prescrive che è consentita l’integrazione della commissione esclusivamente con esperti in lingue straniere e di esperti di informatica.

Del medesimo tenore, il bando di concorso, all’art. 5 comma 4 prevede che “*La commissione può essere integrata con componenti aggregati nominati per la valutazione delle prove di lingua inglese, per l’accertamento delle competenze informatiche e per l’accertamento delle competenze manageriali*”.

La possibilità di integrare la Commissione con esperti in determinate materie espressamente elencate non fa che confermare la circostanza che la Commissione debba avere, per le altre materie una competenza tecnica comprovata e estesa a tutte le materie di concorso.

ISTANZA EX ART. 116 C.P.A.

Ansfiga non ha ancora integralmente evaso l’istanza di accesso agli atti avanzata da parte ricorrente, con la quale si chiedeva:

1. Scheda anagrafica del ricorrente;
2. Istruzioni operative per lo svolgimento della prova scritta;
3. Verbale di attribuzione di ogni singolo voto da parte dei singoli commissari nel corso della prova scritta.

ISTANZA CAUTELARE COLLEGIALE

Il ricorso è fondato e verrà certamente accolto.

Con riferimento al *fumus* si rimanda a quanto ampiamente sopra argomentato nei

motivi di ricorso. *Medio tempore*, si rende necessario un provvedimento cautelare che consenta al ricorrente di essere ammesso alla prova orale, ultima fase del concorso, prima della pubblicazione della graduatoria dei vincitori.

Si auspica, dunque, che al fine di evitare che, in caso di accoglimento del ricorso, l'annullamento degli atti impugnati si ripercuota su tutte le posizioni dei soggetti vincitori di concorso, si possa nelle more disporre l'ammissione, con riserva, alla prova orale.

In subordine un provvedimento cautelare che consenta il riesame, ad opera di altra commissione nel rispetto del principio dell'anonimato (e quindi con altri compiti parimenti resi anonimi), anche al fine di evitare di travolgere l'intera procedura.

Difatti, la correzione della graduatoria a conclusione della fase di merito causerebbe una revisione della posizione di tutti i soggetti assunti dalla graduatoria viziata, comportando tale operazione grave violazione del legittimo affidamento nei confronti dei candidati nonché di certezza dell'operato dell'amministrazione.

La mancata concessione della cautelare, inoltre, inciderebbe negativamente sulla necessità che esista un controllo costante dell'*agere* dell'Amministrazione in settori così sensibili facendo, progressivamente, venir meno l'interesse concreto all'azione dei soggetti lesi.

Per quanto sopra esposto parte ricorrente

chiede

che codesto On.le Tribunale, previo accoglimento della superiore istanza cautelare, voglia annullare i provvedimenti impugnati, meglio indicati in epigrafe, disponendo, in via principale, l'ammissione di parte ricorrente alla successiva prova orale, secondo quelli che sono i primi motivi di ricorso;

- in via subordinata, la correzione dell'elaborato del ricorrente da parte di una nuova Commissione;



- in via ulteriormente gradata, e solo nell'ipotesi in cui non sia possibile l'ammissione alla successiva fase concorsuale l'annullamento dell'intera prova concorsuale, secondo quanto negli ultimi motivi di ricorso.

Con vittoria di spese e compensi di giudizio.

Per il presente giudizio, ai sensi di legge, si dichiara che è dovuto a titolo di contributo unificato la somma di € 325,00.

Roma, 26 maggio 2023

Avv. Michele Bonetti

Avv. Santi Delia

**ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DA VALERE ESCLUSIVAMENTE PER LE COPIE
CARTACEE PRODOTTE**

Ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 22 CAD si attesta la conformità della presente copia cartacea (usata esclusivamente per le notifiche a mezzo posta e per il deposito di copia cortesia ai sensi del D.L. 31 agosto 2016 n.168) all'originale telematico da cui è stata estratta.

Avv. Santi Delia

Firmato digitalmente da: DELIA SANTI
Ruolo: Avvocato
Data: 26/05/2023 15:35:41