

**Avv. Giuliana Faedda**  
Via Cairoli 24, 00185 Roma  
Tel. / Fax 06.4469786 – Cell. 349.5564196  
Pec: giulianafaedda@ordineavvocatiroma.org  
E-mail: avvfaedda@gmail.com

**ECC.MO PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

**RICORSO STRAORDINARIO AL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

**ex art. 8 e ss. D.P.R. 24.11.1971 n. 1199**

Nell'interesse di **Emanuele Abbasciano** (C.F.: BBSMNL64A21G081P), residente in Roma (RM), Via di Pietralata n. 270, rappresentato e difeso dall'avv. Giuliana Faedda (C.F.: FDDGLN71A47H501C) – la quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria e le notificazioni all'indirizzo PEC: giulianafaedda@ordineavvocatiroma.org – presso il cui studio in Roma, Via Cairoli 24 (fax 06.4469786) è elett.te domiciliato, in virtù di procura stesa su documento informatico, da intendersi apposta in calce al presente atto, anche ai sensi dell'art. 18, co. 5 D.M. Giustizia n. 44/2011, come sostituito dal D.M. n. 48/2013,

- ricorrente-

**contro**

- l'**Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali ("ANSFISA")** (C.F.: 96443320583) in persona del legale rapp.te *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, Viale del Policlinico 2, nonché alla pec: ansfisa@pec.ansfisa.gov.it, rappresentata e difesa *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, Via dei Portoghesi 12 e con domicilio digitale alla pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

- resistente-

**e nei confronti di**

- **Luigi Liolli** (C.F.: LLLLGU66M16H501K) residente in Roma, Via Giotto Dainelli  
N. 39 – Pal. C, (c.a.p. 00139);

- controinteressato -

### **per l'annullamento**

dei seguenti atti del concorso pubblico per titoli ed esami per l'assunzione a tempo indeterminato di n. 15 dirigenti di seconda fascia, settore tecnico, bandito dall'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali – ANSFISA prot. 0029146 del 05.07.2022, pubblicato in G.U.R.I. – 4<sup>a</sup> Serie speciale “Concorsi ed Esami” n. 53 del 05.07.2022:

- della graduatoria finale approvata con provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. 0029388 del 23.05.2023 e pubblicata sul sito web istituzionale di ANSFISA in data 24.05.2023 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 (doc. 1), così come rettificata con *ERRATA CORRIGE* pubblicato sul sito web di ANSFISA il 05.07.2023 (doc. 2);
- del verbale della Commissione n. 16 del 24 aprile 2023 di cui è parte integrante la tabella ove si attesta per il ricorrente “prova orale non superata” (doc. 3);
- dei risultati delle prove orali pubblicati sul sito web ANSFISA in data 20.04.2023 (doc. 4);
- del verbale della Commissione n. 15 del 20 aprile 2023 (erroneamente indicato 2022) e dei relativi allegati che ne costituiscono parte integrante (doc. 5);
- del verbale della Commissione n. 14 del 19 aprile 2023 (erroneamente indicato 2022) e dei relativi allegati che ne costituiscono parte integrante (doc. 6);

- ove esistente, del verbale con cui sono state predisposte e/o approvate le domande da somministrare ai candidati alla prova orale;
- di tutti i provvedimenti di nomina della Commissione e di modifica della sua composizione, laddove non sia stata prevista la presenza del componente aggregato esperto per l'accertamento delle competenze manageriali;
- dei provvedimenti di non conosciuti estremi, ove esistenti, di valutazione del ricorrente e/o di esclusione dello stesso dalla procedura concorsuale per mancato superamento della prova orale;
- del Bando di Concorso ove interpretato in senso lesivo per il ricorrente (doc. 7);
- di tutti gli atti presupposti, connessi o conseguenti agli atti impugnati inclusi gli atti non conosciuti potenzialmente lesivi degli interessi del ricorrente.

### **FATTO**

1. Il ricorrente, dipendente di ruolo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti da oltre 25 anni, in possesso di laurea in ingegneria e dei requisiti previsti dal Bando, ha partecipato al concorso per titoli ed esami bandito il 05.07.2022 dall'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali ("ANSFISA"), per l'assunzione a tempo indeterminato di 15 dirigenti di seconda fascia, settore tecnico;

2. il Bando di concorso (cfr. doc. 7) prevedeva, all'art. 8, l'espletamento di *“due prove scritte e una prova orale, dirette ad accertare il possesso di una adeguata cultura tecnica per la posizione richiesta, nonché della capacità ed attitudine all'analisi, sintesi e risoluzione delle problematiche afferenti alle funzioni dirigenziali, unitamente alla conoscenza della lingua inglese e dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse”*;

3. quanto alla prova orale, l'art. 11 co. 2 del Bando prevedeva che *“La Commissione esaminatrice, prima dell'inizio di ciascuna sessione della prova orale, determina i quesiti da porre ai*

*singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato con estrazione a sorte relativamente ai quesiti delle materie di cui alle precedenti lettere a), b) e c)", ossia rispettivamente "le materie di cui alle due prove scritte" (lett. a), "le capacità relazionali, le attitudini e le motivazioni individuali" (lett. b), "elementi di diritto amministrativo, costituzionale e comunitario" (lett. c);*

4. il ricorrente, superate le due prove scritte, svoltesi il 27.10.2022, con il punteggio di 73,67/100 per la prima e di 77,53/100 per la seconda, e ottenuto il punteggio di 22,5/50 per la valutazione dei titoli, in data 20.04.2023 (la seconda delle due giornate calendarizzate per l'espletamento della prova orale) sosteneva la prova orale. Nel corso della sessione d'esame veniva somministrata a tutti i concorrenti la stessa Domanda n. 1 (relativa all'accertamento di quanto previsto alla lett. b) dell'art. 11 co. 1 del Bando) senza dunque che questa fosse, nella sostanza, interessata dall'estrazione a sorte (diversamente dalle altre due domande - una sulle materie di cui alle prove scritte e l'altra su elementi di diritto amministrativo, costituzionale e comunitario - e dalle prove di inglese e di informatica);

5. il giorno stesso venivano resi noti, in un allegato all'avviso pubblicato sul sito web di ANSFISA (doc. 4), i voti conseguiti dai candidati sia della prima che della seconda seduta di prova orale. Il ricorrente risultava aver riportato, nella somma dei voti alle tre domande, una votazione di 66,56/100 e quindi inferiore al minimo per superare la prova, fissato in 70/100 dall'art. 6, co. 1 lett. d. del Bando;

6. in data 24.05.2023 veniva pubblicata sul sito internet dell'ANSFISA la graduatoria dei vincitori di concorso ove non compariva il nominativo del ricorrente (doc. 1);

7. la valutazione che ha subito l'odierno ricorrente alla prova orale deve ritenersi illegittima e pertanto gli atti impugnati meritano di essere annullati in ragione dei seguenti motivi di

## DIRITTO

I. ILLEGITTIMITA' E/O ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DELLA *LEX SPECIALIS* DELLA PROCEDURA SELETTIVA IN RELAZIONE ALLA DOMANDA N. 1 DELLA PROVA ORALE. ILLEGITTIMITA' PER VIOLAZIONE DELL'ART. 12 CO. 1 DEL D.P.R. 487/1994. ECCESSO DI POTERE PER CONTRARIETA' AI PRINCIPI DI DI CORRETTEZZA, IMPARZIALITA', TRASPARENZA E BUON ANDAMENTO DELLA P.A.

Occorre in primo luogo rilevare che nel Bando inerente la procedura selettiva in esame (doc. 7) è stato espressamente richiamato il D.P.R. 487/1994 (cfr. il 12° “Visto”), cosicché l'Amministrazione che ha bandito il concorso si è autovincolata al rispetto dello stesso con portata generale e con riferimento all'intera procedura. Il richiamato D.P.R. costituisce la declinazione nella materia concorsuale dei generali principi di imparzialità e buon andamento dettati dall'art. 97 Cost.

Per quanto nello specifico riguarda la prova orale, il disposto dell'art. 12 co. 1 del citato D.P.R. prevede che le commissioni esaminatrici *“immediatamente prima dell'inizio di ciascuna prova orale, determinano i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato previa estrazione a sorte”*. Tale norma è stata riportata nel Bando che, all'art. 11 co. 2, prevede che: *“La Commissione esaminatrice, prima dell'inizio di ciascuna sessione della prova orale, determina i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato con estrazione a sorte relativamente ai quesiti delle materie di cui alle precedenti lettere a), b) e*

c)”, ossia rispettivamente “*le materie di cui alle due prove scritte*” (lett. a), “*le capacità relazionali, le attitudini e le motivazioni individuali*” (lett. b), “*elementi di diritto amministrativo, costituzionale e comunitario*” (lett. c).

La prescrizione concernente l'obbligo di estrazione a sorte delle domande della prova orale è chiaramente intesa ad assicurare l'imparzialità della Commissione giudicatrice, attraverso un meccanismo di particolare rigore che implica la predisposizione di domande diverse per ogni candidato e ne impedisce l'astratta conoscibilità.

Nel caso in esame, la Commissione ha apertamente violato il precetto normativo in quanto ha deciso di sottoporre a tutti i candidati la stessa Domanda n. 1: “*Quali sono le tue aspettative per questo nuovo ruolo?*”. L’esame delle “tracce” delle prove dei singoli candidati (cfr. le tracce allegate ai verbali sub docc. 5 e 6) **comprova** che la Domanda n. 1 è sempre la stessa, uguale per tutti i candidati, e, per esclusione, afferente all’argomento di cui alla lettera b) dell’elenco delle materie oggetto di esame (cfr. art. 11 co. 1 del Bando – doc. 7). Peraltro nei verbali della Commissione relativi alle due sessioni della prova orale non vi è alcuna menzione della decisione di proporre una domanda uguale per tutti e quindi di non estrarla a sorte tra un gruppo predefinito di domande, rimanendo pertanto tale decisione priva di qualsivoglia ragione.

Trascurando per il momento l’aspetto sostanziale della Domanda n. 1 e la sua lampante inidoneità a verificare l’“ambito” di cui alla lett. b) dell’art. 11 co. 1 del Bando (su cui si tornerà *infra*), la decisione della Commissione Esaminatrice di utilizzare la Domanda n. 1 uguale per tutti candidati (sia della prima seduta del 19 aprile 2023 sia della seconda seduta del 20 aprile 2023) non solo non ottempera alla prescrizione di cui al Bando e al citato riferimento normativo, ma determina in

concreto risultati della prova orale falsati, avendo tale domanda inciso fortemente sull'esito finale atteso che sia stata trattata alla medesima stregua delle altre due, con attribuzione dello stesso peso in termini di voti.

Per conformarsi alla prescrizione del Bando, la Commissione avrebbe dovuto individuare per la Domanda n. 1 un gruppo di quesiti diversi in numero almeno pari al numero dei candidati da esaminare durante ogni singola seduta di prova orale, come peraltro fatto per le Domande n. 2 e n. 3 nonché per il test di lingua inglese e per il test di informatica, da proporre ad ogni singolo candidato mediante estrazione a sorte.

Come più volte affermato dalla giurisprudenza, il vizio in esame determina l'invalidità/illegittimità della procedura, indipendentemente da qualunque riscontro circa la correttezza delle intenzioni della commissione o delle finalità concretamente perseguite (cfr. sul punto T.A.R. Liguria Genova Sez. I, Sent. 07.11.2017, n. 811 che richiama T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III, Sent. 10.10.2012, n. 8372 che a sua volta richiama Cons. Stato sez. VI, n. 916/2011 e V, 16.06.2009, n. 3882; T.A.R. Lazio, Roma, Sent. 09.07.2019 n. 09693).

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 97 COSTITUZIONE; VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 3 L. 241/1990; VIOLAZIONE DELLA *LEX SPECIALIS* E DEL PRINCIPIO DI AUTOVINCOLO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITA', PARITA' DI TRATTAMENTO E NON DISCRIMINAZIONE, VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI TRASPARENZA E *FAVOR PARTECIPATIONIS*, ECCESSO DI POTERE PER SVIAMENTO, DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE. ILLOGICITA', MANIFESTA ARBITRARIETA', ABNORMITA' E IRRAGIONevolezza.

L'art. 8 del Bando, rubricato "Prove d'esame", descrive, nella prima parte, le prove oggetto di esame, le finalità alle quali sono dirette, i criteri di valutazione delle stesse. In particolare il comma 1 recita: *"Le prove d'esame consistono in due prove scritte e una prova orale, dirette ad accertare il possesso di una adeguata cultura tecnica per la posizione richiesta, nonché della capacità ed attitudine all'analisi, sintesi e risoluzione delle problematiche afferenti alle funzioni dirigenziali, unitamente alla conoscenza della lingua inglese e dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse, tutto secondo quanto stabilito nei successivi articoli."*

*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."*

La Commissione Esaminatrice, nel corso delle riunioni del 11.10.2022 (cfr. verbale n. 2 – doc. 8) e 27.10.2022 (cfr. verbale n. 3 – doc. 9), ribadiva che i criteri per la valutazione delle prove d'esame scritte e orali sarebbero stati quelli previsti all'art. 8 co. 1 del Bando e precisava che per ciascuno di detti criteri la Commissione stessa avrebbe potuto attribuire fino a 25 punti, per un massimo complessivo di 100 punti per prova (totale massimo trecento punti per tre prove). In coerenza con quanto stabilito, la Commissione diramava in data 28.10.2022 il documento *"Definizione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove d'esame scritte ed orali"*, pubblicato sul sito web ANSFISA (cfr. doc. 10).

In sostanza il criterio adottato dalla Commissione prevedeva l'attribuzione di un punteggio per ogni criterio di valutazione per ogni singola prova di esame prodotta dal candidato sia scritta sia orale come segue:



CRITERI	PUNTEGGIO TOTALE MASSIMO ATTRIBUIBILE
completezza dell'esposizione	25
esaustività delle argomentazioni	25
aderenza al contesto	25
visione e prospettazione dei temi trattati	25

I summenzionati criteri di valutazione sono stati applicati dalla Commissione per la valutazione sia della “prima prova **scritta**” sia della “seconda prova **scritta**” (cfr. verbali nn. 6, 7, 8, 9, 10 e 11 rispettivamente del 16.01.2023, 25.01.2023, 03.02.2023, 20.02.2023, 04.03.2023 e 09.03.2023 – docc. da 11 a 16). In particolare risulta esplicativo dell'attuazione del prescritto metodo di valutazione quanto dichiarato dalla Commissione nel verbale n. 11 del 09.03.2023 (doc. 16), relativamente al metodo utilizzato per la correzione degli elaborati; ciò appare inoltre evidente **nella tabella conclusiva allegata al verbale stesso** la quale riporta, per ogni “elaborato”, il punteggio attribuito da ogni Membro della Commissione Esaminatrice per ognuno dei quattro criteri di valutazione, poi mediati per ottenere la valutazione complessiva.

Al suddetto metodo di valutazione la Commissione non ha dato invece attuazione per valutare la “**prova orale**” nonostante il medesimo criterio fosse da applicare - in conformità al Bando ed ai criteri impartiti dalla Commissione stessa – anche alla prova orale. Ciò è evidente nei verbali della Commissione nn. 14 e 15 rispettivamente del 19.04.2023 e 20.04.2023 (cfr. docc. 6 e 5) dove manca ogni riferimento ai criteri di valutazione utilizzati che avrebbero dovuto essere quelli di cui all'art. 8 del Bando (doc. 7) così come specificati nel documento del 28.10.2022 “*Definizione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove d'esame scritte ed orali*” (doc. 10). Le tabelle allegate ai due verbali citati (docc. 6 e 5) non riportano conseguentemente le valutazioni di ogni singolo candidato esaminato, ripartite secondo i quattro criteri di valutazione, ma riportano unicamente le valutazioni di ogni Componente della Commissione per ogni singola domanda di esame orale (domande nn. 1, 2 e 3), poi mediate per ottenere la

valutazione complessiva. Nella tabella in riferimento, al di sopra delle colonne relative alle medie dei voti conferiti da ciascun Commissario vengono annotate le iniziali degli stessi e quindi “CDA” sta per Claudio De Angelis, “MLC” sta per Maria Lucia Conti e “ML” sta per Mara Lombardi.

Il ricorrente si è visto quindi attribuire (cfr. tabella contenuta nel doc. 5):

- per la domanda n. 1 (uguale per tutti i candidati e sulle “tue aspettative per questo nuovo ruolo”), dal Commissario De Angelis il voto di 7, dal Commissario Conti il voto di 7,4, dal Commissario Lombardi il voto di 7;
- per la domanda n. 2 (sulle materie di cui alle prove scritte) dal Commissario De Angelis il voto di 7, dal Commissario Conti il voto di 7,5, dal Commissario Lombardi il voto di 6;
- per la domanda n. 3 (su elementi di diritto amministrativo, costituzionale e comunitario) dal Commissario De Angelis il voto di 6, dal Commissario Conti il voto di 6, dal Commissario Lombardi il voto di 6,

**senza alcuna specificazione rispetto ai criteri seguiti per l’attribuzione di tali voti.**

Tale procedimento oltre ad essere non conforme a quanto prescritto (art. 8 del Bando e Documento della Commissione del 28.10.2022), riduce sensibilmente la capacità di valutazione da parte della Commissione per le prove dei singoli candidati, producendo una valutazione non coerente con quella reale e soprattutto arbitraria, a totale detrimento dei diritti del ricorrente il quale, in conseguenza della valutazione nella prova orale inferiore a quella minima prevista dal Bando, si è visto escludere dalla graduatoria dei vincitori e degli idonei.

Per di più emerge dalla tabella in esame come i voti siano stati dati dai singoli Commissari in decimi anziché in centesimi come previsto dall’art. 6 co. 1 lett. d),

dall'art. 11 co. 3 del Bando e dalla “*Definizione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove d'esame scritte ed orali*”, incorrendo in una ulteriore violazione dei criteri ai quali la Commissione si era autovincolata.

Non essendo stati rispettati i criteri prestabiliti per la valutazione della prova orale, risultano del tutto oscure le motivazioni per le quali sono state attribuite al ricorrente delle votazioni che non ne hanno consentito il raggiungimento (almeno) del punteggio minimo per il superamento della prova orale. E' d'obbligo, sul punto, evidenziare che la giurisprudenza è chiara ed uniforme nell'affermare che la votazione non costituisce motivazione laddove non parametrata ad una griglia di valutazione prevista dal Bando ovvero ai precisi criteri predeterminati dalla Commissione Esaminatrice congruenti con la peculiarità delle prove di concorso.

Gli atti impugnati si rivelano pertanto gravemente illegittimi: in particolare lo sono le valutazioni della Commissione alla prova orale dei candidati in quanto generiche e frutto di un evidente difetto di motivazione oltreché lesive dell'autovincolo che la stessa Commissione si era prefissata. Infatti, la Commissione, dopo aver individuato i criteri a cui parametrare ANCHE la valutazione delle prove orali ed aver previsto un punteggio massimo attribuibile dalla Commissione di 25 punti per ciascuno di essi, ha ommesso di trasporre in un'apposita griglia (diversamente da come invece è stato fatto per la prova scritta) i punteggi attribuiti dai singoli Commissari per ciascun parametro di valutazione, con ciò impedendo ai candidati, ed in particolare al ricorrente, estromesso dalla graduatoria dei vincitori a causa della valutazione ricevuta, di vagliare la correttezza dei giudizi resi, e rendendo le valutazioni dell'Amministrazione del tutto generiche ed arbitrarie.

Oltre che obbligatoria in via di principio per gli atti amministrativi, la motivazione costituisce lo strumento mediante il quale il destinatario del provvedimento

amministrativo (prima) e il Giudice (poi) può verificare il corretto esercizio del potere amministrativo ed il rispetto dei limiti della discrezionalità riconosciuta all'Amministrazione. Essa è quindi ontologicamente finalizzata a far conoscere agli interessati le ragioni che impongono la restrizione delle rispettive sfere giuridiche o che ne impediscono l'ampliamento. Dato questo assunto, l'obbligo di motivazione *“deve essere inteso secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando il destinatario dell'atto è in grado di comprendere le ragioni di quest'ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 Cost. (arg. ex Cons. Stato, sez. I, 10 maggio 2019, n. 1431; Cons. Stato, sez. V, 25 maggio 2017, n. 2457)”* (T.A.R. Catania, sez. I, 10.05.2021 n. 1507). La motivazione è quindi elemento essenziale dell'atto amministrativo nella misura in cui permette un controllo sulla legittimità dell'operato dell'Amministrazione e consente *ex post* la ricostruzione della correttezza e sostenibilità dell'*iter* logico seguito in fase valutativa. Il concorrente di una procedura comparativa deve essere in grado di poter verificare se l'attribuzione concreta dei punteggi sia affetta o meno da vizi quali erroneità, difetto di istruttoria, illogicità, irragionevolezza e sproporzione, con precipuo riferimento ai criteri a cui la Commissione si è vincolata. E, più in particolare, nell'ambito di una procedura concorsuale, il concorrente deve essere posto nella possibilità di valutare, una volta fissati precisi criteri di valutazione e rispettivi *range* di punteggi, se l'Amministrazione abbia effettivamente fatto concreta applicazione del singolo criterio e quale impatto/rilievo (da esprimere con un punteggio numerico) lo stesso abbia assunto nella valutazione finale, col chiaro fine di vagliare la coerenza logica del giudizio.

Nel caso di specie invece la Commissione, dopo aver esplicitamente ribadito i criteri di valutazione delle prove scritte e orali, alla prova orale si è limitata ad

esprimere un voto complessivo unico per ogni Commissario per ogni domanda che, tuttavia, non consente minimamente di verificare se i criteri di valutazione cui la Commissione si è vincolata siano stati effettivamente rispettati. L'assenza di indicazione dei singoli punteggi attribuiti a ciascun criterio all'interno di una griglia di punteggi relativi alla valutazione analitica dei vari parametri ha invero impedito ai candidati di verificare la correttezza dei giudizi, a discapito del diritto di difesa, soprattutto in ragione dei limiti del sindacato giurisdizionale alle valutazioni tecniche, oltre che del principio di trasparenza.

Secondo quanto affermato in giurisprudenza, “(...) *Se è vero, secondo la netta maggioranza degli orientamenti giurisprudenziali, che nelle procedure concorsuali o di gara la valutazione si può estrinsecare mediante l'attribuzione di punteggi senza la necessità di ulteriore motivazione, è altrettanto vero che a tale conclusione pacifica si perviene solo se è possibile comprendere il giudizio della Commissione sulla base della previa graduazione e ponderazione dei punteggi in concreto assegnati. Diversamente i giudizi espressi non possono che apparire arbitrari ed ingiustificati, privi di una motivazione coerente con i criteri di valutazione prestabiliti.* 6.6. *Nel caso di specie, pur avendo la Commissione predeterminato sotto-criteri e sotto-punteggi, non risulta documentato che a tali coordinate si sia attenuta in sede di valutazione, rendendo così il giudizio finale, espresso con i soli punteggi numerici complessivi, privo di adeguato supporto motivazionale.* 6.7. *Va precisato in proposito che non vale a sopperire la rilevata assenza di motivazione la relazione redatta dalla Commissione nella stessa seduta del 16 dicembre 2019. Invero tale relazione presuppone l'avvenuta valutazione comparativa dei candidati, e ne esprime una sintesi, ma non può sostituire in termini di motivazione il processo logico seguito dalla Commissione in sede di esame dei singoli e analitici profili che avrebbero dovuto essere considerati in base ai criteri che la Commissione stessa si era data*”. Con conseguenziale annullamento degli atti impugnati e disposizione di rinnovazione del procedimento da parte di una Commissione in

diversa composizione che applichi i criteri predefiniti (TAR Lombardia, sez. I, 27.11.2020 n. 2340).

Alla luce della citata sentenza, che tratta invero un caso analogo a quello in esame, è possibile affermare che nel caso di specie, pur avendo la Commissione dichiarato di volersi attenere ai criteri stabiliti dal Bando, specificando il punteggio massimo che la Commissione avrebbe potuto attribuire per ciascuna prova ad ognuno dei criteri stabiliti, non risulta che a tali coordinate la Commissione stessa si sia attenuta in sede di valutazione, rendendo così il giudizio finale, espresso con i soli punteggi numerici complessivi, privo di supporto motivazionale.

Il Consiglio di Stato in una recente sentenza (Sez. II, n. 04142/2023) ha sanzionato con l'annullamento degli atti l'assenza della esplicitazione delle modalità di assegnazione dei punteggi che ha reso impossibile al singolo candidato, e poi al Giudice, di ricollegare l'attribuzione del punteggio e la graduazione dello stesso alla prova valutata.

Già in precedenza il Consiglio di Stato si era così espresso: *“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). Va da sé che una volta che i criteri siano predeterminati, gli stessi debbano anche essere osservati dalla Commissione, cosa che ad ogni evidenza non è stata fatta nel caso in esame.

Pertanto, risulta fin troppo evidente che il mero voto numerico risulta inidoneo a rendere sufficientemente intellegibile il percorso logico seguito nella valutazione delle prove, in violazione del canone della trasparenza che deve invece accompagnare il giudizio dell'Amministrazione.

Per queste ragioni le valutazioni della Commissione si rivelano illegittime e meritano di essere annullate.

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 28 co. 1 *bis* DEL D.LGS. 165/2001 E SS.MM. ECCESSO DI POTERE NEI SUOI CARATTERI TIPICI DELLA ARBITRARIETÀ, ILLOGICITÀ, INCOERENZA ED IRRAGIONevolezza DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA; VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI UGUAGLIANZA, BUON ANDAMENTO, ED IMPARZIALITÀ DELLA P.A. DI CUI AGLI ARTT. 3 E 97 COST.; ECCESSO DI POTERE PER INCOMPETENZA, TRAVISAMENTO; CONTRADDITTORIETÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA; VIOLAZIONE DEL GENERALE PRINCIPIO DI AFFIDAMENTO AL CORRETTO SVOLGIMENTO DELLE PROVE CONCORSUALI; VIOLAZIONE DELLA *PAR CONDICIO* TRA I CANDIDATI.

Attraverso la proposizione della Domanda n. 1, non estratta a sorte e uguale per tutti i candidati (cfr. gli allegati ai verbali 14 e 15 – docc. 6 e 5), del seguente tenore “*Quali sono le tue aspettative per questo nuovo ruolo?*”, la Commissione ha palesato la propria incompetenza nell'accertamento dell’“ambito” di cui all'art. 11 lett. b) del

Bando, secondo il quale la prova orale, consistente in un colloquio, verte su: “*le capacità relazionali, le attitudini e le motivazioni individuali*”. Tale “ambito” è contestualizzato, nell’attività selettiva da svolgersi con il colloquio orale, attraverso la specificazione contenuta nel comma 3 dello stesso art. 11 del Bando secondo cui la prova orale doveva mirare ad accertare, oltre che la preparazione e la professionalità del candidato, “**l’attitudine all’espletamento delle funzioni dirigenziali**”, accertamento da svolgersi in coerenza con le finalità evidenziate dal Bando stesso (art. 8 co. 1) secondo cui le prove sono *dirette ad accertare il possesso di una adeguata cultura tecnica per la posizione richiesta, nonché della capacità ed attitudine all’analisi, sintesi e risoluzione delle problematiche afferenti alle funzioni dirigenziali*.

Dalla documentazione acquisita successivamente alla conclusione del concorso è emerso che non è stata elaborata alcuna metodologia per la valutazione dell’attitudine allo svolgimento delle funzioni dirigenziali e che non sia stato nominato alcun esperto esterno alla Commissione, né che vi fosse un esperto *in subiecta materia* tra i Commissari stessi, il che è evidenziato, oltre che dalle professionalità possedute (la Commissione è composta da un Ingegnere, un Architetto e una Docente universitaria in Ingegneria dei trasporti), dall’incapacità/impossibilità di formulare 24 domande diverse (tante per quanti erano i candidati, per consentire il rispetto della regola dell’estrazione a sorte di cui all’art. 11 co. 2 del Bando) e dal tenore stesso della domanda proposta (“*Quali sono le tue aspettative per questo nuovo ruolo?*”), risoltasi in concreto nell’indagare, con fine a sé stesso, un aspetto strettamente personale dei candidati e svincolata da qualsivoglia metodologia scientifica. Non a caso, per i concorsi relativi alle qualifiche dirigenziali, l’art. 28 co. 1 *bis* del D.Lgs 165/2001, al cui rispetto era tenuta la Commissione, prevede che: “*Nelle procedure concorsuali per l’accesso alla dirigenza in aggiunta all’accertamento delle conoscenze delle materie disciplinate dal*



*decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, i bandi definiscono gli ambiti di competenza da valutare e prevedono **la valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali, anche attraverso prove, scritte e orali, finalizzate alla loro osservazione e valutazione comparativa, definite secondo metodologie e standard riconosciuti***’.

Sebbene l’agere amministrativo sia caratterizzato da ampia discrezionalità tuttavia lo stesso incontra il limite della c.d. riserva di scienza, alla quale anche la Pubblica Amministrazione deve attenersi nell’esercizio della propria discrezionalità tecnica, certamente sindacabile sotto questo riguardo dal Giudice Amministrativo. Ed infatti “*il vaglio giurisdizionale di ragionevolezza di un test concorsuale non trova un limite nella mera formulazione di un questionario con domande a risposta multipla, ma ... si estende all’apprrezzamento della congruenza e della coerenza del medesimo rispetto alla finalità della selezione, secondo oggettivi criteri scientifici o tecnici*” (T.A.R. Lazio, sez. II, sent. 21 aprile 2022, n. 4852).

Nelle Linee Guida del 2018 (Dir. n. 3/18 del 24.04.2018 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione) **espressamente richiamate nel preambolo dal Bando**, il Dipartimento della Funzione Pubblica aveva già evidenziato la necessità di prevedere una “composizione equilibrata delle commissioni”, in relazione ai titoli e alle prove di esame da valutare, includendovi esperti delle varie materie e preoccupandosi di affiancare Commissari aventi diverse competenze e professionalità per la valutazione delle capacità e delle attitudini, sottolineando in proposito l’opportunità di coinvolgere – in relazione ai profili dei posti messi a bando – commissari con specifiche competenze nel reclutamento e nella gestione delle risorse umane, nel negoziato o nella psicologia del lavoro.

Ad ulteriore riprova del fatto che l'accertamento delle attitudini allo svolgimento di funzioni dirigenziali sia rimesso all'applicazione di metodologie scientifiche, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha pubblicato il 28.09.2022 (<https://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/ministro/28-09-2022/accesso-alla-dirigenza-saranno-valutate-competenze-e-soft-skill>) le Linee Guida sull'accesso alla Dirigenza Pubblica le quali raccomandano, **in virtù dell'ambito scientifico che involge l'accertamento di attitudini e motivazioni personali**, la presenza nella commissione di esperti in psicologia del lavoro o, nel caso in cui le amministrazioni si rivolgano a consulenti o società esterne, *“dovranno acquisire dalle stesse un rapporto dettagliato sui processi interni adottati per la progettazione delle prove e sui risultati conseguiti in occasione di analoghe attività, nonché sulle validazioni effettuate nel caso di test. L'acquisizione di tale documentazione appare indispensabile in rapporto a quanto stabilito dal comma 1-ter, art. 28 del D.Lgs. 165/2001, allorquando è richiamata l'esigenza di avvalersi, nell'iter valutativo, di metodologie e standard “riconosciuti”, **ciò comportando almeno il riferimento a prassi ampiamente sperimentate e validate dalla comunità scientifica**”*.

Si legge inoltre al par. 3.4 delle Linee Guida in esame che: *“Considerata la rilevanza che la recente normativa attribuisce alla valutazione delle competenze trasversali (capacità, attitudini) e delle motivazioni individuali, uniti alla necessità che l'intera procedura concorsuale sia costantemente sorretta dalla presenza di assessor professionisti, ai componenti di commissione esperti nella valutazione delle competenze si suggerisce di attribuire l'incarico di componenti effettivi e permanenti, con nomina dei relativi sostituti”*.

Nel caso di specie la Commissione, priva al suo interno di un esperto per l'ambito in esame, ha inteso formulare una domanda prescindendo totalmente ed inammissibilmente dalle rigorose metodiche da applicare alle procedure concorsuali, scadendo inevitabilmente nell'arbitrio.

L'accertamento delle attitudini allo svolgimento di funzioni dirigenziali, incidente secondo il Bando nella rilevante misura di 1/3 per il superamento della prova orale, è rimasto affidato ad una domanda estemporanea, riduttiva, proiettata nel futuro in una dimensione individualistica, neppure lontanamente idonea a consentire di valutare capacità manageriali come richieste nel bando secondo cui, come ricordato, le prove dovevano essere *dirette ad accertare il possesso di una adeguata cultura tecnica per la posizione richiesta, nonché della capacità ed attitudine all'analisi, sintesi e risoluzione delle problematiche afferenti alle funzioni dirigenziali*. In proposito si evidenzia che l'ing. Emanuele Abbasciano svolge funzioni dirigenziali al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti costituendo ciò la dimostrazione del possesso dei requisiti manageriali richiesti per la posizione concorsuale, ragione per la quale avrebbe meritato una valutazione ben più elevata di quella che gli è stata data: il ricorrente infatti si è visto attribuire dai tre Commissari un voto sopra la sufficienza senza alcuna motivazione: non si comprende infatti neppure come siano stati attribuiti i voti (elevatissimi per alcuni candidati, come si evince dalla tabella allegata al verbale della Commissione del 20.04.2023 - cfr. doc. 5) in assenza peraltro dell'applicazione non solo di qualsivoglia criterio idoneo (e scientifico) di valutazione, ma neppure – come visto nel paragrafo precedente - di quei criteri (ammesso che fossero pertinenti a valorizzare tale aspetto) a cui la Commissione si era autovincolata, dimostrando ancora una volta come tale *modus procedendi* abbia pregiudicato le ragioni e i diritti del ricorrente.

Pertanto, riguardo la Domanda n. 1 della prova orale, per l'accertamento dell'ambito di cui al punto b) co. 1 dell'art. 11 del Bando, la scelta da parte della Commissione di disattendere la *lex specialis* (e non solo) in tema di estrazione a sorte e di applicazione dei criteri di valutazione prefissati, di proporre una domanda dal contenuto estemporaneo e scollegata da qualsiasi metodologia scientifica, anziché di

nominare un componente aggregato esperto (considerato anche che il Bando consentiva espressamente tale possibilità all'art. 5 co. 4), se da un lato rimane priva di giustificazione logico-razionale rispetto alle esigenze concorsuali, dall'altro integra i requisiti per l'annullamento della prova.

\*\*\*

**ISTANZA DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI**  
**AI SENSI DEGLI ARTT. 9, CO. 5, E 13, CO. 1, D.P.R. N. 1199/1971,**  
**NONCHÉ DEGLI ARTT. 27, CO. 2, E 49, CO. 3, CPA**

L'elevato numero di potenziali controinteressati, e precisamente i soggetti inseriti nella graduatoria finale, determina la necessità di avanzare istanza affinché venga autorizzata la notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione resistente o nelle modalità e nei termini che si riterranno opportuni ovvero necessari.

\*\*\*

Per quanto precede, il ricorrente Emanuele Abbasciano, come in epigrafe rappresentato e difeso, rassegna le seguenti:

**CONCLUSIONI**

Vogliano la S.V. Ill.ma il Capo dello Stato e, prima ancora, il Consiglio di Stato in sede consultiva, accogliere il presente ricorso e annullare i provvedimenti impugnati, con ogni conseguente statuizione anche ai fini della rinnovazione della prova orale da parte di una Commissione in diversa composizione; con vittoria dei compensi professionali, spese per C.U., notifica, e oneri di legge.

\*\*\*

Ai sensi del T.U. spese giustizia si dichiara che il presente ricorso sconta un contributo unificato pari ad € 650,00.

All'atto del deposito del presente ricorso si allegano i seguenti documenti:

1. Graduatoria finale pubblicata sito web ANSFISA;
2. Errata corrige graduatoria finale pubblicata sito web ANSFISA;
3. Verbale della Commissione n. 16 – 24 aprile 2023;
4. Risultati delle prove orali pubblicati sul sito web ANSFISA;
5. Verbale della Commissione n. 15 – 20 aprile 2023;
6. Verbale della Commissione n. 14 – 19 aprile 2023;
7. Bando di concorso 15 dirigenti ANSFISA;
8. Verbale della Commissione n. 2 - 11 ottobre 2022;
9. Verbale della Commissione n. 3 – 27 ottobre 2022;
10. Criteri di valutazione delle prove della Commissione Esaminatrice;
11. Verbale della Commissione n. 6 – 16 gennaio 2023;
12. Verbale della Commissione n. 7 - 25 gennaio 2023;
13. Verbale della Commissione n. 8 – 3 febbraio 2023;
14. Verbale della Commissione n. 9 - 20 febbraio 2023;
15. Verbale della Commissione n. 10 – 4 marzo 2023;
16. Verbale della Commissione n. 11 – 9 marzo 2023.

Avv. Giuliana Faedda