

Publicato il 08/10/2021

N. 03038/2021 REG.PROV.COLL.  
N. 00432/2021 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 la Sicilia**

**sezione staccata di Catania (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 432 del 2021, proposto da Romina Pace, rappresentata e difesa dall'avvocato Elena Leone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Gestione Governativa Ferrovia Circumetnea, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Catania, via Vecchia Ognina, 149;

*nei confronti*

Salvatore Antonio Amata, rappresentato e difeso dagli avvocati Alba Piemonte, Francesco Stornello, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Tiziana Cuturi non costituita in giudizio;

*per l'annullamento*

a) della graduatoria finale di merito del 15 febbraio 2021 pubblicata in esecuzione della delibera del gestore numero 10/2021 – nonché l'avviso

pubblicato nella GURI serie concorsi del 12 febbraio 2021 numero 12 - relativa al “**Concorso** pubblico per due posti di specialista amministrativo risorse umane par.193 - avviso GURI n. 42 del 28.05.2019” nella parte in cui l'amministrazione resistente ne ha escluso la Dottoressa Romina Pace;

b) dell'esclusione della dottoressa Romina Pace dal **concorso** comunicata con nota del 18 gennaio 2021 con cui il responsabile del procedimento comunica che la Commissione esaminatrice ha disposto l'esclusione ritenendo una “carenza del requisito di servizio (esperienza professionale) richiesto dall'art. 2 del Bando ai fini dell'ammissione al **concorso**, così come risultante dai verbali nn. 15/16 della Commissione esaminatrice di cui si allega estratto” ed i verbali della Commissione esaminatrice del **concorso** numero 15 e 16 allegati alla stessa;

c) della graduatoria finale di merito del 18 gennaio 2021 formulata dalla Commissione esaminatrice nella parte in cui, superando la precedente graduatoria provvisoria, ha escluso la Dottoressa Romina Pace;

d) nonché, nei limiti d'interesse, della graduatoria provvisoria del 17 novembre 2020, nella parte in cui la Commissione esaminatrice attribuisce un punteggio di soli 0,61 per i titoli, invece che quello spettante almeno pari a 1,32 punti o quello maggiore risultante dall'applicazione dei criteri di valutazione dei titoli di servizio e dei titoli vari stabiliti dal Regolamento sui concorsi, adottato con delibera del Gestore del 28 giugno 2012 numero 83 e successive modifiche e integrazioni di cui alla delibera del 20 dicembre 2016 numero 667;

e) ogni altro atto o provvedimento, antecedente o successivo, comunque presupposto, connesso e/o consequenziale, ivi espressamente compresi, ove occorra e nei limiti di interesse, i verbali della Commissione esaminatrice del **concorso**, il bando di **concorso** pubblicato nella Gazzetta Ufficiale Serie Speciale Concorsi del 28 maggio 2019 numero 42, nella parte in cui indica come requisito di ammissione la laurea triennale in discipline economiche e l'esperienza di almeno due anni nel settore della gestione risorse umane e

paghe o il diploma di scuola media secondaria di secondo grado e l'esperienza di almeno cinque anni nel settore; la delibera del Gestore numero 1091/2019 che indice il bando, nei limiti sopra detti; e il Regolamento disciplinante le modalità per lo svolgimento dei concorsi esterni per il reclutamento del personale da inquadrare nell'ambito di un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, adottato con delibera del Gestore del 28 giugno 2012 numero 83 e successive modifiche e integrazioni di cui alla delibera del 20 dicembre 2016 numero 667, nei limiti dell'interesse.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Gestione Governativa Ferrovia Circumetnea, del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e di Salvatore Antonio Amata;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 ottobre 2021 la dott.ssa Agnese Anna Barone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con avviso pubblicato sulla G.U.R.I. n.42 del 28 maggio 2019 la Gestione Governativa della Ferrovia Circumetnea ha bandito un **concorso** pubblico per l'assunzione a tempo indeterminato di 2 unità per il profilo professionale di Specialista Amministrativo Risorse Umane – Paghe e Contributi.

Per quanto di interesse nel presente ricorso l'art.2 del bando (requisiti per l'ammissione) richiedeva *“a pena di esclusione, il possesso dei seguenti requisiti:*

- 1. Laurea triennale in discipline economiche*
- 2. Esperienza di almeno due anni nella gestione delle risorse umane - paghe e contributi, maturata in qualità di lavoratore dipendente di amministrazioni pubbliche o aziende private; ai fini del calcolo della esperienza lavorativa il periodo di due anni richiesto come requisito di ammissione, deve essere interamente maturato entro la data di scadenza del termine per la presentazione delle domande; nel caso in cui siano state svolte più attività ed*

*esperienze, anche in contesti lavorativi diversi, i relativi periodi potranno essere cumulati; il periodo indicato come requisito di ammissione non è computabile ai fini della valutazione dei titoli.*

*Oppure in alternativa:*

*1 bis) diploma di scuola media secondaria di secondo grado;*

*2 bis) bis esperienza di almeno cinque anni nella gestione delle risorse umane - paghe e contributi, maturata in qualità di lavoratore dipendente di amministrazioni pubbliche o aziende private (...)."*

La ricorrente ha presentato domanda di partecipazione dichiarando di essere in possesso dei seguenti requisiti di ammissione:

1) diploma di laurea vecchio ordinamento in "Economia e Commercio";

2) esperienza lavorativa:

- dal 3 ottobre 2014 al 10 febbraio 2017 presso lo studio di Commercialista del Dottore Ivano Messineo con contratto di lavoro subordinato e le mansioni di addetta alle buste paga;

- dal 27 dicembre 2018 presso lo studio di Commercialista Messineo Consulting S.r.l. con contratto di lavoro subordinato e le mansioni di addetta alle buste paga;

Ha, poi indicato, nell' elenco titoli, - i medesimi servizi già indicati quali requisiti di ammissione quali servizi "in qualifica professionale corrispondente a quella del posto messo a **concorso**", mentre quale servizio "in qualifica professionale diversa da quella del posto messo a **concorso**" ha indicato l'attività prestata dall' 8 maggio 2008 al 29 marzo 2010 presso la ditta Francesco Aleo S.p.a. con contratto di lavoro subordinato e mansioni di addetta alla segreteria.

Ha, quindi, sostenuto la prova orale prevista dall'articolo 5 del bando, collocandosi nella graduatoria provvisoria del 16 novembre 2020 al terzo posto con un punteggio complessivo di 17,61.

Con nota del 18 gennaio 2021 FCE ha comunicato l'esclusione dal **concorso** per "*carezza del requisito di servizio (esperienza professionale) richiesto dall'art. 2 del*

*Bando ai fini dell'ammissione al concorso, così come risultante dai verbali nn.15/16 della Commissione esaminatrice di cui si allega estratto ...”.*

Dai predetti verbali emergono le seguenti valutazioni della commissione:

#### VERBALE N. 15

*“Per la candidata Pace Romina la Commissione rileva che dalla documentazione trasmessa dalla candidata in allegato alla nota acquisita al prot. n. 13656 del 27.1.2020 risulta che il servizio prestato dal 03.10.2014 al 10.02.2017 presso lo Studio Messineo è avvenuto in forza di contratto a tempo parziale per un totale di 15 ore settimanali (corrispondenti al part time al 37,50 %), mentre il servizio prestato dal 27.12.2018 al 26.06.2019 è avvenuto in forza di contratto a tempo parziale per un totale di 20 ore settimanali (part time al 50%). Conseguentemente, conformemente a quanto già operato con riguardo ad altri candidati in servizio part-time, la commissione ritiene che il servizio debba essere proporzionalmente valutato, anche al fine di verificare la sussistenza del requisito di ammissione di cui all'art.2 del bando (esperienza professionale nel settore indicato dal bando).*

*Ciò precisato, considerato che nel caso di specie i servizi indicati a tempo parziale corrispondono a un totale di 16 mesi di servizio full time, la commissione ritiene non sussistente il requisito di ammissione di cui all'art. 2 del Bando. La Commissione rileva altresì che non risulta documentato il servizio prestato in qualifica diversa dall'8.05.2008 al 29.03.2010 indicato in domanda”.*

#### VERBALE N. 16

*“La Commissione – per le ragioni espresse nel verbale della precedente seduta cui rinvia – confermata l'insussistenza del requisito di ammissione di cui all'art.2 punto 2 del bando, precisando altresì che sulla base della documentazione trasmessa dall'interessata non risulta provata la continuità dei rapporti di lavoro indicati in domanda ma che in ogni caso, il calcolo dei periodi effettivi di rapporto di lavoro, indicati in domanda senza specificazione ma svolti effettivamente in regime di part time e corrispondenti a 13 mesi di servizio full time (e non a 16 mesi come indicato nel precedente verbale per un refuso) non consente di raggiungere i 24 mesi di esperienza professionale richiesta dall'art.2 del bando per i candidati in possesso, come nel caso in esame, della laurea in discipline economiche.*

*Conseguentemente la Commissione dispone l'esclusione della predetta candidata dal concorso”.*

La graduatoria di merito è stata pubblicata il 18 gennaio 2021.

Con il ricorso in esame, notificato il 18 marzo 2021, l'interessata ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti indicati in epigrafe contestando l'esclusione dalla graduatoria.

Nel ricorso sono articolate censure di violazione e/o falsa applicazione degli articoli 1, 3 e 14 del regolamento concorsi adottato con delibera n. 83 del 28/06/2012 della FCE, 1 e 3 della legge 241/90, 97 della Costituzione – Difetto di motivazione - Eccesso di potere per illogicità manifesta - Violazione dei principi di massima partecipazione, buon andamento, meritocrazia, libero accesso alla pubblica amministrazione in conformità alle proprie capacità, competenze ed esperienze professionali – Eccesso di potere per sviamento, contraddittorietà, contrasto con l'interesse pubblico e ingiustizia manifesta.

In particolare, nel primo motivo la ricorrente - previo richiamo all'art. 3 del regolamento concorsi di FCE (che indica alternativamente per l'accesso alle procedure concorsuali dell'“Area professionale 2, mansioni di coordinamento e specialistiche” uno dei seguenti requisiti: “a) laurea magistrale in funzione della specificità del concorso; b) diploma di laurea in funzione della specificità del concorso, con esperienza professionale di almeno due anni nell'area professionale immediatamente inferiore al posto messo a concorso o equivalente; c) diploma di scuola media superiore con esperienza professionale di almeno 5 anni nell'area professionale immediatamente inferiore o equivalente ed appartenente alla stessa area operativa del posto messo a concorso”) - censura l'illegittimità del bando nella parte in cui non contempla la laurea magistrale quale requisito di ammissione sufficiente a consentire l'ammissione al **concorso** in assenza di esperienza lavorativa.

Nel secondo motivo parte ricorrente censura la valutazione “proporzionale” dei servizi svolti in regime di lavoro a tempo parziale che non sarebbe supportata da alcuna previsione del bando (né del regolamento presupposto)

e si pone in contrasto con la *lex specialis* ed in ogni caso coi principi di eguaglianza, non discriminazione e massima partecipazione, nonché in contrasto con le disposizioni normative che assicurano la parità di diritti ai lavoratori a tempo parziale rispetto ai lavoratori a tempo pieno.

La Gestione Governativa FCE si è costituita in giudizio per resistere al ricorso e ha eccepito, tra l'altro, l'inammissibilità del primo motivo di ricorso poiché la mancata previsione del possesso della sola laurea magistrale, incidendo sui requisiti di partecipazione avrebbe dovuto costituire oggetto di immediata impugnazione del bando. Ha, inoltre, controdedotto alle censure articolate in ricorso chiedendone il rigetto.

Con memoria del 9 aprile 2021 la ricorrente ha replicato alle eccezioni di rito e ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

Con ordinanza n. 186/2021 è stata respinta a domanda cautelare ed è stata disposta l'integrazione del contraddittorio.

Con ordinanza n.375/2021 il C.G.A. ha accolto l'appello cautelare limitatamente alla celere fissazione della trattazione del merito del ricorso, non sospendendosi l'efficacia degli atti impugnati ritenendo che *“I motivi posti a fondamento del ricorso che appaiono, ad un sommario esame, non infondati dovranno essere scrutinati nella sede del merito”*.

Con memoria dell'1 settembre 2021 parte ricorrente ha insistito nelle difese già spiegate e alla pubblica udienza del 6 ottobre 2021, il ricorso è stato posto in decisione, come da verbale.

## DIRITTO

Il ricorso è infondato.

Nel primo motivo parte ricorrente contesta i requisiti di ammissione previsti dall'art. 2 del bando nella parte in non contempla espressamente il possesso della sola laurea magistrale come requisito sufficiente a consentire l'ammissione (anche in assenza di esperienza lavorativa) e sostiene che il regolamento dei concorsi adottato da FCE avrebbe indicato i requisiti

d'accesso "in ordine decrescente" attribuendo alla laurea magistrale "valore pregnante".

Occorre preliminarmente osservare che – come correttamente eccepito dalla difesa di FCE – il motivo è inammissibile per omessa tempestiva impugnazione del bando il cui art. 2 era per la ricorrente (in possesso di laurea magistrale ma priva del requisito di ammissione dell'esperienza professionale) oggettivamente escludente (cfr. giurisprudenza consolidata sull'immediata impugnazione delle impeditive della partecipazione alla procedura selettiva, tra le tante: Cons. Stato, sez. III, 10 aprile 2019, n. 2366; IV, 25 febbraio 2019, n. 1266; VI, 7 marzo 2018, n. 1469; IV, 11 ottobre 2016, n. 4180; III, 7 marzo 2016, n. 921).

Il motivo è comunque infondato per le seguenti ragioni.

Va premesso che nella predeterminazione dei requisiti di accesso alla selezione pubbliche la pubblica amministrazione gode di un'ampia discrezionalità nell'individuazione dei requisiti culturali, tecnici e professionali che sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salva la palese arbitrarietà, illogicità, irragionevolezza ed irrazionalità (in rapporto al fine che intende concretamente perseguire l'amministrazione) dei requisiti richiesti.

Nel caso in esame avente ad oggetto un profilo professionale di "specialista amministrativo risorse umane – paghe e contributi", la previsione - oltre al titolo di studio - di una concreta esperienza lavorativa diversamente graduata in relazione al titolo di studio posseduto (biennale per i candidati in possesso di laurea, quinquennale per i candidati in possesso di diploma di scuola secondaria di secondo grado) non appare né illogica, né arbitraria, né tantomeno discriminatoria o restrittiva rispondendo la scelta dell'amministrazione all'esigenza di selezionare, proprio attraverso il requisito della pregressa attività lavorativa, candidati in possesso di professionalità tecnica e operativa attinente al profilo in questione, oltre al titolo di studio.

I requisiti previsti dal bando, pertinenti e congrui a fronte dello scopo perseguito (che era quello di selezione candidati in possesso anche di

competenze tecnico/specialistiche attinenti alla gestione del personale), non risultano nemmeno in contrasto con il regolamento concorsi adottato da FCE non ravvisandosi, tra i titoli di ammissione ivi previsti, la graduazione “in ordine decrescente” prospettata dalla parte ricorrente e l’individuazione di titoli “più pregnanti” rispetto ad altri.

A tale riguardo va richiamato:

- l’art. 3 del citato regolamento che richiede - per l’area professionale 2 mansioni di coordinamento e specialistiche - “*UNO DEI SEGUENTI REQUISITI*”:

a) laurea magistrale in funzione della specificità del **concorso**;

b) diploma di laurea in funzione della specificità del **concorso**, con esperienza professionale di almeno due anni nel profilo messo a **concorso** o equivalente;

c) diploma di scuola media superiore con esperienza professionale di almeno 5 anni nell’area professionale immediatamente inferiore o equivalente ed appartenente alla stessa area operativa del posto messo a **concorso**.»

- l’art. 4 del regolamento che rimette ai singoli bandi l’indicazione “*dei requisiti di ammissione*”.

Orbene, non ignora il Collegio che il giudice di appello in sede cautelare ( v. ordinanza n. 86/2021 reso su altro ricorso) abbia avvalorato la tesi della “graduazione” dei requisiti di ammissione; ritiene, tuttavia, che il prospettato “ordine decrescente” non trovi riscontro nelle citate disposizioni regolamentari dovendosi ragionevolmente ritenere, anche sulla base del dato testuale, che i requisiti, alternativi tra loro (v. in tal senso la locazione “*uno dei seguenti requisiti*”) sono poi di volta in volta individuati dai singoli bandi “*in funzione della specificità del concorso*” e quindi in relazione all’oggettiva diversità delle competenze e mansioni dei rispettivi profili professionali da selezionare.

Nel secondo motivo di ricorso parte ricorrente censura il criterio di valutazione proporzionale applicato dalla commissione ai rapporti di lavoro a tempo parziale al fine di verificare il requisito di ammissione dell’esperienza professionale biennale sostenendo che la prestazione lavorativa resa in regime

di lavoro parziale equivale a quella di chi svolge lavoro a tempo pieno sotto il profilo del contenuto, delle mansioni svolte, dell'impegno professionale e dei risultati raggiunti, differenziandosene soltanto sotto il profilo della retribuzione secondo il principio della corrispettività.

Il motivo è infondato.

Occorre premettere che la commissione nel parametrare i periodi di servizio svolti dalla ricorrente in misura proporzionale ai contratti di lavoro in regime di lavoro a tempo parziale ha fatto applicazione del criterio predeterminato nella seduta del 13 gennaio (v. verbale di insediamento e predeterminazione dei criteri) cui si era autovincolata e che è stato uniformemente applicato a tutti i candidati, sia ai fini della verifica della del requisito di ammissione della pregressa attività professionale, sia ai fini della valutazione dei titoli di servizio.

Tale criterio non risulta discriminatorio né in contrasto con i principio di uguaglianza poiché non correlato a valutazioni qualitative sulle mansioni o sull'impegno professionale, ma basato solo sul dato quantitativo del "servizio prestato" che in un rapporto di lavoro a tempo parziale non può mai corrispondere a quello prestato in regime di tempo pieno, con conseguente insussistenza della denunciata disparità di trattamento che si configura quando l'amministrazione applica trattamenti diversi a situazioni uguali e non quando - come nel caso in esame - applica trattamenti differenti a situazioni oggettivamente diverse poiché, come già sopra precisato, il periodo del rapporto di lavoro a tempo determinato, relativamente all'aspetto quantitativo (che è quello determinante al fine di valutare la sussistenza del requisito di ammissione), non può ritenersi equivalente a quello svolto in regime di lavoro a tempo pieno.

In tal senso, coglie nel segno la difesa di FCE laddove evidenzia che il requisito di ammissione della precedente esperienza lavorativa opera un riferimento chiaro e univoco ad "un periodo di lavoro di almeno di due anni" che in assenza di ulteriori previsioni/ specificazioni non può che riferirsi

all'ipotesi tipo del cd orario normale di lavoro e che, pertanto, proprio il rispetto del principio di uguaglianza e di par condicio ha indotto l'amministrazione alla valutazione "proporzionale" del periodo di lavoro di lavoro a tempo parziale al fine di evitare c.d. "discriminazioni alla rovescia" ovvero di equiparare – sia ai fini della valutazione della sussistenza del requisito di ammissione che nella valutazione dei titoli di servizio – "esperienze lavorative" sotto il profilo temporale indubbiamente più limitate (part time) a quelle "maturate" nell'ambito della generalità dei rapporti di lavoro (a tempo pieno) per il periodo minimo indicato dal bando.

Per tutto quanto sopra esposto il ricorso è infondato e va respinto.

Le spese di giudizio, in ragione della natura della controversia e dei diversi orientamenti maturati in sede cautelare in ordine alle questioni dedotte, possono compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Brugaletta, Presidente

Agnese Anna Barone, Consigliere, Estensore

Diego Spampinato, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Agnese Anna Barone**

**IL PRESIDENTE**  
**Francesco Brugaletta**

## IL SEGRETARIO