

Publicato il 28/10/2021

N. 11048/2021 REG.PROV.COLL.
N. 00778/2020 REG.RIC.



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 778 del 2020, proposto da Gaetano Fallauto, rappresentato e difeso dagli avvocati Simona Fell, Francesco Leone e Ciro Catalano, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Francesco Leone in Roma, Lungotevere Marzio, n. 3;

contro

Ministero della Giustizia, Commissione Interministeriale per l'attuazione del Progetto Ripam, Formez Pa, Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Andrea La Mantia, non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa sospensione dell'efficacia,

dell'avviso riportante «Concorso Ripam per il Ministero della Giustizia. Esito provvisorio prove preselettive», comprensivo degli elenchi relativi ai profili professionali, adottato dalla Commissione interministeriale Ripam in data 20.11.19, nella parte in cui non include parte ricorrente;

del medesimo avviso di cui sopra, pubblicato anche nel portale istituzionale del Ministero della Giustizia in data 20.11.19, nella parte in cui non include parte ricorrente;

del punteggio attribuito, visibile anche nella pagina personale disponibile sul sito istituzionale;

del questionario somministrato, del correttore e del foglio risposte, nella parte in cui risultano lesivi dell'interesse di parte ricorrente;

del foglio contenente le «istruzioni per lo svolgimento della prova preselettiva», nella parte in cui è lesivo degli interessi di parte ricorrente;

ove servisse, del foglio anagrafica, nella parte in cui è lesivo degli interessi di parte ricorrente;

ove esistente, del verbale di correzione della prova preselettiva nella parte in cui risulta lesivo dell'interesse di parte ricorrente;

ove esistente, del verbale con cui sono state predisposte e/o approvate le domande e le risposte somministrate ai candidati in occasione della prova preselettiva;

ove esistente, del verbale d'aula redatto in occasione della prova preselettiva, nella parte in cui consente la lesione del principio dell'anonimato;

del bando del «concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive duemilatrecentoventinove unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di funzionario, da inquadrare nell'area funzionale terza, fascia economica F1, nei ruoli del personale del Ministero della giustizia», adottato dalla Commissione interministeriale Ripam, nella parte in cui si dovesse interpretare nel senso di consentire la lesione del principio dell'anonimato;

del calendario delle prove scritte di prossima pubblicazione, nella parte in cui non include parte ricorrente;

di ogni altro atto presupposto, connesso, consequenziale, anche potenzialmente lesivo della posizione dell'odierno ricorrente;

per l'adozione delle misure cautelari collegiali ex art. 55 c.p.a. volte all'adozione di ogni provvedimento utile a consentire a parte ricorrente di essere ammessa a sostenere – anche in sovrannumero – la prova scritta del profilo F\MG del «concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive duemilatrecentoventinove unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di funzionario, da inquadrare nell'area funzionale terza, fascia economica F1, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia»;

e per l'accertamento

del diritto di parte ricorrente a essere ammessa alle prove scritte per la classe F\MG del

predetto concorso pubblico;

nonché per la condanna ex art. 30 c.p.a. delle amministrazioni intimare al risarcimento del danno in forma specifica, ai sensi dell'art. 30 c.p.a., mediante l'adozione del relativo provvedimento di convocazione dell'odierna parte ricorrente valevole per la partecipazione alla prova scritta del «concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive duemilatrecentoventinove unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di funzionario, da inquadrare nell'area funzionale terza, fascia economica F1, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia» nonché, ove occorra e, comunque in via subordinata, al pagamento del danno subito e subendo, con interessi e rivalutazione, come per legge.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero della Giustizia, della Commissione Interministeriale per l'attuazione del Progetto Ripam, di

Formez Pa e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 14 luglio 2021 la dott.ssa Francesca Petrucciani in collegamento da remoto in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 4 del d.l. 28/2020, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della l. 25 giugno 2020, n. 70, cui rinvia l'art. 25 d.l. 137/2020;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso in epigrafe Gaetano Fallauto ha impugnato l'avviso relativo al «Concorso Ripam per il Ministero della Giustizia. Esito provvisorio prove preselettive», adottato dalla Commissione interministeriale Ripam in data 20.11.19, nella parte in cui non includeva il suo nominativo tra gli ammessi alle successive prove concorsuali.

Il ricorrente ha esposto di avere partecipato al concorso, indetto con bando pubblicato il 27 luglio 2019, e svolto con l'ausilio della Commissione Interministeriale Ripam, per il reclutamento di complessive n. 2.329 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato per il profilo di Funzionario da inquadrare nell'Area funzionale terza, Fascia economica F1, nei ruoli del personale del Ministero della Giustizia.

Il bando prevedeva lo svolgimento di una prova preselettiva (art. 6), di una prova scritta (art. 7) e di una prova orale (art. 8).

Dopo la pubblicazione, in data 20 novembre 2019, della graduatoria provvisoria degli esiti della prova preselettiva, il ricorrente aveva appreso di avere ottenuto il punteggio di 30,72/60, mentre per la classe di concorso FMG, per la quale aveva partecipato, la soglia di punteggio per l'ammissione alle successive prove era di punti 31,39/60.

A sostegno del ricorso sono state formulate le seguenti censure:

1. Erronea formulazione di due quesiti assegnati, violazione del principio di parità di trattamento, arbitrarietà ed irragionevolezza manifesta.

La domanda n. 30 era così formulata: *“In quale dei seguenti numeri la somma delle cifre è multipla di sé stesso e di 1? A.1740; B. 7657; C. 4999; D. 4174”*; il ricorrente, data l’ambiguità del quesito, aveva deciso di non rispondere, mentre la Commissione aveva indicato la risposta esatta nella C.

Tuttavia, i numeri indicati nelle quattro possibili risposte erano tutti multipli di sé stessi e di 1, con la conseguenza che non era possibile individuare una risposta esatta; il quesito avrebbe avuto senso solo se nella domanda fosse stato richiesto quale dei numeri indicati era multiplo “solo” di sé stesso e di 1, ma tale specificazione era assente.

L’attribuzione del punto per tale risposta, per effetto della rettifica del punteggio assegnato, avrebbe potuto comportare per il ricorrente il superamento della prova.

Vi era poi un ulteriore quesito erroneo nella selezione di quelli assegnati al ricorrente, il n. 28, il cui testo era: *“il Parlamento italiano in seduta comune svolge una serie di funzioni tra le quali:*

A. Avvia il procedimento di ritiro delle milizie dai campi profughi;

B. Il Ministro dell’Interno, ma non quello degli Esteri che si nomina in seduta segreta per garantire

la tutela del nome;

C. Elegge i componenti del CSM per 2/3 tra professori ordinari della Università ed Avvocati da 15

anni;

D. Avvia il procedimento di ritiro delle forze armate dalle missioni di pace”.

Secondo la Commissione che ha redatto il questionario, la risposta esatta al quesito sarebbe stata *«Elegge i componenti del CSM per 2/3 tra professori ordinari della Università ed Avvocati da 15*

anni», mentre parte ricorrente aveva selezionato quella di cui alla lettera *«D»*.

L’erroneità del quesito era palese in quanto, secondo quanto previsto dall’art. 104 Cost., i componenti del CSM “sono eletti per due terzi da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie, e per un terzo dal

Parlamento in seduta comune tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio”.

Anche in questo caso, al fine di ristabilire la parità concorsuale con i candidati che avevano avuto a disposizione 60 quesiti corretti, il punteggio del ricorrente avrebbe dovuto essere rettificato in aumento di 1,33 punti, con conseguente superamento della prova.

2- Violazione e/o falsa applicazione del principio di anonimato delle prove di cui all'art. 14, commi 1 e 6, del d. P. R. 9 maggio 1994, n. 487 - violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost. e dell'art. 3 Cost. per violazione del principio di uguaglianza nonché dell'art. 97 Cost. per violazione dei principi di buon andamento, trasparenza ed imparzialità della P.A. - eccesso di potere per arbitrarietà ed irrazionalità dell'azione amministrativa.

Le modalità operative apprestate dall'Amministrazione in occasione della prova preselettiva dovevano ritenersi violative dell'anonimato: era previsto, infatti, che alla conclusione della prova i candidati apponessero i due codici a barre identici precedentemente consegnati, uno sul foglio anagrafico e l'altro sul foglio di risposta; tuttavia i codici a barre contenevano anche una serie di numeri, di modo che sarebbe stato possibile individuare il candidato memorizzando la sequenza numerica associata al nome.

Si sono costituite le Amministrazioni resistenti eccependo il difetto di legittimazione del Ministero della Giustizia e chiedendo, nel merito, il rigetto del ricorso.

All'esito della camera di consiglio del 24 aprile 2020 questa Sezione ha accolto l'istanza cautelare, rilevando profili di ambiguità nella formulazione dei quesiti e nell'individuazione della risposta esatta.

All'udienza del 14 luglio 2021, tenutasi mediante collegamento da remoto in videoconferenza, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

Va preliminarmente disattesa l'eccezione di difetto di legittimazione passiva del Ministero della Giustizia, che risulta correttamente intimato essendo il

concorso finalizzato all'assunzione dei vincitori quali funzionari nei ruoli del Ministero.

Va poi dato atto del fatto che, con la memoria depositata il 21 marzo 2020, la parte ricorrente ha dichiarato di rinunciare al secondo motivo di ricorso, incentrato sulla violazione dell'anonimato.

Venendo all'esame del merito, il ricorso è fondato.

Con riferimento alle censure volte a contestare la correttezza delle risposte previste dai questionari a risposte multiple utilizzati nelle prove preselettive dei concorsi pubblici, la giurisprudenza ha costantemente affermato che tali doglianze investono valutazioni tecnico-discrezionali della Commissione in sede di predisposizione e di validazione dei quesiti, involgendo, in sostanza, un sindacato sulla discrezionalità tecnica, riservata costituzionalmente all'Amministrazione.

Al riguardo è stato affermato che, nella scelta delle domande da somministrare ai candidati e nella successiva valutazione delle risposte fornite, "la Commissione di concorso formula un giudizio tecnico-discrezionale espressione di puro merito, come tale di norma non sindacabile in sede di legittimità, salvo che esso risulti viziato *ictu oculi* da macroscopica illogicità, irragionevolezza, arbitrarietà o travisamento del fatto" (così Tar Lazio, Roma, sez. II ter, 16 febbraio 2021, n. 1915; sez. III bis 5 febbraio 2021, n. 1529, cfr. pure Consiglio di Stato, Sez. VI, 12 settembre 2014, n. 4670, che afferma che "Qualora sia dedotto l'errore che l'amministrazione ha compiuto nel ritenere esatte alcune risposte a quiz si sconfina nel merito amministrativo, ambito precluso al giudice amministrativo, il quale non può sostituirsi ad una valutazione rientrante nelle competenze valutative specifiche degli organi dell'amministrazione a ciò preposti, e titolari della discrezionalità di decidere quale sia la risposta esatta ad un quiz formulato; ciò secondo la propria visione culturale, scientifica e professionale che ben può essere espressa in determinazioni legittime nei limiti, complessivi, della attendibilità obiettiva, nonché - quanto al parametro-limite logico inferiore di tale sfera di

discrezionalità -, della sua non manifesta incongruenza/travisamento rispetto ai presupposti fattuali assunti o della sua non evidente illogicità)".

Tuttavia, perché le domande somministrate possano ritenersi rispondenti al principio generale di ragionevolezza dell'azione amministrativa occorre che le medesime, in quanto destinate a ricevere risposta in tempi brevi, per facilitare la speditezza della complessiva attività di selezione, siano formulate in modo tale da non pregiudicare l'efficienza intrinseca del risultato e la par condicio degli aspiranti. I quesiti devono pertanto essere formulati in maniera chiara, non incompleta o ambigua, in modo da consentire l'univocità della risposta (T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 17 febbraio 2021, n.1040; Cons. Stato, sez. VI, 13 settembre 2012, n. 4862).

Tali considerazioni non comportano il superamento dei confini posti al sindacato del giudice amministrativo in materia di discrezionalità tecnica, atteso che, se certamente compete all'amministrazione la formulazione dei quesiti, risulta comunque apprezzabile, anche in tale ambito, l'eventuale evidente erroneità o ambiguità dei quesiti con riferimento ai quali non sia nettamente individuabile un'unica risposta corretta (Tar Lazio, Roma, sez. I, sentenza n. 4017/2021).

Deve dunque farsi applicazione al caso di specie dei principi esposti, per cui ogni quesito deve prevedere una sola risposta esatta, dovendosi ritenere illegittimi i quesiti contenenti più risposte esatte o nessuna risposta esatta (Cons. Stato, VI, sent. n. 2673/2015), così da neutralizzare l'incidenza negativa svolta dal quesito errato sulla valutazione complessiva dei candidati.

Ciò premesso, nella fattispecie risultano fondate le censure svolte con riferimento al quesito n. 30, così formulato: *“In quale dei seguenti numeri la somma delle cifre è multipla di sé stesso e di 1? A.1740; B. 7657; C. 4999; D. 4174”*, giacché, come rilevato dal ricorrente, tutti i numeri indicati nelle quattro possibili risposte sono multipli di sé stessi e di 1, con la conseguenza che risulta impossibile individuare un'unica risposta esatta; a tal fine il quesito avrebbe dovuto essere formulato richiedendo di indicare quale dei numeri

proposti era multiplo “solo” di sé stesso e di 1, ma, in assenza di tale specificazione, la risposta non poteva essere individuata in modo univoco.

La soluzione indicata dall'amministrazione non poteva quindi essere considerata l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta, con conseguente impossibilità di considerare la risposta fornita dal ricorrente errata ai fini della valutazione delle sue competenze.

Lo stesso è a dirsi per quanto riguarda l'altro quesito contestato, il n. 28, il cui testo era: “*Il Parlamento italiano in seduta comune svolge una serie di funzioni tra le quali:*

A. Avvia il procedimento di ritiro delle milizie dai campi profughi;

B. Il Ministro dell'Interno, ma non quello degli Esteri che si nomina in seduta segreta per garantire la tutela del nome;

C. Elege i componenti del CSM per 2/3 tra professori ordinari della Università ed Avvocati da 15 anni;

D. Avvia il procedimento di ritiro delle forze armate dalle missioni pace”.

In questo caso l'errore è immediatamente percepibile, data la divergenza rispetto al contenuto dell'art. 104 Cost., che prevede che il Parlamento in seduta comune elegge 1/3 dei componenti del CSM; il quesito così come formulato, pertanto, non consente di individuare una risposta esatta, poiché tutte e quattro le possibili risposte prospettate sono errate.

Il ricorso va quindi accolto, con annullamento delle graduatorie impugnate nella parte in cui non contengono il nominativo dell'attuale ricorrente, dovendo l'amministrazione procedere alla loro riformulazione *in parte qua*, considerando valide la risposta omessa e quella fornita, inizialmente individuata come errata.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati, nei sensi di cui in motivazione, nella parte in cui non contengono il nominativo del ricorrente; condanna le Amministrazioni resistenti alla rifusione in favore del ricorrente delle spese di lite, che si liquidano in complessivi euro 1.500,00 oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2021 con l'intervento, in collegamento da remoto in videoconferenza, dei magistrati:

Antonino Savo Amodio, Presidente

Francesca Petrucciani, Consigliere, Estensore

Filippo Maria Tropiano, Primo Referendario

L'ESTENSORE

Francesca Petrucciani

IL PRESIDENTE

Antonino Savo Amodio

IL SEGRETARIO