

Publicato il 17/01/2022

N. 00126/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 02054/2021 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**

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 2054 del 2021, proposto da Antonino Alaimo, rappresentato e difeso dall'avvocato Santi Delia, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Comune di Leni, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Claudio Rugolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Messina, via A. Martino, n. 96;

*nei confronti*

Francesca Paterniti Martello, non costituita in giudizio;

*per l'annullamento, previa misura cautelare*

dei seguenti atti e provvedimenti:

1) del verbale n. 2 del 19 ottobre 2021 della Commissione di **concorso**, pubblicato il 23 ottobre 2021 sul sito web del Comune di Leni, recante l'elenco pubblicato all'esito della prima prova scritta, nel quale parte ricorrente

è risultata escluso dalla partecipazione alle ulteriori prove con il punteggio di 20,25 in relazione alla procedura selettiva pubblica, per titoli ed esami, per la copertura di un posto a tempo indeterminato di categoria “C”, con profilo professionale “Istruttore contabile”;

2) dell'elenco pubblicato all'esito della prima prova scritta, nel quale parte ricorrente è risultata esclusa dalla partecipazione alle ulteriori prove, avendo ottenuto il punteggio di 20,25 in relazione alla procedura selettiva pubblica, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di un posto di categoria “C” con profilo professionale “Istruttore contabile”;

3) del diniego di ammissione alla seconda prova concorsuale (prova scritta pratico-attitudinale);

4) della nota prot. 5445 del 24 novembre 2021 resa dal Comune di Leni in riscontro all'istanza d'accesso/diffida inoltrata dal ricorrente nella parte in cui rigetta la richiesta di ripetizione della prova scritta ribadendo la correttezza del proprio operato e confermando gli esiti di cui al verbale n. 2 del 24 novembre 2021;

5) di tutti gli atti prodromici, precedenti, consequenziali e successivi anche se non conosciuti;

e per l'accertamento

del diritto di parte ricorrente ad essere ammesso alla successiva prova concorsuale in relazione alla procedura selettiva pubblica, per titoli ed esami, per la copertura a tempo indeterminato di n. 1 posto di categoria “C” con profilo professionale “istruttore contabile”.

nonché per la condanna in forma specifica, ex art. 30, comma 2, c.p.a., dell'Amministrazione intimata ad inserire il ricorrente in posizione utile nell'elenco pubblicato all'esito della prova scritta.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Leni;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2022 il dott. Salvatore Accolla e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale; Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO

Il ricorrente esponeva di aver partecipato alla procedura selettiva indicata in epigrafe, articolata in una prova scritta teorico-dottrinale (30 punti), una prova pratico attitudinale (30 punti), una prova colloquio (30 punti) e nella valutazione dei titoli (10 punti).

Riferiva che all'esito della prima prova scritta aveva ottenuto un punteggio pari a 20,25 e, dunque, essendo il punteggio minimo richiesto pari a 21 punti, non era stato ammesso alla successiva prova.

Evidenziava che nell'articolo 9 del bando era stato previsto che la prova in parola doveva consistere “*nella redazione di un elaborato o somministrazione di domande aperte sulle materie*” e che invece, la prova effettivamente somministrata era consistita in un quiz a risposta chiusa/multipla.

Riteneva pertanto che la sua esclusione dalle prove concorsuali successivi dovesse considerarsi illegittima e, pertanto, da annullare, per i seguenti motivi.

I) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 9 del bando di concorso. Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del D.P.R. n. 487/94.*

La scelta di sottoporre ai candidati un test a risposta multipla, oltre a porsi in contrasto con le previsioni del bando, avrebbe comportato la violazione dell'art. 7 del D.P.R. n.487/94, in base al quale, secondo il ricorrente, la previsione della tipologia di prova scritta – “*test bilanciati?*” ovvero “*prove pratiche attitudinali?*” – deve essere espressamente prevista nel bando e vincola il successivo svolgimento del **concorso**.

D'altra parte, secondo il ricorrente, per prova scritta dovrebbe ordinariamente intendersi la redazione di un elaborato su un tema assegnato dalla Commissione di **concorso**, mentre le ulteriori modalità di svolgimento della

medesima prova sarebbero delle specificazioni possibili soltanto a fronte di un'espressa previsione di legge o regolamento.

Al di là delle previsioni di legge, proprio il bando di **concorso**, all'art. 9, con riferimento alla prima prova scritta teorico-dottrinale aveva espressamente previsto la redazione di un elaborato o la somministrazione di domande aperte.

Non essendo stata prevista una terza alternativa, la somministrazione della prova a risposta multipla avrebbe evidentemente comportato la violazione della legge e del bando.

Irrilevante sarebbe stata l'assenza di una disparità di trattamento, essendo assorbente la circostanza oggettiva che, per legge, la modalità di prova scritta in concreto prescelta non sarebbe stata ammissibile.

Inoltre, la pertinenza delle domande al profilo richiesto nel bando non avrebbe fatto venir meno la differenza tra domande a risposta aperta e test a risposta multipla.

Né avrebbe potuto trovare applicazione, a giustificazione della diversa modalità di svolgimento della predetta prova, la normativa derogatoria di natura emergenziale di cui all'art. 10 comma 3 del d.l. n. 22/2021 (convertito dalla legge 28 maggio 2021), la cui applicazione avrebbe richiesto la riapertura del bando con tempestiva comunicazione ai partecipanti.

*II) Violazione ed erronea applicazione degli artt. 7 e 11 del D.P.R. 9/5/1994 n. 487 e dell'art.35 comma 3 lett. A) del d.lvo 30/03/2001 n. 165. Eccesso di potere per straripamento. Violazione dell'art.3 della legge n. 241/90 - Difetto di motivazione. Violazione del principio di buon andamento della p.a. di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per irragionevolezza dell'azione amministrativa, Manifesta illogicità e sbarramento dell'accesso alle prove scritte.*

Con un secondo motivo di ricorso evidenziava che, in ogni caso, per l'elaborazione dei quiz non sarebbe stata sufficiente l'attività di un'ordinaria Commissione in quanto, ai sensi dell'art. 7 comma 2 bis del D.P.R. 9/5/1994 n. 487 sarebbe stata necessaria l'elaborazione da parte di aziende ed esperti

specializzati in selezione del personale, al fine di verificare la validità dei quesiti, la correttezza dei dati scientifici ivi contenuti e l'adeguatezza delle domande rispetto al fine selettivo perseguito.

Chiedeva, in conclusione di annullare i provvedimenti impugnati anche nelle parti di interesse e nei limiti dell'utilità nei suoi confronti, formulando istanza di risarcimento danni per perdita di *chance*.

Si costituiva in giudizio l'Amministrazione mediante deposito di memoria con la quale chiedeva il rigetto del ricorso.

Deduceva il Comune, in particolare, che sarebbe rientrato nella discrezionalità tecnica della Commissione la scelta di disporre che la prima prova si svolgesse mediante domande a risposta multipla. In ogni caso, la scelta, conforme ai nuovi e moderni strumenti di selezione sarebbe stata conforme al bando e al regolamento sulle modalità di svolgimento dei concorsi e non avrebbe presentato alcun profilo di illogicità, incongruità o irragionevolezza.

Alla camera di consiglio del 13 gennaio 2022 la causa, come da verbale, è stata discussa dai difensori delle parti e, previo avviso della riserva, da parte del Collegio, di definire il giudizio ai sensi dell'art. 60 c.p.a, è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Deve preliminarmente escludersi la necessità di disporre, come richiesto dall'Amministrazione, l'integrazione del contraddittorio.

Ritiene, infatti, il Collegio che allo stato non sussista alcun controinteressato, dal momento che tale posizione può consolidarsi, nei partecipanti ad una procedura selettiva, solo a partire dal momento dell'approvazione della graduatoria del **concorso**.

Sussistono quindi, anche sotto tale aspetto, le condizioni per la definizione del giudizio, proposto in sede cautelare, con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a.

Nel merito, il ricorrente impugna gli atti con i quali, a seguito del mancato raggiungimento, da parte sua, del punteggio minimo richiesto per il

superamento della prima prova scritta della procedura selettiva indicata in epigrafe, è stata disposta la sua esclusione dalla partecipazione alle prove concorsuali successive.

Nel ricorso viene dedotta, in particolare, la violazione delle norme di legge e delle previsioni contenute nello stesso bando di **concorso** in relazione alla tipologia di prove scritte da somministrare ai candidati.

In particolare, il ricorrente ritiene che l'Amministrazione non avrebbe potuto fornire, come invece accaduto, dei quesiti a risposta multipla, in quanto non previsti, come tipologia di prova, né nella disciplina legislativa di settore, né nelle predette previsioni del bando di **concorso**.

Il ricorso è fondato.

Deve premettersi che nell'individuare le modalità di svolgimento della prova scritta, l'articolo 9 del bando di **concorso** in esame aveva previsto - in termini sostanzialmente conformi alla disciplina normativa in materia di concorsi richiamata dallo stesso ricorrente - la possibilità per la Commissione di scegliere tra lo svolgimento di un elaborato o la risposta a domande aperte.

Come è noto, si tratta, nel primo caso, dello svolgimento, da parte dei candidati, di un tema su un titolo predisposto dalla Commissione, nel secondo caso della formulazione di quesiti ai quali i candidati forniscono una risposta elaborata personalmente.

In entrambi i casi è dunque evidente che attraverso tali tipi di prova si accerta non solo e non tanto la conoscenza nozionistica da parte dei concorrenti dei particolari argomenti oggetto delle prove, ma anche e soprattutto la loro capacità argomentativa e di elaborazione personale, secondo criteri di logicità e di esame critico delle questioni.

In definitiva, tali tipologie di prove selettive mirano a verificare le capacità argomentative e logiche dei concorrenti, sul presupposto della loro essenzialità per la verifica dell'idoneità allo svolgimento delle mansioni tipiche del posto messo a **concorso**.

Notevolmente diversi sono gli aspetti della preparazione di un candidato verificabili attraverso la risposta a quesiti a risposte multiple.

Tale tipo di prova, infatti, mira principalmente ad accertare le conoscenze nozionistiche dei candidati, in quanto rivolto ad accertare la capacità di questi ultimi di fornire la risposta “esatta” a quesiti riguardanti nozioni “oggettive”.

E' del tutto evidente, dunque, la netta diversità delle due categorie di prove e della preparazione che esse richiedono ai candidati, in quanto nel primo caso dovranno essere esercitate principalmente le capacità critico-argomentative, nel secondo caso dovrà essere assimilata e consolidata la conoscenza più ampia possibile delle nozioni contenute nelle materie di **concorso**.

L'individuazione, nel bando, dell'uno o dell'altro tipo di prova non è dunque indifferente e, pertanto, al di là della generale vincolatività della *lex specialis*, non può consentirsi all'Amministrazione, in fase di svolgimento delle prove, di prevedere forme di selezione diverse da quelle indicate nel bando.

Infatti, come già evidenziato in alcuni precedenti di questo Tribunale, le risposte sintetiche (e, si aggiunge, a maggior ragione il vero e proprio elaborato) implicano un approccio critico che consente di saggiare la preparazione del candidato molto più di quanto non si possa desumere dal quesito a risposta multipla (cfr. TAR Catania sentenza n. 362/2021).

Deve pertanto ritenersi che l'espletamento della prova scritta nella forma della soluzione di quiz a risposta multipla, al posto dell'elaborato o delle domande a risposta aperta previste nell'art. 9 del bando, oltre a violare il bando stesso, sia stata del tutto irragionevole e contraria alla *ratio* delle scelte adottate dall'Amministrazione, risolvendosi pertanto in un'illegittimità non solo formale ma anche sostanziale delle concrete modalità di svolgimento della predetta prova scritta.

Conseguentemente, alla luce delle suesposte considerazioni, in ragione della fondatezza dei surrichiamati motivi, deve disporsi l'annullamento degli atti impugnati, primo tra tutti il verbale della Commissione, nella parte relativa all'elenco degli ammessi/esclusi alla prova selettiva successiva.

La fondatezza dei suesposti motivi esonera il Collegio dal pronunciare sugli altri, i quali vanno ritenuti assorbiti.

Deve poi precisarsi che la dichiarata illegittimità, per le ragioni predette, delle modalità di svolgimento della prova al cui esito sono stati emessi gli atti impugnati e l'annullamento dell'elenco degli ammessi/esclusi comporta il rigetto dell'ulteriore richiesta del ricorrente di essere inserito, in posizione utile, nel medesimo elenco.

Deve essere inoltre rigettata anche la domanda contenuta nel ricorso di risarcimento per perdita di *chance*, atteso che la pronta tutela ottenuta mediante l'emanazione della presente sentenza all'esito della fase cautelare elide qualunque danno.

Le spese di causa possono essere compensate, tenuto conto dell'accoglimento solo parziale delle domande del ricorrente e della peculiarità delle questioni esaminate.

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 accoglie parzialmente nei sensi e nei limiti di cui in motivazione; per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2022 con l'intervento dei magistrati:

Diego Spampinato, Presidente FF

Maurizio Antonio Pasquale Francola, Referendario

Salvatore Accolla, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Salvatore Accolla**

**IL PRESIDENTE**  
**Diego Spampinato**



## IL SEGRETARIO