

Publicato il 08/04/2022

N. 04158/2022 REG.PROV.COLL.
N. 04494/2021 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 il Lazio

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4494 del 2021, proposto da Maria Teresa Marzano, rappresentata e difesa dall'avvocato Fabio Santoro, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, viale Giuseppe Mazzini 145;

contro

Invalsi - Istituto Nazionale di Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e Formazione, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento, previa sospensione:

– della determinazione n. 30/2021 dell'INVALSI e del suo allegato 1 “relativo all'esclusione dal Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 (una) unità di personale del profilo di Tecnologo, III livello professionale, di cui al D.P.R. 171/1991 – Uffici di supporto del Presidente e del Direttore generale, Responsabile della

comunicazione notificato a all'indirizzo PEC della ricorrente in data 29.03.2021 (doc. 1 del ricorso);

- della nota INVALSI del 19 aprile 2021 (doc. 9) di rigetto dell'istanza di annullamento in autotutela nella misura in cui conferma il provvedimento espulsivo dalla procedura relativo al Concorso pubblico, (Gazzetta Ufficiale – 4^a Serie speciale – Concorsi ed esami n. 85 del 30 ottobre 2020) per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 (una) unità di personale del profilo di Tecnologo, III livello professionale, di cui al D.P.R. 171/1991 – Uffici di supporto del Presidente e del Direttore generale, Responsabile della comunicazione (Determinazioni nn.158/2020 e 177/2020);

nonché per l'accesso alla documentazione di concorso

- finalizzata a conoscere i candidati ammessi quali controinteressati non conosciuti alla notifica del presente ricorso come da istanza presentata in data 23.04.2021 e rimasta priva di riscontro.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Invalsi – Istituto Nazionale di Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e Formazione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'Udienza pubblica del giorno 15 dicembre 2021 il Consigliere Alfonso Graziano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso in trattazione, depositato il 27 aprile 2021, la ricorrente ha impugnato:

- la determinazione n. 30/2021 dell'INVALSI e del suo allegato 1 “relativo all'esclusione dal Concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 (una) unità di personale del profilo di Tecnologo, III livello professionale, di cui al D.P.R. 171/1991 – Uffici di

supporto del Presidente e del Direttore generale, Responsabile della comunicazione notificato a all'indirizzo PEC della ricorrente in data 29.03.2021 (doc. 1 del ricorso);

- la nota INVALSI del 19 aprile 2021 (doc. 9) di rigetto dell'istanza di annullamento in autotutela nella misura in cui conferma il provvedimento espulsivo dalla procedura relativo al Concorso pubblico, (Gazzetta Ufficiale – 4^a Serie speciale – Concorsi ed esami n. 85 del 30 ottobre 2020) per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n. 1 (una) unità di personale del profilo di Tecnologo, III livello professionale, di cui al D.P.R. 171/1991 – Uffici di supporto del Presidente e del Direttore generale, Responsabile della comunicazione (Determinazioni nn.158/2020 e 177/2020).

1.1. Si è costituito l'Invalsi con comparsa formale dell'Avvocatura di Stato del 31 aprile 2021.

1.2. Alla Camera di consiglio del giorno 26 maggio 2021 con Ordinanza 1 giugno 2021 n. 3125 la sezione ha ritenuto il gravame sostenuto da idoneo fumus di fondatezza accogliendo la domanda cautelare di sospensione dell'impugnato provvedimento di esclusione ed ammettendo conseguentemente la ricorrente alle ulteriori fasi della procedura di concorso con riserva dell'esito del giudizio nel merito, successive alle prove scritte cui è stata ammessa in esecuzione del Decreto presidenziale n. 2517/2021.

L'Ordinanza citata non veniva gravata in appello.

2. Alla pubblica Udienza del 15 dicembre 2021 la causa è stata trattenuta a sentenza.

3. Orbene, l'Invalsi resistente ha prodotto il 6 dicembre 2021 la nota del 3.12.2021 del Presidente con la quale si è attestato che *“In relazione all'oggetto e facendo seguito alla nota prot. n. 2021/350918 con la quale codesta Avvocatura Generale dello Stato ha trasmesso l'Ordinanza n. 3125/2021 del TAR Lazio Sez. III che ha accolto la domanda cautelare della ricorrente in epigrafe citata, si segnala che in data 08 luglio 2021 la dott.ssa Marzano Maria Teresa ha sottoscritto con l'INVALSI un*

contratto di lavoro a tempo indeterminato essendosi classificata al primo posto nella graduatoria generale di merito per il concorso nel profilo di Tecnologo, III liv. prof.le. bandito dall'Ente con Determinazione n. 158/2020 successivamente rettificata con Determinazione n. 177/2020.

Questo Istituto, per effetto di quanto sopra rappresentato, ritiene di poter considerare cessata la materia del contendere.

Si allega alla presente il contratto di lavoro a tempo indeterminato della dott.ssa Maria Teresa Marzano, ascritto al protocollo INVALSI n. 3934/2021.”

3.1. *Stricto iure*, specie sul piano processuale, il Collegio pur potendo prendere atto della soprariportata dichiarazione, proveniente del resto dalla stessa Amministrazione resistente, soccombente nel giudizio cautelare conclusosi con la sopra citata motivata Ordinanza cautelare di accoglimento dell'istanza interinale di sospensione dell'impugnato provvedimento di esclusione non impugnata in appello, e conseguentemente dichiarare cessata la materia del contendere, deve tuttavia pronunciare nel merito, poiché l'ammissione della ricorrente alle ulteriori fasi della procedura concorsuale è stata assunta con riserva dell'esito del giudizio.

Riprova ne è l'avvenuta apposizione al contratto di lavoro stipulato dalla ricorrente con l'Invalsi e prodotto il 6 dicembre 2021 in allegato alla nota del 3.12.2021 del Presidente, della condizione risolutiva dell'esito del giudizio, apposta sia nelle premesse (“- *l'assunzione è sottoposta a condizione risolutiva nel caso di soccombenza della Dott.ssa Marzano nell'eventuale fase di merito del giudizio attualmente pendente innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio avente quale R.G. n. 4494/2021*”, pag. 1 contratto del 8.7.2021, prot.n. 3934), sia nell'articolato convenzionale, disponendo infatti l'art. 9, “Cause di risoluzione del contratto”, alla lett. d) che “*Il contratto si risolverà automaticamente nel caso di soccombenza della Dott.ssa Marzano nell'eventuale fase di merito del giudizio attualmente pendente innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio avente quale R.G. n. 4494/2021*”

3.2. Ragion per cui, onde elidere in via definitiva la delineata riserva, occorre che il ricorso venga deciso nel merito.

4. All'uopo, ritiene il Collegio che il motivo di ricorso con cui, in sintesi, la ricorrente si duole dell'illegittimità della sua esclusione poiché alcuna norma del bando imponeva di allegare alla domanda di partecipazione il documento di identità, censurando altresì la sufficienza della indicazione degli estremi del documento stesso, costituito dal numero della carta di identità ed ulteriormente svolge la censura secondo cui non poteva esserle contestata l'omessa allegazione di un titolo poiché il mero documento di riconoscimento non equivale a titolo concorsuale (al pari dei veri e propri titoli che ella ha diligentemente allegato) si presta a favorevole considerazione e deve pertanto essere accolto.

4.1 Giova al riguardo osservare, come peraltro profusamente già evidenziato in sede cautelare che:

- non è luogo a parlare nel caso di specie di omessa allegazione di un titolo o di un requisito, elemento diverso dal documento di identità integrale (e non meramente indicato nel suo numero) e che al più può consistere, nel caso di specie, nel curriculum, che la ricorrente ha debitamente allegato;
- oltretutto non è sancita dal bando di concorso all'esame alcuna pena di esclusione relativamente all'inosservanza della prescrizione sopra riprodotta, ma solo per la mancata allegazione del descritto titolo o requisito (curriculum);
- la prescrizione del bando di concorso secondo cui nel curriculum i concorrenti dovevano "riportare in calce un documento di identità in corso di validità", è all'evidenza obiettivamente ambigua, non significando il verbo "riportare", né essendo sinonimo di, "allegare", per cui in tali casi occorre interpretare la clausola nel senso più favorevole al concorrente che non ne è autore (alla stregua del principio della c.d. *interpretaatio contra stipulatorem* sotteso all'art. 1370 c.c.).

L'osservanza del tratteggiato principio si impone, inoltre, anche onde conseguire lo scopo di interesse pubblico della massima partecipazione alla procedura concorsuale ed è dunque illegittima nelle gare d'appalto l'esclusione del concorrente in applicazione di clausola ambigua (Consiglio di Stato, Sez. V, 18 gennaio 2006, n.127) avendo egli fatto affidamento su una interpretazione non illogica della clausola ambigua (cfr. già TAR Piemonte, Sez. I, 30 novembre 2009 n. 3190).

4.2. Gli illustrati canoni per la Sezione sono da predicare anche per i concorsi pubblici in presenza di prescrizioni del bando evidentemente ambigue, rispondendo al pubblico interesse, come dianzi accennato, che alla procedura selettiva partecipi il più elevato numero di candidati (in termini, Consiglio di Stato, Sez. VI, 6 marzo 2018, n.1447) ed *“eventuali clausole ambigue devono essere interpretate applicando il principio del "favor participationis" (T.A.R. Campania – Napoli, Sez. V, 2 luglio 2021, n. 4604).*

Insuperato, benché risalente rimane al riguardo l'insegnamento del Giudice d'appello secondo il quale *“Se è pacifico in giurisprudenza che le clausole immediatamente lesive di un bando di concorso pubblico devono essere immediatamente impugnate - tali, appunto, essendo quelle relative ai requisiti d'ammissione -, è altrettanto indubbio che siffatta lesività va esclusa ogni qual volta le clausole del bando stesse siano ambigue e si prestino a più possibili e ugualmente plausibili letture da parte dell'interprete.”* (Cons. di Stato Sez. V, 19 settembre 1995, n. 1319).

Più di recente il Consiglio di Stato ha enunciato il principio della preferenza dell'interpretazione favorevole alla massima partecipazione in presenza di clausole ambigue in un bando di concorso per il reclutamento di pubblici dipendenti, sancendo che *“In caso di clausole del bando ambigue o dubbie occorre privilegiare l'esegesi che estende, per quanto possibile, la platea dei partecipanti alla gara, piuttosto che optare per una soluzione ermeneutica restrittiva della partecipazione, al fine di realizzare l'interesse dell'amministrazione alla selezione della migliore offerta presentata tra quelle concorrenti.”* (Consiglio di Stato, Sez. V, 16 dicembre 2019, n. 8517).

4.3. Ad avviso del Collegio, inoltre, in punto di articolazione del procedimento concorsuale de quo, va doverosamente posto in luce che il riconoscimento della candidata odierna ricorrente è avvenuto (Doc 6 produz. ricorr., iter telematico di autenticazione del candidato) in sintesi, attraverso l'invio da parte della piattaforma informatica predisposta dalla P.A., di una password mediante la quale ella – come gli altri concorrenti – ha partecipato al concorso comunicando la propria PEC (che come noto assicura il riconoscimento del mittente) tramite la quale si è svolta l'interlocuzione procedimentale con l'INVALSI, compresa la comunicazione alla ricorrente del provvedimento di esclusione impugnato.

Tale provvedimento, intuitivamente, non avrebbe potuto essere inviato a concorrente diverso dalla dott.ssa Marzano, odierna ricorrente.

In definitiva, sulla scorta delle considerazioni tutte finora svolte, il ricorso si profila fondato e va accolto, potendosi assorbire le meno trancianti censure il cui accoglimento realizzerebbe in misura minore l'interesse della ricorrente.

Le spese di lite seguono la soccombenza come liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo Accoglie e per l'effetto, Annulla i provvedimenti impugnati.

Condanna l'INVALSI a corrispondere alla ricorrente le spese di lite, che liquida in € 2.000,00 (duemila) oltre accessori di legge e rimborso del contributo unificato.

Ordina che la presente Sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 15 dicembre 2021 con l'intervento dei Magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Alfonso Graziano, Consigliere, Estensore

Roberto Montixi, Referendario

L'ESTENSORE
Alfonso Graziano

IL PRESIDENTE
Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO