

Pubblicato il 09/06/2022

N. 01898/2022 REG.PROV.COLL.
N. 02083/2021 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 Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2083 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da-OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'avv. Gabriele Giglio, con domicilio digitale come da PEC risultante dai registri di giustizia;

contro

- il Comune di Trapani, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Francesco Paolo Di Trapani, Carmela Santangelo, con domicilio digitale come da PEC risultante dai registri di giustizia;

per l'annullamento

a) *quanto al ricorso introduttivo:*

- della determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- del 20 luglio 2021 a mezzo della quale è stato approvato «l'elenco dei candidati ammessi, ammessi con riserva e non ammessi per n. 4 posti a tempo pieno e indeterminato cat. d profilo di "istruttore direttivo amministrativo»;

- della successiva determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- del 30 luglio 2021, recante una parziale rettifica della precedente;

- della nota prot. n.-OMISSIS-del 26 luglio 2021, a mezzo della quale il Comune resistente ha comunicato alla ricorrente la richiamata non ammissione nonché la motivazione sottesa al provvedimento di esclusione.

b) *quanto al ricorso per motivi aggiunti:*

- della determina dirigenziale n. -OMISSIS-del 31 dicembre 2021, a mezzo della quale sono stati approvati «gli elenchi definitivi dei candidati ammessi e dei candidati non ammessi alla procedura concorsuale volta alla copertura di n. 4 posti a tempo pieno e indeterminato cat. d profilo di “istruttore direttivo amministrativo”; nella parte in cui risulta confermata l’inclusione dell’odierna ricorrente nell’elenco dei candidati non ammessi».

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Trapani;

Viste le memorie delle parti;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore il cons. Giuseppe La Greca;

Udito nell’udienza pubblica del 22 aprile 2022 l’avv. G. Giglio per la parte ricorrente; nessuno presente per il Comune di Trapani;

Rilevato in fatto e ritenuto in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Con determinazione n. -OMISSIS- del 20 luglio 2021 il Comune di Trapani ha approvato l’elenco dei candidati ammessi, ammessi con riserva e non ammessi per n. 4 posti a tempo pieno e indeterminato cat. D, profilo «istruttore direttivo amministrativo», nell’ambito della più ampia procedura, per soli titoli, finalizzata reclutamento di n.12 unità di personale da inquadrarsi in vari profili della cat. «D».

La ricorrente, la quale ha partecipato alla procedura, è risultata, nella fase prodromica, non ammessa agli ulteriori stadi della procedura poiché non in possesso del requisito previsto dell’art. 1, comma 1, dell’avviso e, segnatamente, quello della «conoscenza della lingua inglese dimostrata

attraverso il possesso di una certificazione di livello minimo B1 o equivalente rilasciata da uno degli enti certificatori riconosciuti dal Miur (direttiva n. 170 del 21.3.2016)». Il Comune, in seno alla nota con la quale è stata comunicata detta esclusione, ha sottolineato che:

- a) «le Università non risultano tra gli enti certificatori autorizzati a rilasciare certificazioni linguistiche»;
- b) «gli esami svolti durante il percorso di laurea non hanno validità di certificazione linguistica».

2.- Avverso detta determinazione parte ricorrente ha proposto, con il ricorso introduttivo, domanda di annullamento a sostegno della quale ha censurato i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere (sotto vari profili) come di seguito esposti, estesi, in via subordinata, alla *lex specialis* della procedura:

- a differenza di quanto affermato dal Comune di Trapani la ricorrente non avrebbe inteso valorizzare gli esami linguistici sostenuti durante il corso di laurea quanto la certificazione di lingua inglese livello B2 dell'Università Telematica «Pegaso» sede di Palermo, conseguita previo superamento con esito positivo dell'esame in data 16 giugno 2014;
- poiché la *lex specialis* della procedura, nello specificare la portata del requisito, ha richiamato la direttiva ministeriale n. 170 del 21 marzo 2016, emessa dal Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione secondo cui (art. 1, comma 5) «Le Università, i Consorzi universitari e interuniversitari, le Istituzioni dell'Alta formazione artistica, musicale e coreutica, gli enti pubblici di ricerca, le istituzioni museali, e gli enti culturali rappresentanti i Paesi le cui lingue sono incluse nei curricoli scolastici italiani sono soggetti di per sé qualificati per la formazione del personale scolastico e non necessitano di iscrizione negli elenchi di cui al comma 3, lettere a) e b)», sarebbe evidente come la stessa Amministrazione comunale abbia riconosciuto che gli atenei sono soggetti, di per sé, qualificati all'erogazione di attività formativa nei confronti del personale scolastico;

- ne deriverebbe l'illegittimità dell'esclusione disposta sol perché la certificazione di cui trattasi sarebbe stata rilasciata da una Università;

- del resto, anche l'art. 4, comma 2, d.m. n. 3889 del 2012 (recante «Requisiti per il riconoscimento della validità delle certificazioni delle competenze linguistico-comunicative in lingua straniera del personale scolastico») prevedrebbe che «Ai sensi dell'art. 3, comma 4, lettera a), del decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249, per la valutazione delle competenze linguistiche in lingua inglese di livello B2 ivi prevista, gli atenei conformano l'attestazione ai requisiti di cui all'art. 3, comma 1, lettere a) e b), del presente decreto».

3.- Con successivo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato, reiterando le doglianze già veicolate con il ricorso introduttivo, la determinazione dirigenziale n. -OMISSIS-del 31 dicembre 2021, a mezzo della quale sono stati approvati «gli elenchi definitivi dei candidati ammessi e dei candidati non ammessi alla procedura concorsuale».

4.- Si è costituito in giudizio il Comune di Trapani il quale, con memoria, non senza dubitare dell'ammissibilità del ricorso in mancanza di notificazione dello stesso ad almeno uno dei «controinteressati», ha concluso per la sua infondatezza nel merito.

5.- All'udienza pubblica del 22 aprile 2022, presente il solo procuratore di parte ricorrente il quale si è riportato alle già rassegnate domande e conclusioni, il ricorso, su richiesta dello stesso, è stato trattenuto in decisione.

6.- In via preliminare va delibata l'eccezione sollevata dal Comune di Trapani intesa a revocare in dubbio l'ammissibilità del ricorso in ragione della mancata notificazione del ricorso ad almeno uno dei soggetti che hanno preso parte alla procedura, in tesi «controinteressati».

6.1.- L'eccezione non è fondata.

6.2.- L'art. 6 del bando di **concorso** prevede la scansione diacronica delle fasi procedurali della (per il vero, peculiare) procedura le quali – per quanto qui di interesse – sono così articolate:

- a) l'ammissione, l'esclusione dal **concorso** o la regolarizzazione delle domande è preceduta dall'istruttoria delle domande al fine di verificarne la loro regolarità ed il possesso dei requisiti previsti dal bando;
- b) conclusa l'istruttoria preliminare il responsabile del procedimento titolare di P.O. del Servizio gestione del personale approva, con proprio provvedimento formale, l'elenco dei candidati ammessi in via definitiva, di quelli ammessi con riserva e di quelli esclusi;
- c) l'esclusione dal **concorso**, debitamente motivata, è comunicata all'interessato nei modi indicati al comma 4, entro otto giorni dalla decisione e comunque prima dell'inizio delle prove concorsuali, con la puntuale indicazione dei motivi che l'hanno determinata a termine di legge e del bando;
- d) l'elenco dei candidati ammessi/esclusi al **concorso** è trasmesso al presidente della commissione esaminatrice;
- e) la commissione giudicatrice, completate le operazioni concorsuali, redige, per ogni profilo professionale, la graduatoria provvisoria di merito dei candidati formata secondo l'ordine decrescente del punteggio complessivo riportato da ciascun candidato tenendo conto delle riserve previste dal presente bando e con l'osservanza, a parità di merito, delle preferenze previste dal presente bando e dalla legge;
- f) le graduatorie provvisorie sono trasmesse al responsabile del procedimento;
- g) la graduatoria finale della selezione, redatta per ciascun profilo professionale e tenuto conto dell'eventuale applicazione delle riserve e delle preferenze, è approvata, unitamente a tutti gli atti delle operazioni concorsuali, con determinazione del dirigente/responsabile del procedimento;
- h) con l'approvazione della graduatoria finale sono individuati i concorrenti vincitori della procedura selettiva pubblica.

6.3.- La vicenda contenziosa attiene, all'evidenza, ad una fase, prodromica alla valutazione dei titoli da parte dell'apposita commissione, nella quale non si

configurano – quantunque in presenza di elenchi nominativi – posizioni di controinteresse in mancanza di una graduatoria dei vincitori.

6.4.- Per giurisprudenza costante, infatti, prima della formazione della graduatoria dei vincitori non sono configurabili controinteressati in senso tecnico. In tale fase del procedimento concorsuale non si identificano, infatti, situazioni soggettive di interesse protetto in posizione antagonista rispetto a chi contesta il provvedimento di esclusione dal **concorso**, che potrebbero essere lese dall'accoglimento del ricorso. E' stato, altresì, precisato che «a fronte di un provvedimento di esclusione da una procedura concorsuale, impugnato prima della formazione della *graduatoria* e della nomina dei vincitori, non è ravvisabile la qualità di controinteressato in capo ai candidati ammessi, posto che essi non sono portatori di interesse tutelabile a confrontarsi con una platea più ristretta di candidati; laddove, invece, sussiste un interesse pubblico alla più ampia partecipazione alla procedura selettiva in vista della più efficace selezione dei migliori concorrenti che, ove il provvedimento di esclusione sia illegittimo, è conseguentemente pretermesso assieme a quello del candidato escluso» (in tal senso, Cons. Stato, sez. II, n. 8578 del 2021 e giurisprudenza ivi citata).

Gli atti impugnati recanti l'indicazione degli ammessi alle successive fasi della procedura, quantunque dalla dubbia natura provvedimento (ma diversa è la – formale e irrilevante – qualificazione che ne dà il bando), spiegano certamente effetti lesivi nei confronti della ricorrente perché idonei a produrre un arresto definitivo del procedimento nei suoi confronti la cui ripresa, comunque, non determina pregiudizio per gli altri partecipanti ammessi alla procedura.

7.- Nel merito il ricorso è fondato.

8.- Parte ricorrente ha depositato agli atti del giudizio (e della procedura concorsuale) la certificazione rilasciata in data 13 luglio 2017 dall'Università telematica Pegaso ai sensi dell'art. 4, comma 2, d.m. 7 marzo 2012 con la quale si attesta il superamento delle prove per l'accertamento delle

competenze linguistiche in lingua inglese livello B2 QCER (Quadro comune europeo conoscenza delle lingue).

Ora, come si è detto, il bando di **concorso** prevedeva, tra i requisiti di ammissione, la conoscenza della lingua inglese la quale avrebbe dovuto essere dimostrata attraverso una certificazione rilasciata da uno degli enti certificatori riconosciuti dal Miur (in tal senso operando un rinvio alla direttiva n. 170 del 2016, più volte sopra citata).

A parte l'erroneità dell'affermazione del Comune secondo cui la ricorrente avrebbe speso abilità linguistiche discendenti dagli esami del corso di laurea, ciò che, all'evidenza non è, risultando del tutto chiaro come costei, diversamente, abbia fatto valere apposita certificazione linguistica rilasciata all'esito di apposito esame dedicato ai sensi della direttiva ministeriale n. 173 del 2016, deve convenirsi con la prospettazione di parte ricorrente circa il contrasto del bando con l'assetto delle regole di riconoscimento delle abilità linguistiche richiamate negli atti della procedura. Nessuna ragione, infatti, giustifica l'esclusione di soggetti muniti di certificazione conseguita presso le Università e relativi centri linguistici di ateneo: le stesse sono, infatti, abilitate alla formazione linguistica per i docenti (anche in ambito di pubblico impiego), sicché non è dato comprendersi perché la relativa certificazione non debba, non solo sul piano formale, ma anche sul versante più squisitamente sostanziale, costituire elemento idoneo a dimostrare le abilità – in assenza di contraria disposizione normativa – per il reclutamento presso gli enti locali.

D'altronde, va detto che:

- sul versante della compiutezza della disciplina, è lo stesso regolamento dei concorsi del Comune di Trapani – conoscibile d'ufficio, nel testo pubblicato ex art. 18 l.r. sic. n. 22 del 2008 (Cass. civ., sez. un., n. 12868 del 2005) – a privilegiare, all'art. 38, il dato sostanziale del requisito, allorché fa riferimento all'accertamento dell'«adeguata» conoscenza della lingua inglese;
- all'art. 4, comma, 2, d.m. n. 3889 del 2012, è espressamente prevista la specifica competenza delle università alla certificazione delle abilità

linguistiche di livello B2, quale quella di cui trattasi (peraltro superiore a quella B1 richiesta).

9.- Alla luce delle suesposte considerazioni, in accoglimento del ricorso, gli impugnati elenchi degli ammessi al **concorso** vanno, per quanto di ragione, annullati.

10.- La natura interpretativa delle questioni prospettate consente la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione seconda), accoglie il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti e, per l'effetto, annulla, per quanto di ragione, i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare i soggetti privati.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Nicola Maisano, Presidente

Giuseppe La Greca, Consigliere, Estensore

Calogero Commandatore, Referendario

L'ESTENSORE
Giuseppe La Greca

IL PRESIDENTE
Nicola Maisano

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.