

Pubblicato il 16/05/2022

N. 00689/2022 REG.PROV.COLL.

N. 01036/2021 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 Puglia**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1036 del 2021, proposto da A. S. G., rappresentata e difesa dall'avvocato Mariano Alterio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Agenzia Regionale Strategica per la Salute ed il Sociale della Puglia (A.Re.S.S.), in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Aldo Loiodice, Pasquale Procacci, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***nei confronti***

O. S., rappresentata e difesa dagli avvocati Anna Maria Nico, Onofrio Sisto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;  
M. B. M., rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Dalfino, Giuseppe Delle Foglie, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia:***

- di approvazione definitiva della graduatoria del concorso per la copertura di n. 5 posti di Dirigente Amministrativo in parte qua, nonché di ogni atto ad essa presupposto, connesso e conseguente, in particolare dei verbali della Commissione giudicatrice, nei quali si attribuiscono i voti alle prove d'esame dei controinteressati e si dispone l'ammissione degli stessi alla prova successiva;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Agenzia Regionale Strategica per la Salute ed il Sociale della Puglia (A.Re.S.S.); di O. S. e di M. B. M.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 13.4.2022 la dott.ssa Desirèe Zonno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

La ricorrente impugna parzialmente, chiedendone l'annullamento previa sospensiva, la delibera n.-OMISSIS-del 6.7.2021, unitamente ad ogni atto ad essa presupposto e connesso, con cui il Direttore Generale dell'Aress Puglia ha approvato la graduatoria definitiva del concorso per la copertura di n.5 posti di dirigente amministrativo presso la stessa Amministrazione, reclamando che le prove dei suoi diretti concorrenti (riservati sui posti destinati agli interni, collocatisi in posizione potiore) vengano ritenute insufficienti, con conseguente loro inidoneità.

Espone in fatto d'aver partecipato alla selezione de qua, indetta con delibera n.36/2020, precisando che due dei cinque posti a concorso sono stati riservati, ex art.52 co.1 bis D.Lgs. n.165/2001, ai dipendenti dell'Agenzia; quindi, chiarisce d'essersi classificata terza tra coloro i quali prestano già servizio presso la P.A. precedente, nonché venticinquesima in graduatoria generale.

Afferma d'aver sostenuto tre prove concorsuali, come previsto nel bando:

-una prova scritta (consistita in una serie di quesiti a risposta sintetica di diritto amministrativo e costituzionale);

-una prova teorico-pratica (in cui è stata richiesta la predisposizione di un provvedimento dirigenziale di indizione di un concorso per l'assunzione di personale amministrativo) ed

- una prova orale (un colloquio sulle materie previste in bando).

Riferisce d'aver conseguito il punteggio minimo utile al superamento delle prove, puntualizzando che la lex specialis ha fissato la soglia di idoneità a 21/30 per i primi due elaborati (prova scritta e prova teorico-pratica) ed a 14/20 per il colloquio orale.

Quindi, chiarisce d'aver totalizzato 64,70 punti, a fronte dei pt.72,35 e pt.70,46 conseguiti dai due riservisti-vincitori; detto risultato, espresso dalla Commissione giudicatrice nel provvedimento impugnato, è stato calcolato in centesimi, potendo attribuire un massimo di 20 punti per titoli ed 80 punti per le prove d'esame.

La ricorrente insorge avverso la graduatoria definitiva formulando un unico motivo di censura del quale, per ragioni di sintesi, si darà più lungamente conto nel prosieguo motivazionale.

Sostanzialmente, lamenta un'evidente disparità di trattamento tra candidati nella valutazione delle prove espletate, con particolare riguardo ai due concorsisti-vincitori già dipendenti dell'Amministrazione. Dunque, contesta la macroscopica irragionevolezza dei giudizi elaborati dalla Commissione giudicatrice, rilevando delle vistose e basilari lacune nozionistiche emerse dalle prestazioni concorsuali dei colleghi, finanche rapportandole al proprio rendimento.

A tal proposito, la ricorrente ha riportato in ricorso alcuni estratti degli elaborati prodotti dai partecipanti-vincitori, unitamente alla trascrizione di talune risposte fornite dagli esaminati durante il colloquio orale videoregistrato.

L'Amministrazione (il 21.10.2021) ed i controinteressati (il 13.10.2021 l'una ed il 14.10.2021 l'altro) si sono formalmente costituiti; poi, con le relative memorie difensive -rispettivamente del 5.11.2021 (P.A e la prima classificata) e del 6.11.2021 (il secondo classificato)- hanno preso posizione sulla questione controversa.

Preliminarmente, tutte le parti intimare hanno eccepito l'inammissibilità dell'avversa impugnazione, atteso che essa involgerebbe valutazioni di merito della Commissione, insindacabili dal Giudice amministrativo. Ad adiuvandum, la difesa della prima classificata (prima tra i tre concorrenti per i n.2 posti riservati al personale interno) ha anche dedotto l'inammissibilità del gravame per genericità della doglianza proposta, ex art.40 cpa, ovvero per difetto d'interesse d'agire, di cui al mancato superamento della c.d. prova di resistenza.

Nel merito, al fine di provare la ragionevolezza dell'operato dell'Amministrazione, tutte le parti convenute hanno rilevato la modesta entità delle omissioni e degli errori commessi dai due controinteressati in sede concorsuale, riportati in ricorso. A riguardo, sia l'Aress sia i candidati-vincitori, nelle relative difese, hanno sostenuto che i giudizi attribuiti alle prove dei concorsi pubblici, attesa la loro natura sintetica e complessiva, rispondente a precisi criteri di valutazione individuati dalla lex specialis, non potrebbero essere contestati in ragione di singole imprecisioni o trascuranze, quali quelle individuate dalla ricorrente.

Con decreto cautelare n.-OMISSIS-, questo TAR – nel respingere la richiesta tutela monocratica - ha disposto la trattazione collegiale della causa per la camera di consiglio del 10.11.2021; all'udienza del 10.11.2021, con decreto n.-OMISSIS-, il Presidente ha respinto l'istanza proposta dalla ricorrente, ai sensi dell'art. 136 co.2 cpa, per il deposito di videoregistrazioni inerenti la prova orale sostenuta dai controinteressati, sul presupposto che essa “richiede l'opportuna valutazione del Collegio in sede di definizione del gravame nella udienza pubblica già fissata per il 13.4.2022”.

In vista dell'udienza di merito del 13.4.2022, è accaduto che:

-il 12.3.2022, la ricorrente ha presentato una nuova memoria difensiva, ripercorrendo le proprie argomentazioni ed evidenziando che nessuna delle parti costituite avrebbe, nei propri scritti di causa, né contestato gli errori allegati, emersi dalle diverse prove, né, di rimando, rilevato alcunché riguardo il rendimento d'esame della ricorrente;

-le parti convenute -il 10.3.2022 (P.A.), 11.3.2022 (prima classificata), 12.3.2022 (secondo classificato)- hanno depositato le relative memorie difensive, sostanzialmente ribadendo le rispettive posizioni e reiterando la richiesta di reiezione del ricorso;

-il 22.3.2022, la prima classificata ha replicato alla memoria della ricorrente, sostenendo la congruità del punteggio totalizzato, avuto riguardo alle proprie prestazioni nella loro interezza;

- il 23.3.2022, la ricorrente ha replicato alle avverse deduzioni, insistendo per l'ammissibilità del gravame e lamentando, ancora una volta, la noncuranza della Commissione con riguardo alle carenze nozionistiche dimostrate dai dipendenti-vincitori al momento della valutazione delle prove;

-il 23.3.2022, la difesa del secondo classificato ha tenuto a precisare, in replica agli scritti della ricorrente, che neppure gli elaborati di quest'ultima sarebbero scevri da imprecisioni e dimenticanze; ciò nonostante, essi sfuggirebbero, nei limiti della non manifesta irragionevolezza, al sindacato del G.A. tanto quanto le valutazioni delle prove di qualsivoglia procedura concorsuale.

All'udienza pubblica del 13.4.2022, la causa è trattenuta in decisione.

Le eccezioni di rito sollevate dalle parti convenute non meritano accoglimento.

In prima battuta, va respinta l'eccezione di inammissibilità del ricorso, alla luce del consolidato orientamento giurisprudenziale sui giudizi afferenti prove di esame o di concorso, secondo cui il Giudice amministrativo può sindacare la legittimità delle

valutazioni ivi conseguite nei limiti delle ipotesi, come quella di specie, di lamentate macroscopiche erroneità o irragionevolezza (in tal senso ex plurimis: Cons Stato, Sez. IV, 16.4.2012, n. 2196; id., Sez. III, 13.7.2011, n. 4229; id., Sez. VI, 23.12.2010, n. 9339; id., Sez. VI, 27.8.2010, n. 5988; Cons. di Stato, Sez. VI, 5.4.2013, n. 1883).

In secondo luogo, l'interesse ad agire della ricorrente, concorrente idonea-non vincitrice, classificatasi terza (a fronte dei n.2 posti riservati al personale interno) tra i partecipanti già dipendenti dell'Amministrazione, riposa nell'aspirazione ad ottenere, tramite il presente giudizio, l'agognato posto da dirigente amministrativo, scalzando, dalla graduatoria di merito impugnata, anche soltanto uno dei due riservisti-vincitori, di cui alle prove contestate. Di qui la reiezione dell'eccezione fondata sul mancato superamento della prova di resistenza, ampiamente vinta dalla considerazione che, essendo la ricorrente certamente idonea (non essendo stata contestata con ricorso incidentale la sua valutazione), l'esclusione dei concorrenti che la precedono in graduatoria condurrebbe al suo reclutamento quale riservista.

Nel merito, il ricorso è fondato e, pertanto, va accolto.

Con l'unico motivo di gravame formulato, la ricorrente lamenta, nei limiti del sindacato di legittimità, l'irragionevolezza, la manifesta erroneità e la contraddittorietà del giudizio attribuito alle prove espletate dai due riservisti-vincitori: ella, in riscontro alla gravità degli errori commessi dai controinteressati nelle relative prove, sostiene la sindacabilità dei punteggi conseguiti, dolendosi della disparità di trattamento riservatole dalla Commissione in fase di valutazione del rendimento d'esame. Quindi, la ricorrente censura l'operato della P.A., atteso che questa avrebbe trascurato o, al più, non compiutamente valutato le gravi carenze nozionistiche dimostrate dai due vincitori, pur trattandosi di concorsisti candidatisi per ricoprire incarichi dirigenziali.

In dettaglio, l'assunto ricorsuale si snoda attraverso l'analisi delle prove sostenute dai concorrenti, distinguendo per tipologia di prova e per candidato, elencando le

imprecisioni ed omissioni emerse; nel caso dei colloqui orali, la ricorrente avrebbe, per larga parte delle interrogazioni sostenute dai concorsisti-vincitori, integralmente trascritto quanto videoregistrato in sede concorsuale.

Più precisamente, dal motivo di censura de qua, emerge quanto di seguito.

In merito alla concorrente prima classificata, questa:

a) in riferimento alla prima prova teorica, valutata con 21/30 (trattazione sintetica di quesiti di diritto amministrativo e costituzionale):

-postole un quesito sul silenzio amministrativo, non avrebbe affrontato il tema del silenzio-inadempimento, argomentando in maniera imprecisa ovvero generica sulla materia;

-interrogata sull'art. 118 Cost., avrebbe risposto che la disposizione de qua attiene alle "funzioni amministrative e normative delle Regioni";

b) con riguardo alla seconda prova teorica (predisposizione di un provvedimento di approvazione di un bando di concorso per l'assunzione di personale):

-avrebbe consegnato un elaborato privo di riferimenti normativi essenziali, non richiamando né la disciplina della mobilità obbligatoria, ex art.30 D.Lgs. n.165/2001, né quella ex artt.34 e 34 bis D.Lgs. n.165/2991 né, ancora, la novella L. n.56/2019;

c) all'esame orale -di durata complessiva pari ad 8 minuti-: in replica a tutti e quattro i quesiti a lei sottoposti, avrebbe esposto gli argomenti de quibus in maniera sbrigativa e poco circostanziata, non considerando disposizioni ovvero nozioni imprescindibili.

Quanto al secondo classificato:

a) rispetto alla prima prova teorica, valutata con 25/30:

-in riscontro al quesito sul silenzio amministrativo, egli avrebbe commesso almeno due errori gravi e macroscopici, affermando sia che la giurisdizione del ricorso avverso il silenzio inadempimento spetterebbe alla Corte dei Conti sia che, per le

ipotesi di silenzio-assenso, il silenzio amministrativo opererebbe pur senza esser previsto da un'espressa disposizione di legge;

-risolvendo una traccia in merito alla figura del dirigente, questi avrebbe citato il D.Lgs. n.50/2009 in luogo della c.d. Riforma Brunetta, D. Lgs. n.150/2009, rilevante in materia;

b) in occasione della prova orale, il candidato avrebbe sostenuto un colloquio di circa 8 minuti, rispondendo a tutti e quattro quesiti sottopostigli in maniera imprecisa ed ondivaga.

La censura è fondata.

Il Collegio ben conosce e condivide, avendolo sempre applicato in modo rigoroso, il granitico orientamento giurisprudenziale per cui è sottratto al sindacato del Giudice amministrativo l'esame nel merito del giudizio espresso dalle commissioni giudicatrici, in quanto materia di discrezionalità tecnica.

Tuttavia, le valutazioni delle prove concorsuali non sono sottratte al sindacato di legittimità di questo Giudice tutte le volte in cui esse impingono in vizi, dedotti in impugnativa, di illogicità, incongruità, erroneità, contraddittorietà o inattendibilità manifesta, rilevabile *ictu oculi*.

E' questo il caso.

La doglianza in argomento, così come formulata, mette in evidenza specifici e concreti profili di macroscopica irragionevolezza e/o illogicità delle valutazioni ricevute dai riservisti-vincitori, tali da assurgere a figure sintomatiche dell'eccesso di potere, evidenziando un insormontabile contrasto intercorrente tra il giudizio di idoneità conseguito dai due concorrenti nelle prove scritte (21/30 l'una e 25/30 l'altro) e la correttezza delle risposte da questi fornite.

Dalla lettura degli atti depositati, nonché alla stregua degli aspetti estremamente lacunosi evidenziati in ricorso, risulta che la Commissione, nell'esprimere il proprio giudizio, ha conferito un punteggio contraddittorio rispetto ai parametri valutativi di



riferimento: infatti, gli errori commessi dai candidati sono così gravi da mostrarsi logicamente incompatibili con la valutazione conseguita.

Nel dettaglio, la prova scritta, somministrata a tutti i candidati, è consistita nella elaborazione sintetica di tre quesiti di natura teorica; tra questi, il quesito n.3 recita: “ Il/La candidato/a argomenti il tema del silenzio della Pubblica Amministrazione”.

La traccia appena trascritta è stata mirata a sondare la preparazione dei candidati in un istituto cardine del diritto amministrativo, dettagliatamente disciplinato dal legislatore, la cui portata è nota e compiutamente affrontata dalla giurisprudenza amministrativa.

Ciò nonostante, come allegato dalla ricorrente:

- la prima classificata-riservista, ha, a tal riguardo, affermato che “le tipologie di silenzio previste nel nostro ordinamento sono: rigetto (non viene accolta la richiesta), assenso (ha la stessa efficacia provvedimentoale), devolutivo (viene traslata ad un momento successivo la relativa efficacia). In caso di silenzio ‘significativo’, il richiedente può presentare istanza al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della P.A., al fine dell’eventuale riesame e della verifica di legittimità, che hanno comportato tale comportamento amministrativo. Il Responsabile entro il termine di 20 gg. esamina la richiesta formulata e decide nel merito, trasmettendo il tutto alla V.O. responsabile dell’iter procedimentale e al responsabile del procedimento, per quanto di loro competenza e relativo seguito” ;
- il secondo classificato-riservista ha scritto, nel suo elaborato, che “la giurisdizione del ricorso avverso il silenzio inadempimento è la Corte dei Conti”.

Tali affermazioni devono dichiararsi pacificamente ed oltremodo scorrette.

In dettaglio, con riguardo alla prima classificata-riservista, questa, nell’argomentare in merito ad un istituto così fondamentale ed ampiamente trattato, sia dal legislatore sia dalla giurisprudenza sia dalla dottrina: da un lato, elencando le tipologie di silenzio amministrativo, non ha neppure menzionato il “silenzio inadempimento”, ipotesi di

imprescindibile rilievo; dall'altro, nel prosieguo dell'esposizione, ha richiamato l'iter previsto per la richiesta di riesame in materia di accesso civico generalizzato, incomprensibilmente associandolo all'istituto del silenzio amministrativo.

Quanto al secondo classificato-riservista, basti dire, senza dilungarsi oltre per ovvie ragioni, che il rito avverso il silenzio inadempimento, da incardinarsi dinanzi al Giudice amministrativo -e non certamente dinanzi alla Corte dei Conti-, è "tombalmente" disciplinato dagli artt.31 e 117 cpa.

Sicché, entrambi i candidati, seppur interrogati su questioni istituzionali, afferenti conoscenze basilari, ancor più se rapportate alle mansioni ed alla professionalità di cui alla selezione, hanno mostrato delle lacune nozionistiche talmente importanti da non poter essere razionalmente trascurate.

In altri termini, il Collegio ritiene che, come dedotto dalla ricorrente, le conoscenze richieste per rispondere adeguatamente al quesito in esame, finanche attenendosi unicamente a quanto disposto ex lege, siano imprescindibili per un dirigente amministrativo.

Ne consegue che il deficit di preparazione, emerso dagli elaborati prodotti in atti, avrebbe dovuto necessariamente incidere sulla valutazione di sufficienza di questi scritti, stante la funzionalità delle prove cui sono stati sottoposti i candidati, ovvero considerando che il concorso de quo è finalizzato all'assunzione di personale di qualifica dirigenziale (che di fronte ad una preparazione istituzionale così scadente non potrebbe in alcun modo assicurare i livelli di efficienza, efficacia ed imparzialità richiesti per l'espletamento della funzione pubblica in modo adeguato).

Al contrario, la valutazione positiva attribuita alle prove de quibus si pone logicamente e razionalmente in contrasto con errori così grossolani e macroscopici come quelli contestati, attestanti una maturità scientifica, in ambito giuridico-amministrativo, che non può neppure lambire la sufficienza.

A ciò si aggiunga che le manifeste incongruità ed irragionevolezza dell'operato della Commissione risultano ancor più evidenti con riguardo alla valutazione conseguita dal secondo classificato-riservista, il quale, pur avendo sostenuto che nei casi di silenzio inadempimento la giurisdizione spetti alla Corte dei Conti, dichiaratamente ignorando il dettato normativo in materia, ha ottenuto, per il relativo elaborato, un punteggio di 25/30, ben oltre la soglia di idoneità.

Deve, quindi, dirsi ingiustificabile che affermazioni così macroscopicamente errate non soltanto abbiano indotto la Commissione a promuovere il candidato, ma addirittura l'abbiano condotta ad attribuire, proprio alla prova de qua, una valutazione spiccatamente positiva.

Infine, va pure precisato che la ricorrente ha, in ricorso, rilevato ulteriori omissioni ed imprecisioni, in tutte le prove concorsuali sostenute dai riservisti-vincitori (come riportato nell'esposizione del motivo di censura), a riprova di una preparazione, nel complesso, manifestamente carente ed inadeguata rispetto al ruolo da rivestire ed ai punteggi ottenuti.

Quanto evidenziato sinora in riferimento alla prima prova scritta risulta più che sufficiente a dimostrare la fondatezza dell'assunto ricorsuale.

Conclusivamente, per le ragioni esposte, dichiarando assorbiti gli ulteriori profili di censura, il ricorso va accolto.

A fini conformativi dell'operato dell'Amministrazione, per evitare un futuro contenzioso ed assicurare effettività della tutela, il Collegio non può esimersi dal chiarire che la tipologia di censura, visti gli elaborati versati in atti e la macroscopica irragionevolezza del giudizio di idoneità della Commissione, non richiede la ripetizione delle operazioni di correzione delle prove, in quanto il giudizio ad esse riferito non può che attestarsi al di sotto della sufficienza, con conseguente espunzione dei controinteressati dalla graduatoria, per inidoneità della prova scritta a raggiungere il punteggio minimo richiesto.

Ne deriva che, per l'effetto, debba essere invalidata unicamente la posizione dei due riservisti-vincitori, non individuandosi ulteriori controinteressati non intimati, restando, dunque, la graduatoria valida ed efficace nella restante parte.

Le spese derogano alla soccombenza stante la particolarità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla in parte qua, per come indicato in motivazione, la graduatoria impugnata e gli atti ad essa presupposti.

Spese integralmente compensate.

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

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 13.4.2022 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Scafuri, Presidente

Desirè Zonno, Consigliere, Estensore

Maria Luisa Rotondano, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Desirè Zonno**

**IL PRESIDENTE**  
**Angelo Scafuri**

IL SEGRETARIO