

Pubblicato il 03/10/2018

N. 09714/2018 REG.PROV.COLL.
N. 04620/2017 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 Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4620 del 2017, proposto da Luisa Santoro, rappresentata e difesa dagli avvocati Federico Freni, Simona Barchiesi, con domicilio eletto presso lo studio Federico Freni in Roma, via degli Scipioni 281;

contro

Agenzia Spaziale Italiana, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Ettore Lopinto, Vita Antonia Lore' non costituiti in giudizio;

Michela Sabetta, rappresentata e difesa dagli avvocati prof. Aristide Police, avv. Raimondo D'Aquino Di Caramanico, con domicilio eletto presso lo studio Aristide Police in Roma, via di Villa Sacchetti, 11;

Germana Galoforo, rappresentata e difesa dall'avvocato Dino Dei Rossi,

con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Giuseppe Gioachino Belli 36;

per l'annullamento

del decreto del Direttore generale dell'Agenzia Spaziale Italiana n. 271/2016 del 13 giugno 2016, con cui è stato adottato il Bando n. 8/2016 di indizione della selezione pubblica, per titoli ed esami, per la copertura di n. 1 posto a tempo indeterminato nel profilo di Tecnologo, del livello professionale III – Posizione T4;

del decreto di nomina della Commissione n. 398/2016 del 4 agosto 2016; di tutti i verbali della procedura per la copertura di n. 1 posto a tempo indeterminato nell'Agenzia Spaziale Italiana nel profilo di Tecnologo, del livello professionale III – Posizione T4;

del provvedimento di convocazione del Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.), conosciuto il 16 novembre 2016, con il quale, in esito alla correzione delle prove scritte del concorso di cui al precedente alinea, la Dott.ssa Santoro non è stata ricompresa tra i candidati ammessi a sostenere la prova orale;

del decreto del Direttore generale dell'Agenzia Spaziale Italiana n. 682/2016 del 19 dicembre 2016, con cui è stata approvata la graduatoria finale e contestualmente dichiarato vincitore l'Ing. Ettore Lopinto;

di ogni altro atto, ancorché non conosciuto, presupposto o conseguente o comunque connesso con i provvedimenti di cui ai precedenti alinea, in quanto lesivo degli interessi della ricorrente e nei limiti di cui al presente ricorso.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Michela Sabetta e di Germana Galoforo e di Asi - Agenzia S.p.AZIALE Italiana;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'Udienza pubblica del giorno 11 luglio 2018 il dott. 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 la ricorrente impugna gli atti afferenti alla procedura concorsuale indetta dall'Agenzia spaziale Italiana con bando n. 8/2016 per la copertura di un posto a tempo indeterminato nel profilo di Tecnologo , liv. Professionale III, posizione T4.

1.1. Si è costituita l'ASI a mezzo della difesa erariale con atto del 26.5.2017 pero poi depositare memoria difensiva il 19.6.2017.

Si sono costituite pure le controinteressate Sabetta e Galoforo.

Anche la ricorrente produceva memoria per il merito la pari della controinteressata Sabetta.

1.2. Con Ordinanza n. 4189/2018 la Sezione disponeva l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei candidati utilmente collocatisi in graduatoria, incombente cui la ricorrente ottemperava come da produzione del 25.5.2018.

1.3. Alla pubblica Udienza del 11 luglio 2018 la causa è stata assegnata a sentenza.

2. Con il primo motivo, rubricandosi violazione e falsa applicazione dell'art. 12 del D.P.R. n. 487/1994 e dell'art. 5 del Regolamento per il personale ASI approvato con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 13.1.2012 nonché eccesso di potere per mancata predeterminazione dei criteri di valutazione e difetto di motivazione, la ricorrente si duole della violazione dell'art. 12 del d.P.R. n. 487/1994, Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi nonché del

regolamento del personale dell'ASI, approvato con deliberazione del Consiglio di Amministrazione del 13 gennaio 2012, art.5 comma 4 in quanto l'ASI non avrebbe indicato nel Bando i criteri ai quali si sarebbe attenuta. Ed invero, malgrado tale disposizione prevedesse che “la Commissione, prima di prendere visione della documentazione prodotta dai candidati, adotta i criteri e le modalità di valutazione. La valutazione verrà effettuata tramite punteggi numerici e giudizi sintetici sulla base dei criteri generali e di attribuzione dei punteggi resi noti all'interno del bando”, la Commissione solo nel corso della prima riunione del 4 agosto 2016 con riferimento alle prove scritte si è limitata a stabilire che avrebbe tenuto “conto dell'aderenza dell'elaborato alla traccia scelta, della chiarezza espositiva, della capacità di sintesi e completezza descrittiva, della capacità critica nell'affrontare le problematiche proposte, della capacità di valorizzazione funzionalità e applicabilità ai casi concreti”, senza tuttavia adottare sub-criteri utili alla valutazione e all'assegnazione dei punteggi in relazione ai richiamati criteri. Da ciò discenderebbe l'illegittimità del conseguente voto numerico attribuito ai candidati, in quanto insufficiente ad esplicitare le motivazioni del voto numerico assegnato, non comprendendosi quando e perché un elaborato sarebbe stato considerato aderente o meno alla traccia, formulato in modo sintetico ma completo, contenente un'esposizione chiara ma critica; né se il punteggio assegnato fosse nato dal positivo/negativo apprezzamento secondo tutti i criteri o solo alcuni di essi.

In particolare, quanto alla votazione non sufficiente attribuita alla prima prova svolta dalla ricorrente, la ricorrente argomenta di non poter evincere se la stessa sia stata carente sotto il profilo della completezza, della chiarezza espositiva, dell'attitudine, ed evidenzia “dubbi di legittimità” in quanto sarebbe “alquanto inverosimile che la stessa possa

aver svolto una prova teorica decisamente modesta e, al contempo, una prova applicativa molto buona”; che, invece, con la seconda censura parte ricorrente ha dedotto, sotto altro profilo, la violazione sia dell’art. 12 del d.P.R. n. 487/1994, sia del regolamento del personale dell’ASI del 13 gennaio 2012, art.5 comma 4 che in ogni caso imponevano alla Commissione di redigere un sintetico giudizio per ciascun elaborato, a motivazione del punteggio numerico assegnato.

3. Ritiene il Collegio fondata la censura.

3.1. Osserva al riguardo come sia ormai acquisito da tempo il principio secondo cui la commissione di valutazione degli elaborati di un concorso ovvero delle qualità di un candidato debba predeterminare nella prima riunione i criteri di valutazione ai quali si atterrà nello scrutinio delle prove e che ciò debba avvenire prima che siano conosciute le generalità di concorrenti, onde scongiurare il rischio che la confezione dei criteri predetti avvenga su misura in modo da poter favorire taluno dei competitors.

Stabilisce invero l’art 12 del D.P.: b. 487/1994 che “Le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove.”.

La giurisprudenza ha fornito un’interpretazione conservativa della norma, precisando che l’attività di predeterminazione può avvenire anche dopo lo svolgimento delle prove scritte, purché prima che si proceda alla loro correzione. Si è in tal senso puntualizzato che “La fissazione di sub-criteri per la valutazione delle prove concorsuali, ai sensi dell’art. 12 del d.P.R. n. 487 del 1994, non è soggetta a una pubblicazione antecedente allo svolgimento delle prove, avendo una simile operazione il solo scopo di scongiurare il sospetto di favoritismi verso singoli candidati, con la

conseguenza che si dovrà ritenere legittima la determinazione dei predetti criteri dopo l'effettuazione delle prove concorsuali, purché prima della loro concreta valutazione, cioè antecedentemente all'effettiva correzione delle prove scritte.” (T.A.R. Emilia-Romagna Bologna Sez. I, 19 giugno 2015 n. 597).

Si è espresso in tal senso anche questo Tribunale (T.A.R. Lazio - Roma, Sez. I, 10 gennaio 2017 n. 368; T.A.R. Lazio - Roma, Sez. III 07 maggio 2014 n. 4733). L'assunto è enunciato anche dal Giudice d'appello che ha al riguardo precisato che “Il principio di preventiva fissazione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove concorsuali che, ai sensi dell'art. 12, d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, devono essere stabiliti dalla commissione nella sua prima riunione (o tutt'al più prima della correzione delle prove scritte), deve essere inquadrato nell'ottica della trasparenza dell'attività amministrativa perseguita dal legislatore, il quale pone l'accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti, con la conseguenza che è legittima la determinazione dei predetti criteri di valutazione delle prove concorsuali, anche dopo la loro effettuazione, purché prima della loro concreta valutazione.” (Consiglio di Stato, Sez. VI, 19 marzo 2015 n. 1411).

3.2. La predeterminazione di adeguati criteri valutativi assurge pertanto ad elemento essenziale nello svolgimento di un concorso pubblico. La mancata predeterminazione dei criteri nel corso della prima riunione della Commissione, di per sé sola, rende illegittimo il procedimento di concorso per violazione dell'art. 12 del d.P.R. n. 487/1994 (cfr., Consiglio di Stato, sez. V, 20 aprile 2016, n. 1567: “Nei concorsi a pubblici impieghi, ai sensi dell'art. 12, d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487,

rientra nella competenza delle Commissioni esaminatrici stabilire i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”.

3.3. Nel caso di specie, per il vero, la commissione esaminatrice nella seduta del 4 agosto 2016 ha predisposto una serie di criteri, quali l’aderenza dell’elaborato alla traccia scelta, la chiarezza espositiva, della capacità di sintesi e completezza descrittiva, la capacità critica nell’affrontare le problematiche proposte, la capacità di valorizzazione funzionalità e applicabilità ai casi concreti.

Trattasi tuttavia, all’evidenza, di canoni di massima e generali, che non sono accompagnati dalla necessaria fissazione dei relativi pesi valutativi, finendo con l’arrestarsi a caratteristiche e qualità degli elaborati piuttosto che a criteri motivazionali.

Non è dato in altri termini conoscere ex post quanto ciascuna delle enucleate caratteristiche abbia pesato e concorso nella formazione del giudizio finale di ogni candidato.

Ha fatto infatti difetto la doverosa fissazione dei criteri motivazionali.

Va al riguardo richiamato il recente precedente della Sezione secondo il quale i “Criteri di valutazione [che] ad avviso della Sezione devono essere formulati non in termini generici, generali o astratti riferibili a determinate qualità e caratteristiche degli elaborati, ma dettagliati e fungere da criteri motivazionali necessari a definire quanto quelle qualità concorrano a determinare il punteggio stabilito nel bando per le singole prove.” (T.A.R. Lazio – Roma, Sez. III Bis, 25 luglio 2018 n. 8426).

3.4. Oltretutto va soggiunto che la necessità che i criteri di valutazione siano corredati anche dei criteri motivazionali, ovvero dei criteri di attribuzione dei punteggi è sancita *expressis verbis* dall’art. 5, co. 4 del

Regolamento del personale ASI del 13.1.2012, il quale dispone che “La valutazione verrà effettuata tramite punteggi numerici e giudizi sintetici sulla base dei criteri generali e di attribuzione di punteggi resi noti dall’interno del bando”.

Occorreva quindi che già il bando facesse menzione specifica dei criteri di valutazione nonché di quelli di attribuzione dei punteggi.

Ed invero la ricorrente lamenta illegittimità anche del bando di concorso, laddove censura al primo motivo “un bando colpevolmente silente sul punto”.

Il primo motivo di ricorso è pertanto fondato e va accolto, con annullamento del verbale della commissione del 4.8.2016 nonché di tutti quelli successivi e dello stesso bando di concorso per omessa previsione dei criteri di valutazione e dei criteri di attribuzione dei punteggi.

4. Con il secondo mezzo parte ricorrente lamenta che il voto numerico è insufficiente a motivare le ragioni della valutazione di un elaborato, atteso che l’art. 5 del regolamento del personale ASI entrato in vigore a maggio 2012 stabilisce al comma 4 secondo periodo che “la valutazione verrà effettuata tramite punteggi numerici e giudizi sintetici sulla base dei criteri generali e di attribuzione dei punteggi resi noti all’interno del bando”.

4.1. La sintetizzata censura si presta a positiva considerazione e va dunque accolta.

E’ bensì noto che la giurisprudenza amministrativa, suggellata dalla Corte Costituzionale ha in subiecta materia sancito da tempo che nei concorsi pubblici la valutazione dei candidati è sufficientemente espressa con un voto numerico, idoneo a condensare la motivazione, avendo affermato che “il voto numerico attribuito dalle competenti commissioni alle prove scritte o orali di un concorso pubblico (o di un esame di

abilitazione) esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione stessa, contenendo in sé la sua motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni e chiarimenti" (cfr., ex plurimis, Consiglio di Stato, sez. IV, 19 luglio 2004, n. 5175 e Sez. VI, 2 aprile 2012, n. 1939, sez. III 28 settembre 2015 n. 4518; Consiglio di Stato, Sez. V, 30 novembre 2015, n. 5407). Tale principio è stato definito "diritto vivente" dalla stessa Corte Costituzionale (cfr. sentenze 30 gennaio 2009, n. 20, e sentenza 15 giugno 2011, n. 175).

4.2. Ciò posto, deve tuttavia pervenirsi a diversa ed opposta soluzione allorché disposizioni specifiche e settoriali stabiliscano invece una diversa regola iuris, sancendo, come nella specie, la necessità che venga allestito in aggiunta all'espressione di un voto numerico, anche un giudizio discorsivo, quantunque sintetico.

E' quanto stabilisce l'art. 5, co. 4 del Regolamento per il personale approvato dall'ASI con deliberazione del Consiglio di amministrazione del 13.1.2012 n. CdA201XII/44/2012 (estratto dal Collegio dal Sito web dell'Amministrazione alla Sezione "Leggi, norme e regolamenti ASI", sottosezione Regolamenti interni).

Tale norma dispone infatti che "La valutazione verrà effettuata tramite punteggi numerici e giudizi sintetici sulla base dei criteri generali e di attribuzione di punteggi resi noti dall'interno del bando".

Ciascun elaborato doveva essere dunque valutato sia mercé l'assegnazione di un punteggio numerico sia mediante l'esternazione di un giudizio ancorché sintetico.

La norma regolamentare dettante la regola del caso concreto non è stata fatta oggetto di modifica da parte dell'amministrazione che era dunque tenuta a seguirla.

Viceversa la mancata espressione anche di un giudizio sintetico da parte

della Commissione ha integrato un patente violazione del disposto del riportato art. 5, co. 4 del Regolamento del personale ASI, contribuendo a colorare di illegittimità l'intera procedura di gara.

In definitiva, sulla scorta delle argomentazioni che precedono il ricorso si profila fondato e va accolto, potendosi assorbire il terzo motivo dedicato alla composizione della commissione e non potendosi scrutinare le censure svolte al quarto mezzo ed espressamente formulate dalla ricorrente in via gradata, ossia per l'ipotesi di negativo scrutinio di quelle trancianti dirette contro l'intera procedura di concorso.

L'annullamento degli atti concorsuali importa la caducazione del contratto di lavoro a tempo indeterminato stipulato il 22.12.2016 (produzione controinteressata del 27.7.2017 dall'ASI con la controinteressata Sabetta Michela).

Le spese seguono la soccombenza nella misura definita in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo Accoglie e per l'effetto Annulla nei sensi di cui in motivazione i provvedimenti e gli atti impugnati.

Condanna l'ASI a corrispondere alla ricorrente le spese di lite, che liquida in € 1.500,00 (millecinquecento) oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella Camera di consiglio del giorno 11 luglio 2018 con l'intervento dei Magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Alfonso Graziano, Consigliere, Estensore

Raffaele Tuccillo, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Alfonso Graziano

IL PRESIDENTE
Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO