

Avviso del ricorso al TAR Campania, Napoli - R.G. n. 1889/2020

L'arch. Chiara Donzella ha proposto un ricorso dinanzi al TAR Campania, Napoli, contro la Regione Campania, la Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualficazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica, la Commissione esaminatrice del profilo di funzionario tecnico/funzionario specialista tecnico Codice TCD/CAM per 143 unità di personale di ruolo a tempo indeterminato nella categoria giuridica D, posizione economica D1, il Formez Spa nonché nei confronti de dott. Antonio Ziviello, con il quale ha impugnato, previa adozione delle misure cautelari: a) l'elenco degli idonei agli scritti del corso-concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive n. 950 unità di personale a tempo indeterminato, di cui n. 328 unità presso la Regione Campania, n. 15 unità presso il Consiglio regionale della Campania e n. 607 unità presso gli Enti locali della Regione Campania, per il profilo di funzionario tecnico/funzionario specialista tecnico Codice TCD/CAM per n. 143 unità di personale di ruolo a tempo indeterminato nella categoria giuridica D, posizione economica D1, pubblicato in data 11 febbraio 2020, nella parte in cui nel riportare i nominativi degli ammessi alla fase di formazione e rafforzamento non indica il nominativo della ricorrente per mancato raggiungimento del punteggio minimo di 21/30; b) nonché tutti gli atti e provvedimenti connessi, preordinati e presupposti.

Il motivo di ricorso è riassumibile nel seguente modo: ***“I. Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione del principio del legittimo affidamento. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione della Direttiva n. 3 del 2018 del Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione”***. In data 11 febbraio u.s. a seguito di pubblicazione sul sito internet <http://riqualificazione.formez.it> dell'elenco degli idonei agli scritti del corso-concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di n. 143 unità di personale di ruolo a tempo indeterminato nella categoria giuridica D, posizione economica D1, per il profilo di funzionario tecnico/funzionario specialista tecnico Codice TCD/CAM, la ricorrente si è accorta che mancava il suo nominativo tra gli ammessi alla fase di formazione e rafforzamento per mancato raggiungimento del punteggio minimo di 21/30. Di tal che, la ricorrente, dopo aver estratto dal proprio profilo personale presente sulla pagina del Formez PA,; a) il file contenente il punteggio conseguito nella prova scritta con l'esatta indicazione delle risposte esatte, errate e mancanti; b) la copia del test sottoposto; c) la griglia delle risposte esatte; d) il proprio foglio risposta a lettura ottica; e) la propria scheda anagrafica; ha appreso di non aver risposto correttamente ad alcuni quesiti: **n. 23, n. 34, n. 37 e n. 58.**

Detti quesiti appaiono fuorvianti e per come formulati non si prestano ad una risposta univoca. **1.1.** Il quesito n. 23 recita ***“Il procedimento di stima del valore di un bene basato su calcoli e ricerche è detto ...”*** e prevedeva le seguenti tre risposte: **A) Procedimento sintetico; B) Procedimento**

analitico; C) Procedimento comparativo. La Commissione ha ritenuto corretta la risposta B) mentre l'arch. Donzella ha risposto C). Il quesito è errato anche secondo gli insegnamenti che fornisce la giurisprudenza civile che, in tema di quantificazione dell'indennità di esproprio, utilizza vari criteri adottati dai consulenti d'ufficio o di parte. Dopo aver richiamato alcune dottrine in merito alla definizione del procedimento di stima secondo le teorie dell'Estimo, la ricorrente ha concluso affermando che la risposta ritenuta esatta dalla Commissione non si ritiene univoca, in quanto anche, come comprovato dalla dottrina di estimo, sono corrette tutte e tre le risposte per cui anche **la risposta C) "procedimento comparativo" è certamente corretta** e le andava attribuito il punteggio di 0,65, in quanto il bando ha previsto l'attribuzione di 0,50 per ogni risposta esatta e la penalizzazione di 0,15 per ogni risposta errata; di tal che, la stessa avrebbe ottenuto un punteggio pari a **20,05** anziché 19,40.

1.2. La ricorrente contesta altresì la risposta ritenuta corretta dalla Commissione al quesito n. 34, che recita: "*Ai sensi dell'art. 90 D. Lgs. 81/2008, il committente può sostituire il coordinatore per la progettazione?*" e prevedeva le seguenti tre risposte: A) Sì, ma occorre il consenso del medico competente; B) No, salvo quanto disposto nell'allegato VII; C) Sì, in qualsiasi momento.

La risposta ritenuta corretta dalla Commissione è la C mentre la ricorrente ha risposto B. Il quesito si presenta incompleto in modo da fuorviare il candidato nella scelta della risposta corretta. La norma richiamata è l'art. 90, comma 8, del d.lgs. n. 81/2008 (Testo unico in materia di sicurezza sul lavoro) secondo cui "*Il committente o il responsabile dei lavori ha facoltà di sostituire in qualsiasi momento, anche personalmente, se in possesso dei requisiti di cui all'articolo 98, i soggetti designati in attuazione dei commi 3 e 4*". Nella domanda manca però l'indicazione della **condizione necessaria** affinché il committente possa sostituire il coordinatore per la progettazione, ossia il "**possesso dei requisiti di cui all'articolo 98**" della predetta norma e la risposta C (indicata come esatta) non può essere corretta, in quanto, in assenza di questa specifica indicazione, non era possibile fornire la risposta "Sì, in qualsiasi momento" sicché la risposta considerata corretta dalla Commissione è, di converso, errata. La condizione citata, come si evince dall'art. 90, comma 8, del d.lgs. n. 81/2001, costituisce l'esatto limite alla facoltà che ha il committente di sostituire il CSP, in quanto **in assenza del possesso di tali requisiti, la sostituzione non sarebbe consentita e sarebbe, quindi, illegittima.** L'assenza di uno solo dei requisiti di cui all'art. 98 rappresenta, infatti, motivo ostativo per la sostituzione; il che rende erronea la risposta C indicata dalla Commissione di Concorso come corretta. La ricorrente ha dato la risposta B, in quanto è stata indotta in errore dalla formulazione della domanda, scartando la risposta C, in quanto carente di un requisito indispensabile e scegliendo la risposta che considerava con un minor grado di incertezza.

Per cui la risposta della Commissione non poteva considerarsi come inequivocabilmente corretta, in quanto **l'assenza del riferimento all'art. 98 costituisce la condicio sine qua non**. In altre parole, la candidata ha scartato la risposta "sì, in qualsiasi momento" ed ha considerato più plausibile la risposta B), in quanto carente del riferimento all'art. 98. Sul punto la ricorrente ha prodotto anche una perizia a firma dell'ing. Valentino Paolo Berardi.

Pertanto si è evidenziata la lesione della *par condicio* tra i candidati del concorso, atteso che coloro a cui è stato attribuito il punteggio aggiuntivo per aver risposto correttamente a tale quesito, in realtà hanno fornito una risposta che non può certamente ritenersi valida. Anche al fine di tutelare la *par condicio* con gli altri candidati che sono risultati idonei, a cui è stato assegnato 0,50 in più per aver risposto in modo conforme a quanto ritenuto corretto dalla commissione, va senz'altro riconosciuto alla ricorrente un punteggio ulteriore di 0,65, che aggiungendosi a quello precedentemente conseguito di 20,05 perviene ad un totale di **20,70**.

1.3. Il quesito n. **37** è così formulato: *“Le verifiche per vita illimitata, a danneggiamento, allo stato limite di fessurazione e quelle delle azioni sismiche, nell'ambito della progettazione di ponti, a cosa sono rivolte?”* e prevede tre risposte: A) Alle verifiche allo stato limite di fatica; B) Alle verifiche allo stato limite ultimo; C) Agli stati limite di esercizio.

La Commissione ha ritenuto valida l'opzione A), mentre l'arch. Donzella ha scelto l'opzione B), che le ha cagionato una riduzione di 0,15 punti dal punteggio minimo per accedere alla fase successiva (21/30). La risposta che la Commissione ha ritenuto corretta è del tutto irragionevole ed illogica, oltre che illegittima. La Commissione di concorso, nell'individuare i quesiti, avrebbe dovuto predisporre un'unica risposta esatta per ciascun quesito. Ma la formulazione del quesito n. 37 si presta ad avere più di una risposta corretta, in violazione del principio della univocità.

Infatti, tutte le verifiche citate nel quesito ossia: *verifiche per vita illimitata, a danneggiamento, allo stato limite di fessurazione e quelle delle azioni sismiche* rientrano nella sezione generale **5.1.4.** delle **verifiche di sicurezza** delle Norme tecniche per le costruzioni (di seguito NTC) di cui al Decreto del Ministero per le infrastrutture e trasporti 17 gennaio 2018, che indica al capitolo 5 i criteri generali e le indicazioni tecniche per la progettazione e l'esecuzione dei ponti stradali.

Le restanti verifiche (allo stato limite di fessurazione e delle azioni sismiche) corrispondenti rispettivamente alle sezioni 5.1.4.4 e 5.1.4.6 dello stesso Capitolo rientrano nella tipologia delle verifiche di sicurezza, come si evince dal sommario sopra riportato.

Anche detto quesito appare formulato in modo ambiguo, fuorviante e poco chiaro, tale da generare confusione nella comprensione del testo e quindi della risposta, in quanto, così come formulato, si prestava alla risposta fornita dalla ricorrente, che può ritenersi esatta, come da perizia prof. ing. Valentino Paolo Berardi, secondo la quale le **“risposte A, B e C sono tutte esatte”** considerato che:

“le verifiche per vita illimitata e a danneggiamento [...] sono rivolte ex §5.1.4.3 del predetto decreto alle verifiche allo stato limite di fatica, avallando, dunque, la correttezza della risposta A; le verifiche per vita illimitata e a danneggiamento [...], essendo ricomprese tra quelle allo stato limite di fatica, sono rivolte, altresì, ex §5.1.4 del decreto de quo alle verifiche allo stato limite ultimo, fornendo, pertanto, un inequivocabile fondamento alla correttezza della risposta B; le verifiche allo stato limite di fessurazione [...] sono rivolte ex §5.1.4 del ridetto decreto alle verifiche agli stati limite di esercizio, trovando, conseguentemente, fondamento la correttezza della risposta C”.

La corretta selezione della lettera B) da parte della ricorrente sembra dunque rimessa, più che ad un surreale e utopico sforzo interpretativo, alla lettura della norma che è alquanto lineare. Pertanto, non è certo conforme a legittimità la determinazione di ritenere corretta solo una delle opzioni valide; di tal che, la ricorrente avrebbe dovuto ottenere un punteggio ulteriore di 0,65 che si va ad aggiungere a quello precedentemente conseguito di **20,70 per un totale di 21,35**.

1.4. Altrettanto ambiguo, fuorviante e poco chiaro appare il seguente quesito **n. 58**: *“Dopo l’adozione del PUC segue la fase di pubblicazione e di acquisizione delle osservazioni da parte della cittadinanza. L’Amministrazione Procedente valuta e recepisce tali osservazioni entro: ...”* e prevede le seguenti risposte: A) 120 giorni, pena decadenza; B) 90 giorni, pena decadenza; C) 60 giorni, pena decadenza. La Commissione ha ritenuto valida l’opzione A) (120 giorni, pena decadenza); mentre la ricorrente ha scelto l’opzione C) (60 giorni, pena decadenza).

Detto quesito fa parte della sezione dedicata alle domande di urbanistica (da 51 a 60) preceduta dalla seguente frase: *“Il Comune di Olivares, con popolazione superiore a 15.000 abitanti sito nella Regione Campania, deve procedere alla redazione del Piano Urbanistico Comunale (PUC) e del relativo Rapporto Ambientale”*. La ricorrente, ritenendo che l’indicazione del Comune di Olivares si intendesse riferita anche al quesito n. 58, in sede di svolgimento della prova concorsuale ha scelto l’opzione C), 60 giorni.

Il quesito fa riferimento ai tempi che sono a disposizione dell’*“amministrazione procedente”* per valutare e recepire le osservazioni presentate (da soggetti pubblici e privati) al PUC di un ipotetico Comune (Olivares) sito nella Regione Campania con una popolazione superiore ai 15mila abitanti. Infatti, il Regolamento di attuazione per il Governo del Territorio n. 5/2011 della Regione Campania (pubblicato sul BURC n. 53 dell’8 agosto 2011) agli artt. 3, comma 3, e 7, commi 3 e 4, prevede che: 1) *“La Giunta dell’amministrazione procedente entro novanta giorni dalla pubblicazione del piano, per i comuni al di sotto dei quindicimila abitanti, entro centoventi giorni per quelli al di sopra di detta soglia, a pena di decadenza, valuta e recepisce le osservazioni al piano di cui all’articolo 7 del presente regolamento”* (art. 3, comma 3);

2) “3. **Entro 60 giorni dalla pubblicazione del piano** o della variante è consentito a soggetti pubblici e privati, anche costituiti in associazioni e comitati, **proporre osservazioni** contenenti modifiche ed integrazioni alla proposta di piano o variante (art. 7, comma 3).

3) 4. **L'amministrazione procedente, per approfondire la valutazione delle osservazioni formulate ed elaborare le relative modifiche ed integrazioni al piano o variante di cui al comma 1 dell'articolo 3, entro e non oltre il termine di cui all'articolo 7, comma 3**” (60 giorni) **“può invitare a partecipare tutti i soggetti pubblici e privati ad una conferenza di pianificazione per un'ulteriore fase di confronto. L'amministrazione procedente può invitare a partecipare a una conferenza di pianificazione sotto forma di conferenza di servizi, tutti gli enti che esprimono i pareri, i nulla osta e le autorizzazioni di cui al comma 4, dell'art. 3. La fase di confronto si conclude entro il termine perentorio di 30 giorni dalla prima riunione. Il verbale conclusivo costituisce parte integrante della proposta di piano o di variante”** (art. 7, comma 4).

Dall'art. 7 si evince che, a decorrere dalla data di pubblicazione del PUC, i soggetti pubblici e privati hanno a disposizione 60 giorni per **proporre** osservazioni e che, nei successivi 60 giorni, l'amministrazione procedente deve valutarle, al fine di un eventuale recepimento, che comporta modifiche ed integrazioni al PUC. Pertanto, così come formulato, il quesito pone il candidato in una situazione di incertezza, in quanto può essere inteso con riferimento alla fase subprocedimentale di cui al comma 4 dell'art. 7 (60 giorni per il recepimento da parte dell'amministrazione procedente delle osservazioni che comportano modifiche o integrazioni al PUC e per la valutazione approfondita delle stesse) oppure all'intera fase procedimentale (60 + 60).

Se il quesito fa riferimento, come sembra, all'amministrazione procedente, il termine per la valutazione e ricezione delle osservazioni è di 60 giorni decorrenti dalla proposizione/acquisizione delle stesse. Poiché il regolamento di attuazione prevede che il procedimento amministrativo di proposta e recepimento delle osservazioni abbia una durata di 120 giorni complessivi decorrenti dalla pubblicazione del PUC, è chiaro ed evidente che se si detraggono i 60 giorni per l'acquisizione delle osservazioni pervenute dai privati (già considerati nel quesito) residuano solo 60 giorni dalla pubblicazione (e non 120) in capo all'amministrazione procedente per concludere il procedimento.

Ne consegue che, per come formulato il quesito, la risposta data dalla ricorrente è esatta; di tal che, la stessa avrebbe ottenuto un punteggio ulteriore di 0,65 che si va ad aggiungere a quello precedentemente ottenuto, **(21,35 + 0.65 = 22,00)**.

Va, pertanto, censurato l'operato dell'amministrazione resistente sotto un triplice punto di vista: per l'erroneità nella predisposizione del questionario, per la palese disparità di trattamento tra candidati posta in essere nel valutare talune risposte corrette piuttosto che altre (egualmente valide sul piano scientifico o normativo), per la violazione del legittimo affidamento ingenerato nei partecipanti.

E' pacifico quello secondo cui per ogni singolo quesito posto correttamente, debba sussistere un'unica risposta valida. In caso contrario, ne risulterebbe tradita la stessa *ratio* dell'istituto, idoneo ed efficace a vagliare la conoscenza dei singoli candidati attribuendo punteggi prestabiliti di tipo matematico, senza margini di discrezionalità. Si è evidenziato che l'amministrazione resistente abbia posto in essere una palese disparità di trattamento, disattendendo il principio di legittimo affidamento e violando principi costituzionalmente garantiti di imparzialità e buon andamento della di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione. L'errata formulazione dei predetti quesiti ha tolto la possibilità alla ricorrente di ottenere un ulteriore punteggio che le avrebbe consentito di essere ammessa alla prova, cui si accede con il raggiungimento della soglia di sbarramento dei 21/30, raggiungendo, **22,00 punti** (19,40 + 0,65 + 0,65 + 0,65 + 0,65). Con il ricorso è stata altresì formulata un'istanza istruttoria, con una richiesta di disporre eventualmente idonea verifica, ai sensi dell'art. 65 e s. c.p.a. per la conferma dell'erroneità dei quesiti suindicati, avendo fornito prove a sostegno dei motivi.

Con **ordinanza presidenziale n. 792 del 30 ottobre 2020 la sezione V del TAR Napoli** ha disposto l'integrazione del contraddittorio, tramite notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione sul sito web della Regione Campania ed in quello della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Commissione interministeriale RIPAM – Formez P.A di un annuncio dal quale risulti: *“l'indicazione degli estremi del ricorso, del nome del/i ricorrente/i, della denominazione delle amministrazioni intimare e dei provvedimenti impugnati, un sunto dei motivi di gravame, l'indicazione dei nominativi dei controinteressati inseriti in graduatoria, anche con riserva, l'indicazione del numero della presente Ordinanza”*, ha aggiunto che parte ricorrente dovrà provvedere al deposito presso la segreteria della sezione delle documentazione attestante il rispetto dell'incombente nel termine di 15 giorni dalla avvenuta pubblicazione sui siti web; 3) fissato l'udienza pubblica del 20 aprile 2021 per la trattazione del merito.

I nominativi dei **controinteressati** inseriti in graduatoria, anche con riserva, estratti dall'elenco provvisorio dei candidati ammessi alla fase di formazione e rafforzamento pubblicato sul sito riqualificazione Formez, sono i seguenti: 1. Pettrone Pasquale, PTPQL88P06B963S; 2. Mazza Flavio, MZZFLV73C08G273J; 4. Borrelli Michele, BRRMHL74E18B873T; 5. Della Gatta Giuseppe, DLLGPP81D27I234N; 6. Guerra Antonella, GRRNNL89A44A717F; 7. Sommese Gea, SMMGEA91S53F839V; 8. Maffei Michele, MFFMHL80D14A509Q; 9. Caiazza Carlo, CZZCRL75M20A455O; 10. Bianco Stefano Alfieri, BNCSFN89L03A509F; 11. Montefusco Gianluca, MNTGLC81D18H703F; 12. Milo Pasquale, MLIPQL89D23I483A; 13. D'Alise Chiara, DLSCHR78P51H892J; 14. Donnarumma Giuseppe, DNNGPP84B06A509G; 15. Castelluccio Luca, CSTLCU81D18C933X; 16. Lo Tito Daniela, LTTDNL75A45G942R; 17. Scuderi Andrea, SCDNDR90P18C351M; 18. Manzo Gianluca, MNZGLC73P25F205X; 19. Russo Vincenzo,

RSSVCN69L14A509T; 20. Donciglio Ernesto, DNCRST86L21E791E; 21. Perone Maurizio Stefano, PRNMZS79A15Z602X; 22. Addabbo Esmeralda, DDBSRL78B46A783T; 23. Affuso Pasquale, FFSPQL83T03C495I; 24. Di Zeo Paolo, DZIPLA73P04G793L; 25. Fattore Pasquale, FTTPQL72E25G596O; 26. Frasci Massimo, FRSSMS74M03H703Z; 27. Granata Giovanni, GRNGNN76B06L845U; 28. Iannelli Mario, NNLMRA68P29F839Y; 29. Nardone Fabio, NRDFBA77M12F839P; 30. Arpino Serena, RPNSRN91R44L845Q; 31. Rosa Mario, RSOMTA91S19C129I; 32. D’Aniello Viviana; DNLVVN79S59H703H 33. Palumbo Chiara, PLMCHR86T50H703O; 34. Piantedosi Pellegrino, PNTPLG84L08A783D; 35. Costanzo Tommaso, CSTTMS87S15B963X; 36. Perrone Antonio, PRRNTN87L13G942M; 37. Campisi Fabio, CMPFBA83P24H703O; 38. Ferrara Roberto, FRRRRT88T12D969Y; 39. Fuschillo Nunzio, FSCNNZ90M22A509S; 40. Fusco Antonio, FSCNTN68S14F839N; 41. Gazzillo Giovanni, GZZGNN82E06B963A; 42. Mazzarella Giovanni, MZZGNN68S05B715D; 43. Miele Maurizio, MLIMRZ77M11F924R; 44. Rossi Romolo, RSSRML73T25G596U; 45. Innamorato Luigi, NNMLGU83H09A509J; 46. D’Ambrosio Francesco, DMBFNC83E10F839X; 47. Cavaliere Domenico, CVLDNC74R25A489H; 48. Mauriello Filomena, MRLFVN88D67A783I; 49. Napoli Silvia, NPLSLV81D48H703H; 50. Stanco Franca, STNFNC85D50A509T; 51. Miranda Luigi, MRNLGU87P04F839F; 52. Cardaropoli Giosuè, CRDGSI75M07F839E; 53. Ferrante Cavallaro Giovanni, FRRGNN86A16G813W; 54. Grasso Valentina, GRSVNT87H58L219B; 55. Martino Angelo, MRTNGL79S13B963N; 56. D’acunto Davide, DCNDVD80S05F224G; Ammessi con riserva: 57. Di Vaio Raffaele, DVIRFL75H16L259D; 58. Musella Claudia; 59. Falcone Roberto, FLCRRT89T04I483A; 60. D’Amato Giovanni, DMTGNN87L10H703F; 61. Giordano Luigi, GRDLGU88T07E791R; 62. Scermino Fabio, SCRFBA85H19H703R; 63. Zappulo Antonio, ZPPNTN85M19E791T; 64. Gargiulo Piercarlo, GRGPCR81H29H703T; 65. Marmo Silvana, MRMSVN65L69F480M; 66. Fricchione Erika, FRCRKE90S61A509B; 67. Compagnone Nicola, CMPNCL78E09B715G; 68. Mercurio Elvira; MRCLVR87D43A783Y, 69. Miranda Raffaele, MRNRFL89H26I483I; 70. Galdenzi Rosanna, GLDRNN70D41A509P; 71. Cerciello Andrea, CRCNDR84L28F839E; 72. Ferrara Floriana Federica, FRRFRN78A51F839N.

Detto avviso non dovrà essere rimosso dai siti web fino alla pubblicazione della sentenza da parte del TAR.

Lo svolgimento del processo potrà essere seguito sul sito di www.giustizia-amministrativa.it inserendo il numero di R.G. 1889/2020 nella sezione Ricerca ricorsi all’interno della sottosezione “Campania-Napoli” della sezione “TAR”.

Napoli, 4 novembre 2020

avv. Benedetta Leone

avv. Claudia Piscione Kivel Mazuy