



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 9395 del 2020, proposto da

██████████ rappresentata e difesa dagli avvocati Marina D'Orsogna, Aristide Police, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Aristide Police in Roma, viale Liegi, 32;

contro

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali, ciascuno in persona del proprio legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

██████████ non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del Decreto Direttoriale del Direttore dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali - ANSF prot. 11542 del 24 luglio 2020, pubblicato in tale data sul sito dell'Agenzia, con il quale l'odierna ricorrente è stata illegittimamente espunta dalla graduatoria di merito dei vincitori del concorso bandito con Decreto 21 dicembre 2018, reg uff. int. 0021974;
- della relazione del responsabile del procedimento del 23 luglio 2020;
- di tutti gli atti della procedura, anche non noti, tra cui i verbali della Commissione esaminatrice e in particolare:

- il verbale n. 2 del 15 gennaio 2020 nella parte in cui non predetermina i criteri di valutazione della prova orale;
- il verbale n. 12 del 1 luglio 2020 nella parte in cui richiama la predeterminazione dei criteri della prova orale che sarebbe stata effettuata il 15 gennaio 2020, nonché si offre una valutazione negativa della prova pratica informatica effettuata dalla odierna ricorrente;
- il verbale n. 14 del 2 luglio 2020 nel quale si rileva in maniera del tutto infondata e generica che l'odierna ricorrente *“non ha dimostrato la conoscenza a livello avanzato dell'uso del personal computer”*;
- il verbale n. 15 del 21 luglio 2020 e della relazione allegata del prof. ██████████;
- di tutti gli atti presupposti, connessi o conseguenti agli atti impugnati inclusi gli atti, non conosciuti, con cui è stata disposta la presa di servizio dei candidati risultati vincitori.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 giugno 2021, tenutasi tramite collegamento da remoto ai sensi dell'art. 4 D.L. n. 28/2020, 25 D.L. n. 137/2020 e 6 D.L. 44/2021, mediante la piattaforma in uso presso la Giustizia Amministrativa di cui all'Allegato 3 al Decreto del Presidente del Consiglio di Stato n. 134 del 22 maggio 2020, la dott.ssa Emanuela Traina, e sentiti per le parti i difensori, come risulta dal verbale.

FATTO e DIRITTO

1. Con il mezzo di tutela all'esame, notificato il 22 ottobre 2020 e depositato il 15 novembre 2020, la ricorrente, premettendo di essere in possesso di laurea e dottorato di ricerca in ingegneria, di avere svolto attività di ricerca quale componente del Comitato Scientifico del CRISS nell'ambito di Progetti di Rilevante interesse Nazionale (MIUR-PRIN), nonché di essere autrice di diverse pubblicazioni scientifiche, espone:

- di avere partecipato al concorso per esami, bandito dalla l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie (*“ANSF”*), per l'assunzione a tempo indeterminato di due dirigenti di seconda fascia, settori tecnici (cui si è aggiunto un terzo posto in quanto la procedura di mobilità previamente esperita dalla stessa Agenzia è andata deserta), articolato in quattro prove di cui una preselettiva (artt. 6 e 7 del Bando), poi non effettuata;
- il bando prevedeva (art. 7) l'espletamento di *“due prove scritte e una prova orale, dirette ad accertare il possesso di una adeguata cultura tecnica per il profilo richiesto, nonché della capacità ed*

attitudine all'analisi, sintesi e risoluzione delle problematiche afferenti alle funzioni dirigenziali, unitamente alla conoscenza della lingua inglese e dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse?;

- di avere superato le prove scritte, svoltesi il 16 e 17 gennaio 2020, ottenendo in relazione alle stesse i punteggi di 82/100 per la prima e 91/100 per la seconda, nonché la prova orale, in data 1 luglio 2020, con l'attribuzione di 80/100 punti;

- nell'ambito della prova orale veniva effettuato l'accertamento della conoscenza della lingua inglese e dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse, come previsto dal bando;

- nell'ambito del verbale di tale prova veniva in proposito affermato che *“La candidata, inoltre, ha dimostrato la conoscenza della lingua inglese così come previsto dal bando. La stessa non ha mostrato la conoscenza a livello avanzato dell'utilizzo del personal computer e dei software applicativi più diffusi?”;*

- così terminata la procedura di valutazione, gli atti della stessa venivano trasmessi, per l'approvazione, al Direttore dell'Agenzia il quale trasmetteva alla Commissione una richiesta di chiarimenti circa l'accertamento delle conoscenze informatiche da parte della ricorrente;

- la Commissione redigeva, pertanto, il verbale n. 15 del 21 luglio 2020, nel quale precisava che l'espletamento di tale prova era stato delegato al componente Prof. [REDACTED] in considerazione delle conoscenze informatiche dallo stesso possedute, e che gli altri membri concordavano sulla relazione, da quest'ultimo prodotta, in merito allo svolgimento della prova ed alle ragioni della insufficiente valutazione della stessa;

- in ragione di tale giudizio negativo, pur avendo la ricorrente riportato nelle prove scritte e orali un totale di 253 punti – così collocandosi nella terza posizione della graduatoria, dunque tra i vincitori del concorso - con il Decreto Direttoriale prot. 0011542 del 24 luglio 2020, condividendo e facendo propria la proposta del responsabile del procedimento (di cui alla prot. n. 11492 del 23 luglio 2020), l'Agenzia approvava la graduatoria finale del concorso dalla quale la stessa risultava esclusa in ragione della rilevata inidoneità alla prova informatica.

2. Ciò premesso, la ricorrente ha chiesto l'annullamento di tale provvedimento, nonché degli ulteriori atti indicati in epigrafe, deducendone l'illegittimità in relazione ai seguenti motivi:

I. *Violazione e falsa applicazione dell'art. 7 del bando 21 dicembre 2018, reg uff. int. 0021974 – violazione e falsa applicazione dell'art. 12, comma 1, D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 – carenza di potere – mancata predeterminazione dei criteri di valutazione e difetto di trasparenza nel procedimento concorsuale – violazione e falsa applicazione dell'art. 37 del d.lgs. 165/2001 – irragionevolezza manifesta.*

L'esclusione dalla graduatoria, nella quale la ricorrente era stata inizialmente inserita stante il positivo superamento delle prove scritte e orali, sarebbe stata disposta dal responsabile del procedimento in totale carenza di potere, sulla base della sola inidoneità alla prova informatica, peraltro rilevata da parte di un solo membro della commissione; inoltre non sarebbero mai stati predeterminati, nell'ambito dei criteri di valutazione della prova orale, pubblicati solo successivamente alla conclusione delle prove scritte, i parametri valutativi della prova inerente l'accertamento delle conoscenze informatiche; sarebbe, pertanto, del tutto irragionevole che l'andamento negativo di quest'ultima possa compromettere integralmente la valutazione complessivamente positiva della ricorrente, la quale risultava terza in graduatoria e, dunque, tra i vincitori del concorso.

L'operato della commissione risulterebbe, altresì, connotato da superficialità in ragione della erronea indicazione, nei verbali, degli orari di svolgimento delle operazioni concorsuali, essendo ivi indicata l'avvenuta conclusione della prova sostenuta dalla ricorrente 30 minuti dopo (cioè alle ore 13,35) l'effettiva chiusura della seduta, comprensiva anche della valutazione della prova avvenuta da parte della Commissione avvenuta in seduta riservata (avvenuta alle 13,05).

II. Eccesso di potere per illogicità e irragionevolezza manifesta – violazione del principio di collegialità – contraddittorietà dell'operato della commissione – carenza di motivazione e illogicità della motivazione postuma – violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e 3, l. 241/1990.

La commissione avrebbe illegittimamente delegato il proprio ruolo valutativo, per quanto riguarda la prova informatica, al solo Prof. ██████████ in considerazione delle conoscenze informatiche dallo stesso possedute; ciò, peraltro, si porrebbe in contrasto con quanto affermato dallo stesso Commissario nella sua relazione nella quale lo stesso dichiara di aver effettuato “*in accordo con gli altri membri della commissione (...) la verifica della conoscenza a livello avanzato dell'utilizzo del personal computer e dei software applicativi più diffusi per tutti i Candidati mediante una verifica pratica*”. La valutazione della prova in questione sarebbe, inoltre, contrastante con il *curriculum* e la stessa attività svolta dalla ricorrente presso il Ministero Infrastrutture e Trasporti, dalle quali emergerebbe inconfutabilmente il possesso delle conoscenze tecniche ritenute assenti.

Costituirebbe, poi, ulteriore indice di irragionevolezza il supplemento motivazionale fornito dalla Commissione su richiesta del Direttore dell'Agenzia in sede di approvazione degli atti, stante la mancata contestuale verbalizzazione dell'espletamento della prova medesima, risultando l'esclusione della candidata esclusivamente fondata sulle considerazioni svolte “a memoria” da parte di uno (solo) dei membri della commissione, a distanza, tra l'altro, di un mese dall'espletamento effettivo della prova stessa.

Sarebbe, peraltro, poco razionale e scarsamente motivata la relazione del commissario [REDACTED] la quale ometterebbe di indicare il modello e la versione del software applicativo utilizzato (nonché del modello hardware), elemento non indicato neanche nel contesto del verbale n. 12, impedendo così una qualsiasi valutazione esterna anche della stessa efficienza del computer utilizzato; peraltro in tale ambito si afferma che sarebbe stato utilizzato lo stesso foglio *excel* per tutti i candidati, dunque con il rischio che un eventuale errore del candidato precedente potesse pregiudicare quello successivo, non essendo stato dato atto di aver provveduto a resettare il sistema; non sarebbe infine verosimile, visto lo svolgimento della prova con i protocolli di sicurezza determinati dalla emergenza Covid-19, con collocamento dei commissari a distanza di oltre due metri dalla candidata, e senza visione dello schermo del PC sul quale si svolgeva la prova, che gli altri membri abbiano effettivamente assistito allo svolgimento della prova.

III. *Violazione e falsa applicazione dell'art. 37 del d.lgs. 165/2001 e all'art. 5, comma 3, del regolamento applicativo (D.P.R. 272/2004) – irragionevolezza manifesta – violazione e falsa applicazione dell'art. 8, comma 2, del bando.*

Nessuna previsione della *lex specialis* di gara attribuirebbe valore prevalente e determinante della verifica informatica, come sarebbe stato invece deciso, arbitrariamente ed immotivatamente, dal responsabile del procedimento; la motivazione postuma resa dalla commissione si manifesterebbe, pertanto, illegittima ed irragionevole rispetto alle proprie predeterminazioni, oltre che sproporzionata rispetto allo stesso fine della valutazione, dovendo la verifica informatica essere considerata una “mera” idoneità.

Sarebbe, infine, illegittima la riduzione, adottata in sede di Decreto di approvazione dei risultati della procedura il Direttore dell'Agenzia, in violazione della espressa previsione contenuta nel bando all'ultimo comma dell'art. 8, della validità della graduatoria da 3 anni a 2 anni (art. 1 del Decreto Direttoriale 11542 del 24 luglio 2020).

3. Si sono costituiti in resistenza il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (d'ora innanzi per brevità MIT) e l'Agenzia Nazionale per la Sicurezza delle Ferrovie e delle Infrastrutture Stradali e Autostradali (“ANSF” o “Agenzia”), i quali hanno articolato dettagliate controdeduzioni sui motivi di ricorso, eccependo che:

- la graduatoria di merito approvata dalla commissione all'esito dell'espletamento delle prove orali dovrebbe considerarsi meramente provvisoria; sarebbe stato comunque anche in tal sede rilevato che la ricorrente non aveva dimostrato la conoscenza a livello avanzato dell'uso del personal computer;
- nei concorsi per il profilo professionale di dirigente dovrebbe essere necessariamente accertata, giusta previsione dell'art. 37, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 165/2001 nonché dell'art.

5 del D.P.R. n. 272/2004, la conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse e della lingua inglese, nonché, ove opportuno in relazione al profilo professionale richiesto, di altre lingue straniere;

- tali verifiche, in quanto complementari alla prova orale, potrebbero essere espletate anche tramite una prova pratica e non necessiterebbero dell'attribuzione di uno specifico punteggio, né di una predeterminazione di quesiti specifici, come sarebbe stato affermato anche dalla giurisprudenza;

- non sarebbe stata, inoltre, effettuata una vera e propria delega al Prof. [REDACTED] avendo piuttosto la commissione, preso atto della materiale impossibilità di far svolgere contemporaneamente la verifica a tutti i suoi componenti, richiesto allo stesso di condurla, ma con la partecipazione fattiva, anche e soprattutto in ottica valutativa, di tutti i suoi componenti;

- non sarebbe previsto nemmeno dal DPR 487/1994 l'obbligo di analitica verbalizzazione dell'esame orale;

- la riduzione dell'efficacia della graduatoria opererebbe infine *ex lege*, per effetto dell'art. 1 comma 149 della legge 160 2019 che ha modificato l'art. 35 comma 5 *ter* del d.lgs. 165/2001.

4. All'udienza del 9 giugno 2021, tenutasi con le modalità indicate, la causa è stata trattenuta in decisione.

5. Possono essere esaminati congiuntamente il primo ed il secondo motivo, in quanto strettamente connessi.

5.1. Occorre premettere che l'art. 37 del d.lgs. 165/2001 – nel testo risultante a seguito delle modifiche apportate dal d.lgs. 75/2017 - dispone che:

1. A decorrere dal 1 gennaio 2000 i bandi di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, prevedono l'accertamento della conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse e della lingua inglese, nonché, ove opportuno in relazione al profilo professionale richiesto, di altre lingue straniere.

2. Per i dirigenti il regolamento di cui all'articolo 28 definisce il livello di conoscenza richiesto e le modalità per il relativo accertamento (.....)".

L'art. 5 comma 3 secondo periodo del DPR 272/2004 (Regolamento di disciplina in materia di accesso alla qualifica di dirigente, ai sensi dell'articolo 28, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) dispone, inoltre, che: “*Nel corso della prova orale è accertata la conoscenza a livello avanzato dell'utilizzo del personal computer e dei software applicativi più diffusi da realizzarsi anche mediante una verifica pratica, nonché la conoscenza da parte del candidato delle problematiche e delle potenzialità connesse all'uso degli strumenti informatici in relazione ai processi*

comunicativi in rete, all'organizzazione e gestione delle risorse e al miglioramento dell'efficienza degli uffici e dei servizi.”

5.2. Dunque, premesso che l'accertamento delle conoscenze informatiche è condizione per l'accesso agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni, lo stesso può essere - in linea generale - previsto quale prova d'esame ovvero come requisito di partecipazione alla procedura concorsuale; nell'ambito delle selezioni finalizzate al reclutamento dei dirigenti è tuttavia specificamente previsto che esso venga espletato nell'ambito della prova orale.

5.3. Ed infatti nel caso in esame il bando prevede, all'art. 7, che la prova orale del concorso sia strutturata in *“un colloquio sulle materie di cui alle prove scritte; inoltre i candidati nel corso del colloquio saranno sottoposti alla verifica relativa alla conoscenza della lingua inglese, attraverso la lettura, la traduzione di testi e la conversazione in lingua inglese e della conoscenza a livello avanzato dell'utilizzo del personal computer e dei software applicativi più diffusi da realizzarsi anche mediante una verifica pratica”*.

5.4. Dunque l'accertamento delle competenze informatiche è stato esplicitamente previsto dalla *lex specialis*, conformemente al riportato dettato normativo, non già tra i requisiti di idoneità, come argomentato dalla difesa delle amministrazioni resistenti, bensì nell'ambito della prova orale.

A ciò consegue che anche ad esso debba trovare applicazione il disposto di cui all'art. 12 del DPR 487/1994 – peraltro costituente declinazione nella materia concorsuale dei generali principi di imparzialità e buon andamento dettati dall'art. 97 Cost. - secondo cui *“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. Esse, immediatamente prima dell'inizio di ciascuna prova orale, determinano i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame”*.

5.5. Nel caso di specie, tuttavia, dagli atti di causa emerge non solo che i criteri per la valutazione della prova orale – ancorché l'amministrazione affermi di averli predisposti in data 15 gennaio 2020 - siano stati resi pubblici solo il 2 luglio 2020, ma anche che nulla sia stato nell'ambito degli stessi previsto a proposito dell'accertamento delle conoscenze informatiche.

Dal verbale n. 12 del 1 luglio 2020 si evince, inoltre, che la commissione, prima dell'inizio delle prove, abbia predisposto i quesiti da sottoporre ai candidati e il relativo confezionamento in buste sigillate da estrarre a sorte, senza però nulla disporre in merito alla prova informatica, in merito alla quale viene indicato esclusivamente che la stessa viene svolta “a cura” del componente Prof. [REDACTED] senza cioè alcuna indicazione delle relative modalità di espletamento e dei criteri di valutazione.

5.6. Ciò nonostante è stato attribuito a quest'ultima un rilievo predominante, tanto da determinare l'esclusione della ricorrente dal concorso nonostante le positive valutazioni dalla stessa riportate sia nelle prove scritte che in tutte le altre materie oggetto della prova orale, rilievo che, tuttavia, non solo non risulta previsto dal bando, ma che, come detto, è stato effettuato senza alcuna indicazione delle relative modalità di valutazione, peraltro ricostruite dopo la conclusione delle operazioni della commissione, successivamente alla richiesta di chiarimenti formulata dal direttore dell'ente.

5.7. Tali circostanze evidenziano, ad avviso del Collegio, la fondatezza dei profili di doglianza – eccepiti nell'ambito del primo motivo di ricorso – inerenti la violazione del bando, dell'art. 12 del DPR 487/1994 e del principio di trasparenza delle procedure concorsuali.

5.8. Anche la censura, svolta nell'ambito del secondo motivo, inerente le modalità di svolgimento della prova in questione, è meritevole di accoglimento.

Risulta, infatti, dal citato verbale n. 15/2020, come detto redatto solo successivamente alla conclusione delle prove al fine di porgere riscontro alla richiesta di chiarimenti avanzata dal direttore dell'Ente in data 15 luglio 2020, che la commissione abbia delegato l'espletamento della prova in questione al solo componente prof. ██████████ in ragione delle specifiche competenze dallo stesso possedute, esprimendo solo in via postuma il proprio accordo rispetto all'accertamento effettuato da quest'ultimo (*“dopo attenta lettura i presenti si sono dichiarati concordi nella ricostruzione dei diversi passaggi nei quali si è articolata la prova in questione”*).

Reputa in proposito il Collegio che la valutazione in questione non avrebbe potuto essere delegata ad un solo componente dell'organo collegiale, a ciò ostando la mancata previsione di una simile possibilità nell'ambito del bando, così che la stessa risulta posta in essere in violazione del principio generale di collegialità delle operazioni valutative effettuate dalle commissioni di concorso.

Tale evenienza, nel descritto contesto caratterizzato dalla mancanza di predeterminazione dei criteri per la valutazione della prova informatica, unita all'ulteriore dato incontestato della verbalizzazione postuma delle operazioni in argomento, determina, ad avviso della Sezione, la fondatezza anche dei lamentati profili di violazione di legge ed eccesso di potere oggetto del secondo motivo di censura.

Non risulta, infatti, possibile ricostruire con la dovuta certezza né le effettive modalità di svolgimento della prova né della relativa valutazione da parte della commissione, nonostante la stessa abbia avuto valore determinante ai fini dell'esito del procedimento, così che il giudizio finale sulla stessa, refluito nella esclusione della ricorrente dalla graduatoria

concorsuale, deve ritenersi affetto dai dedotti profili di carenza ed illogicità della motivazione.

5.9. La rilevata fondatezza del primo e secondo motivo nei termini anzidetti determina l'accoglimento del ricorso ed il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati, nella parte di interesse, con assorbimento degli ulteriori motivi e profili di doglianza non esaminati.

5.10. Dall'accoglimento del ricorso, con contestuale annullamento dei provvedimenti impugnati nei termini anzidetti, discende l'obbligo per l'amministrazione di effettuare la riedizione della procedura nella parte inerente l'accertamento delle conoscenze informatiche della ricorrente, conformandosi ai principi stabiliti in motivazione.

6. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate nella somma indicata nel 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 nei termini di cui in motivazione.

Condanna le amministrazioni resistenti al pagamento, in favore della ricorrente, delle spese del giudizio, che liquida nella somma di euro 2.500,00 (duemilacinquecento/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 giugno 2021 tenutasi in videoconferenza, secondo quanto disposto dall'art. 4 D.L. n. 28/2020, dall'art. 25 D.L. n. 137/2020 e dall'art. 6 del D.L. n. 44/2021, con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Emanuela Traina, Referendario, Estensore

Chiara Cavallari, Referendario

L'ESTENSORE
Emanuela Traina

IL PRESIDENTE
Giuseppe Daniele

IL SEGRETARIO