



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1436 del 2011, proposto da: Giovanni Russo, rappresentato e difeso dall'avvocato Giovanni Russo, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, Segreteria T.A.R., e dall'avvocato Anna Izzo, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Toledo, 323 c/o Avv. Tozzi;

contro

Comune di **Vitulazio** in persona del Sindaco p.t., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Ciro Centore, con domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Cesare Rosaroll, 70; Commissione Concorso Istruttore Amministrativo-Servizi Demografici-Cat. C 1, non costituita in giudizio;

nei confronti di

Raffaele Cioppa, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Natale, con domicilio eletto in Napoli, presso la Segr. T.A.R.;

Domenico Corsale, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Nunziante, con domicilio eletto presso lo studio Luigi Rosario De Vivo in Napoli, via C. Rosaroll, 20;

per l'annullamento

- a) del Verbale della Commissione esaminatrice n. 03 del 13.10.2010, con il quale la stessa valutava i titoli dei concorrenti;
 - b) dei titoli di studio, culturali, di servizio e vari depositati dal vincitore di concorso Cioppa Raffaele (58,12); c) dei titoli di studio, culturali, di servizio e vari depositati dal secondo classificato Corsale Domenico (58,02);
 - d) del verbale della Commissione esaminatrice n.11 del 09.12.2010, pubblicata tramite affissione all'albo pretorio in data 21.12.2010, con il quale si redigeva la graduatoria finale dei concorrenti; e) della pubblicazione della graduatoria finale di concorso tramite affissione all'albo pretorio in data 21.12.2010; f) della determina n. 210 del Responsabile dei servizi amministrativi del 24.12.2010, con la quale si approvava la graduatoria finale di merito;
 - g) della delibera di G.C. n. 116 del 27.12.2010, con la quale si assumevano i vincitori del concorso Cioppa Raffaele e Pennacchio Manuela;
 - h) del contratto di assunzione del vincitore Cioppa Raffaele con data e decorrenza 30.12.2010;
- 2) di tutti gli atti presupposti, preordinati, conseguenti e successivi, connessi ai suindicati atti, ancorché non noti, nei confronti dei quali si fa espressa riserva di motivi aggiunti ed in subordine, di tutta la relativa procedura concorsuale;
- e per il risarcimento
- di tutti i danni patiti dal ricorrente per effetto dei provvedimenti impugnati, con riserva di quantificarne l'ammontare in corso di causa.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di **Vitulazio** in persona del Sindaco p.t., di Raffaele Cioppa e di Domenico Corsale;

Viste le memorie difensive;

Visti gli artt. 35, co. 1, e 85, co. 9, cod. proc. amm.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 aprile 2017 la dott.ssa Gabriella Caprini e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I. Il ricorrente, terzo classificato al concorso bandito per la copertura di un posto, part-time, di “Istruttore amministrativo Servizi Sociali” presso l’Amministrazione comunale, riservato alla categoria di disabili ex art. 1, della l. n. 68/1999, impugna il verbale di valutazione dei titoli, avuto particolare riguardo all’attribuzione dei punteggi riservata a sé stesso (punti: 56,7), al vincitore di concorso (punti: 58,12) e al secondo classificato (punti 58,02), oltre alla graduatoria finale dei concorrenti nonché al decreto di assunzione dei vincitori e al contratto individuale di lavoro del primo graduato *medio tempore* stipulato.

II. A sostegno del gravame deduce i seguenti motivi di ricorso:

a) violazione e falsa applicazione degli artt. 3, 51, 97, 98 e 113 Cost., degli artt. 118, comma 1, 120, comma 2, 121, comma 2, del Regolamento comunale sull’ordinamento degli uffici e dei servizi, degli artt. 8, 9, 10 e 11 del bando di concorso, dell’art. 12 del d.P.R. 9.05.1994, n. 487 e della l. n. 241/1990;

b) eccesso di potere per manifesta ingiustizia.

III. Si sono costituiti l’Amministrazione comunale intimata nonché il primo e il secondo classificati, controinteressati, quest’ultimi eccependo il difetto di interesse, tutti concludendo, nel merito, per il rigetto del ricorso.

IV. All'udienza pubblica del 12.04.2017, fissata per la discussione, la causa è stata introitata per la decisione.

V. Si prescinde dall'esame delle questioni di ammissibilità, essendo il ricorso, in parte, infondato, in parte, inammissibile.

V.1. Con il primo motivo di ricorso la parte lamenta la violazione dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, maggiormente vevoli nelle procedure concorsuali di accesso all'impiego presso le Pubbliche Amministrazioni volte ad individuare i più meritevoli, lamentandone il mancato rispetto da parte della Commissione esaminatrice che non si sarebbe rivelata scevra da condizionamenti tali da minarne l'indipendenza e, in definitiva, l'attendibilità delle valutazioni espresse.

V.1.2. La censura è inammissibile per l'eccessiva genericità della formulazione, in assenza, peraltro, di qualsiasi principio di prova volto a supportarne le ragioni giustificatrici al di là della mera non condivisione del giudizio espresso.

V.2. Con il secondo e quarto motivo di ricorso, il ricorrente si duole della violazione e falsa applicazione delle disposizioni regolamentari e della disciplina concorsuale, censurando la valutazione di titoli effettuati dalla Commissione esaminatrice.

V.2.1. I motivi sono infondati.

A) quanto alla propria posizione.

Premette, la medesima parte attorea, di avere conseguito il migliore punteggio relativo, con riferimento alle prove scritte e orali, ma di essersi vista sottostimare i titoli di studio, culturali e di servizio. Avrebbe, in particolare, riportato il solo punteggio di 0,70, a fronte del punteggio massimo di punti 1,5, pur essendo in possesso della laurea in giurisprudenza, ulteriore e superiore titolo di accesso al concorso, e del titolo di avvocato in forza del quale avrebbe esercitato l'attività forense per oltre 10 anni. Sarebbe, in particolare, mancata, anche secondo il

combinato disposto degli artt. 120, comma 2, e 121, comma 2, del Regolamento comunale, l'espressa valutazione sia dei diplomi e/o abilitazioni professionali e libere professioni che degli ulteriori elementi non rientranti negli altri gruppi di titoli.

Ove, poi, volesse considerarsi il diploma di laurea titolo di accesso, in quanto titolo superiore assorbente, come, invero, dichiarato nella domanda di partecipazione, sarebbe, invece, mancata l'attribuzione, in considerazione della votazione riportata (90/110) di ulteriori due punti (art. 118, comma 1, R.C. citato).

B) quanto alla posizione dei controinteressati.

Con riferimento al primo e al secondo classificati ritiene parte ricorrente che la Commissione esaminatrice abbia erroneamente sopravvalutato il loro titoli: entrambi in possesso del solo diploma di scuola superiore, di grado inferiore, quanto agli altri titoli non sarebbero comunque in possesso di qualificazioni tali da giustificare il punteggio loro riservato. In particolare, il vincitore, Cioppa, avrebbe prestato servizio prevalentemente presso aziende private mentre il secondo graduato, Corsale, oltre ad essere in possesso della patente europea informatica, pure se assunto a tempo determinato, avrebbe svolto le funzioni di mero portavoce del Sindaco.

V.2.2. Orbene, prescrive il bando, per quanto d'interesse:

- a) all'art. 3, punto 3, relativo ai "requisiti di ammissione", il possesso della scuola media superiore;
- b) all'art. 8, rubricato "valutazione dei titoli di studio" che "i complessivi punti 4 disponibili ... saranno attribuiti come stabilito dall'art. 118 del Regolamento comunale degli Uffici e Servizi". Tale articolo prevede, in particolare, che, per il titolo espresso in sessantesimi da 36 a 41, la valutazione sia di punti 0, specificando poi, al comma 3, "per ogni ulteriore titolo di studio di livello superiore a quello richiesto per l'ammissione: 0,70 punti (massimo valutabile =1 titolo);

c) all'art. 10, intitolato "valutazione di titoli vari", che "i complessivi 1,5 punti disponibili ... saranno attribuiti come stabilito dall'art. 120 del Regolamento comunale degli Uffici e Servizi". L'art. 120, da ultimo richiamato, dispone, al comma 1, che "Saranno valutati in questa categoria, a discrezione della Commissione, tutti gli altri titoli che non siano classificabili nelle categorie precedenti, in rapporto ai contenuti e al profilo professionale del posto a concorso e a tutti gli elementi apprezzabili al fine di determinare il livello di formazione culturale, di specializzazione o qualificazione del candidato";

d) all'art. 11, relativo alla "valutazione del *curriculum*", che "i complessivi 0,5 punti disponibili ... saranno attribuiti come stabilito dall'art. 121 del Regolamento comunale degli Uffici e Servizi". Il predetto art. 121, specifica che "l'attribuzione del punteggio ... viene effettuata dalla Commissione dando considerazione unitaria al complesso della formazione e delle attività culturali e professionali illustrate dal candidato, al *curriculum* presentato, tenendo particolare conto di tutte le attività dallo stesso svolte che, per le loro connessioni, evidenziano l'attitudine all'esercizio delle funzioni attribuite al posto a concorso ...". Dispone, ad integrazione, il previo art. 119, riguardante, invero, la "valutazione dei titoli di servizio", che "i servizi prestati alle dipendenze dei privati potranno comunque essere valutati nella categoria del *curriculum*".

V.2.3. Ora, dalla disciplina concorsuale, desumibile sistematicamente tramite il rinvio alle norme del Regolamento comunale citato, è, dunque possibile desumere che:

a) il titolo di accesso utilmente valutabile è costituito dal diploma di scuola media superiore che dà diritto ad un autonomo punteggio, ove conseguito con una votazione superiore a 41/60;

b) per il titolo di studio superiore, quale la laurea, può essere assegnato un unico punteggio pari a 0,70, senza che siano cumulabili ulteriori titoli;

c) quanto ai titoli vari ovvero al profilo curriculare per altri gruppi di titoli, condizione imprescindibile per la relativa valutazione è il rapporto e l'attinenza con il profilo professionale del posto messo a concorso, nel caso di specie, individuato nell'ambito dei servizi sociali.

V.2.4. Ciò posto, con riguardo alla posizione del ricorrente, lo stesso non ha dichiarato, nella domanda di partecipazione, quanto al requisito di accesso alla selezione, il possesso della maturità classica e, tantomeno, il voto del conseguimento che, in astratto, avrebbe potuto consentire l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo (ma per la votazione 38/60 punti pari a 0).

Si è, invece, limitato ad indicare il possesso della laurea in giurisprudenza, rispetto alla quale, correttamente, la Commissione ha attribuito, quale titolo ulteriore all'accesso, il punteggio massimo di 0,70.

Il principio di contenenza nel titolo superiore anche di quello superiore, al fine di vedersi attribuire il punteggio aggiuntivo per il titolo di accesso ove considerata tale la laurea, non è utilmente spendibile, essendo stato espresso esclusivamente per legittimare alla partecipazione ai concorsi chi, privo del diploma di maturità o di scuola superiore di secondo grado ad indirizzo specifico, vantava, però, un titolo di studio superiore, la laurea triennale o la laurea specialistica, facente parte del medesimo percorso di studi come tale presupponente le stesse materie e concretantesi in un loro maggiore approfondimento.

Il titolo abilitante di avvocato e l'esercizio decennale della professione forense, astrattamente riconducibili nell'ambito dei titoli vari, al comma 2, dell'art. 119 del Regolamento comunale (come richiamato da bando all'art. 10) -"abilitazioni professionali ... libere professioni"-, non risultavano, poi, come giudicati dalla Commissione esaminatrice, apprezzabili in quanto non "in rapporto ai contenuti del profilo professionale del posto a concorso", ovvero della figura di istruttore amministrativo dei Servizi sociali.

Né, per le medesime ragioni, tale esperienza lavorativa poteva essere utilmente valutabile nell'ambito del *curriculum* formativo e professionale, ove anche riconducibile al lavoro privatistico, -nel caso di specie, invero, libero-professionale-, proprio per l'assenza, ancora una volta, di connessioni che "evidenziano l'attitudine all'esercizio delle funzioni attribuite al posto a concorso".

Peraltro, l'attribuzione di punti 1,5 se considerati altri titoli, o di punti 0,5 se rientranti nell'ambito del *curriculum*, non avrebbe consentito comunque al ricorrente di raggiungere il punteggio del primo e del secondo classificato, con conseguente risultato utile ai fini di un diverso posizionamento in graduatoria.

V.2.5. Quanto alla posizione dei concorrenti che lo precedono alcuna illegittimità, sindacabile sotto il profilo dell'evidente illogicità ed erroneità in fatto quali figure sintomatiche dell'eccesso di potere, rileva il Collegio nella valutazione dei titoli rispettivamente dichiarati.

Tenendo sempre presente la necessaria attinenza dei titoli posseduti al profilo professionale a concorso, "istruttore amministrativo - servizi sociali", risulta, a titolo esemplificativo, che:

1. il primo classificato, vincitore di concorso e destinatario del contratto individuale di lavoro, Cioppa, che ha riportato un punteggio, per titoli, di 5,12 (di cui 3, per i titoli di studio, 0,12, per titoli di servizio, 1,5 per titoli vari e 0,5, per curriculum), ha conseguito il diploma di scuola media superiore con il punteggio di 56/60 ed è in possesso della Laurea quinquennale in Scienza della Comunicazione, ha stipulato diversi contratti di lavoro subordinato, vanta docenze, anche presso le Pubbliche amministrazioni, quale consulente informatico ed ha una particolare esperienza nelle discipline artistiche;
2. il secondo classificato, Corsale, parimenti vincitore, con punteggio per titoli pari a punti 3,02 (di cui punti 1,02 per titoli di servizio, 1,5 per titoli vari e 0,50 per il curriculum), è stato destinatario di diversi contratti a termine presso un ente locale,

quale portavoce del Sindaco oltre che addetto a compiti amministrativi, risulta, inoltre, essere stato assegnato all'organizzazione di corsi di formazione, vanta collaborazioni giornalistiche con iscrizione all'ordine regionale, ha seguito corsi, tra l'altro, di comunicazione d'impresa e relazioni pubbliche, conseguito la patente europea informatica e la certificazione *Upper Advance English* e ha operato quale consigliere comunale e di un Consorzio ASI, maturando, in definitiva, una maggiore esperienza nell'ambito dell'organizzazione dell'Ente comunale.

V.2.6. Conclusivamente, questo Collegio non ravvisa validi motivi per discostarsi dall'orientamento giurisprudenziale prevalente, secondo il quale, “in materia di concorsi pubblici, vi è ampia discrezionalità in ordine alla valutazione dei titoli vantati dai candidati, la quale sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo (cui è interdetto ingerirsi negli ambiti riservati alla discrezionalità dell'organo valutatore e sostituire il proprio al giudizio di quest'ultimo), salvo che essa non sia inficiata da macroscopici vizi di illogicità, disparità di trattamento, arbitrarietà, o travisamento fattuale”, nel caso all'esame, per quanto illustrato, da ritenersi assenti (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. II, 16 febbraio 2017 n. 301; T.A.R. Campania, Napoli, sez. I, 26 ottobre 2016 n. 4973).

Nello specifico, poi, “la valutazione del *curriculum* professionale del candidato è sindacabile, da parte del giudice amministrativo, solo laddove le valutazioni espresse dalla Commissione risultino manifestamente irragionevoli e arbitrarie, non essendo consentito al giudice di sostituire il proprio giudizio di merito a quello espresso dall'Amministrazione” (T.A.R. Lazio, Roma, sez. II, 9 febbraio 2016 n. 1867).

V.3. Con il terzo motivo di ricorso, la parte si duole della violazione dell'art. 116, comma 5, del Regolamento comunale e dell'art. 12 del d.P.R. n. 487/1994 per l'omessa comunicazione, prima dello svolgimento della prova orale, del punteggio conseguito nella valutazione dei titoli.

V.3.1. La censura è priva di pregio.

V.3.2. Vero è che l'art. 12 del richiamato D.P.R., dispone, al comma 2, che “nei concorsi per titoli ed esami il risultato della valutazione dei titoli deve essere reso noto agli interessati prima dell'effettuazione delle prove orali”.

A tal proposito, l'art. 116, comma 5, del Regolamento comunale, statuisce che “nella procedure selettive per titoli ed esami, la valutazione dei titoli dei singoli candidati ha luogo prima della correzione degli elaborati delle prove scritte ed è effettuata per i soli candidati che hanno sostenuto tali prove. La votazione assegnata per i titoli deve essere nota agli interessati prima dell'effettuazione delle prove successive”.

La disciplina concorsuale specifica, poi, all'art. 7 del bando, che “la valutazione dei titoli verrà effettuata dopo l'espletamento della prova scritta ma prima che si proceda alla valutazione della stessa, in conformità all'art. 116 e ss. del Regolamento comunale degli Uffici e dei Servizi”.

Orbene, aspetto dirimente, ai fini dell'assicurazione del buon andamento della procedura concorsuale a garanzia dell'imparzialità delle operazioni, non è tanto la tempestiva comunicazione o meno del punteggio relativo ai titoli, quanto la loro previa valutazione rispetto alla conoscenza degli esiti di quelle scritte e all'espletamento della prova orale. La *ratio* delle disposizioni deve, infatti, essere ravvisata nell'opportunità di impedire che la conoscenza preventiva dell'andamento conclusivo delle prove, da parte dei componenti della Commissione esaminatrice, possa incidere arbitrariamente nella valutazione dei titoli, onde consentire, mediante un giudizio mirato, il conseguimento del risultato utile ovvero un posizionamento valevole per la posizione di vincitore.

V.3.3. Ciò posto, nel caso all'esame, benché la conoscenza dei punteggi singolarmente riportati da parte dei candidati sia intervenuta, secondo affermazione non contestata, con la pubblicazione della graduatoria, il 21.12.2010,

la relativa valutazione era già avvenuta il 13.10.2010, ovvero il giorno successivo allo svolgimento della prova scritta (della quale si sconoscevano, per ovvie ragioni, gli esiti) e antecedentemente all'espletamento della prova orale, tenutasi l'1.12.2010 (cfr. verbale del 13.10.2010).

V.3.4. Non si riscontra, pertanto, né è provata con riferimento a specifici episodi, alcuna concreta lesione ai principi di buon andamento, efficienza, semplificazione, trasparenza dell'azione amministrativa e, soprattutto, di imparzialità nel perseguimento del fine pubblico insito nella scelta dei migliori legato a tale ultimo profilo.

V.4. L'infondatezza del ricorso, comporta, altresì, il rigetto della domanda volta al risarcimento dei danni, economici, morali ed esistenziali asseritamente subiti, non ravviandosi, nella specie, l'ingiustizia di alcun pregiudizio, intesa, quest'ultima, come lesione di una situazione giuridicamente tutelata in assenza di cause di giustificazioni scriminanti.

VI. Deve, invece, essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice adito quanto all'impugnativa avverso il decreto di assunzione e il contratto di lavoro individuale stipulato.

VI.1. Secondo orientamento giurisprudenziale consolidato e condiviso, infatti:

a) “il momento che segna il termine della fase provvedimentale è costituito dalla compilazione ed approvazione della graduatoria finale, dopo la quale si apre la fase esecutiva. Dopo l'approvazione, infatti, si configurano attività che attengono allo svolgimento privatistico del rapporto di lavoro” (Cons. di St, sez. V, 2 agosto 2013 n. 4059);

b) “l'art. 63, comma 4, d.lg. 30 marzo 2001, n. 165, sul riparto di giurisdizione nelle controversie in materia di pubblico impiego contrattualizzato, si basa, *infatti*, su un criterio distintivo netto e « per fasi », in virtù del quale la competenza del giudice amministrativo sulle procedure concorsuali arriva fino (e non oltre)

all'approvazione della graduatoria, che chiude il procedimento concorsuale ed apre la successiva fase dell'assunzione, rimessa alla cognizione del giudice ordinario; pertanto, rientrano nella competenza del giudice ordinario anche le controversie nelle quali si contestano le scelte dell'amministrazione in ordine alle assunzioni da effettuarsi" (T.A.R. Sardegna, Cagliari, sez. II, 15 luglio 2008 n. 1399).

VI.2. Conseguentemente il ricorso *in parte qua* è inammissibile. Declinata la giurisdizione di questo giudice amministrativo, è, tuttavia, consentito alla parte, ai sensi dell'art. 11, comma 2, c.p.a., proseguire il giudizio avanti giudice ordinario, entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza, con salvezza degli effetti già prodottisi all'atto della proposizione dell'azione avanti a questo giudice, secondo quanto stabilito dalla norma citata.

VII. Sulla base delle sovraesposte considerazioni, il ricorso è, quindi, in parte, da respingere, in parte, da dichiarare inammissibile per difetto di giurisdizione.

VIII. Ragioni di equità, inducono, tuttavia, il Collegio a disporre tra le parti l'integrale compensazione delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto:

- a) in parte lo respinge;
- b) in parte lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione in favore del giudice ordinario.

Spese compensate.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 12 aprile 2017 con l'intervento dei magistrati:

Pierluigi Russo, Presidente FF

Diana Caminiti, Consigliere

Gabriella Caprini, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Gabriella Caprini

IL PRESIDENTE
Pierluigi Russo

IL SEGRETARIO