

PATROCINANTE IN CASSAZIONE
Via Scirè n. 15, 00199 – Roma
avvocatopaolocolasante@gmail.com
Tel.: 06.3236025 – Mobile: 320.3135274

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

SEDE DI ROMA

RICORSO

Per

- il dott. **Fatmir Shekaj**, C.F. SHKFMR82E14Z100X, nato a Vlore (Albania) il 14 maggio 1982, residente in L'Aquila (AQ), Via delle Aie, Località San Gregorio n. 8, rappresentato e difeso, in virtù di procura in calce rilasciata su foglio separato materialmente congiunto al presente atto, dall'Avv. Paolo Colasante del Foro di Roma (C.F. CLSPLA84R16G878P, PEC: paolocolasante@ordineavvocatiroma.org, Fax: 06-92932420), elettivamente domiciliato presso lo Studio professionale di questi in Roma, Via Scirè n. 15

RICORRENTE

Contro

- l'**Università degli Studi di Roma "Tor Vergata"** (C.F. 80213750583) in persona del legale rappresentante *p.t.*, con sede legale in Roma (RM), Via Cracovia n. 50;

RESISTENTE

E nei confronti di

- dott. **Armando Pellegrino**, C.F. PLLRND93M13H501Y, nato a Roma (RM) il 13 agosto 1993, residente in Rocca di Papa (RM), Via dei Castagni n. 55;
- dott.ssa **Chiara Cilona**, C.F. CLNCHR82H62G273Q, nata a Palermo (PA) il 22 giugno 1982, residente in Roma (RM), Via Albalonga n. 7;

CONTROINTERESSATI

PER L'ANNULLAMENTO

- del Decreto della Direttrice Generale n. 1811 del 20.07.2023 (successivamente modificato con Decreto della Direttrice Generale n. 1984 del 07.08.2023), che ha indetto un *“Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di quattro posti a tempo indeterminato di categoria EP, posizione economica EP1, area amministrativa gestionale, di cui uno riservato prioritariamente ai militari di truppa delle Forze Armate ai sensi degli artt. 1014 e 678 del d.lgs. n. 66 del 2010, presso l’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” per le esigenze dell’Amministrazione Generale e delle strutture dell’Ateneo”* (doc. 5);
- dell’avviso pubblicato in data 22.02.2024, con il quale l’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata” ha dato comunicazione dell’elenco degli ammessi alla prova orale, escludendo l’odierno ricorrente (doc. 7);
- del Decreto della Direttrice n. 1197/2024 (prot. n. 0019220 del 10/04/2024) con il quale sono stati approvati gli atti del concorso in oggetto e la relativa graduatoria finale di merito (doc. 11);
- di tutti i verbali prodotti dalla Commissione esaminatrice del concorso e, in particolare, i nn. 1, 4 e 5 (doc. 12, 15 e 16), rispettivamente relativi alla definizione dei criteri di valutazione della prova scritta, allo svolgimento della prova scritta e alla correzione della prova scritta;
- nonché di ogni atto ad essi presupposto, consequenziale o comunque connesso, che sia lesivo degli interessi dell’odierno ricorrente.

FATTO

a) L’Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”, con Decreto della Direttrice Generale n. 1811 del 20.07.2023 (successivamente modificato con Decreto della Direttrice Generale n. 1984 del 07.08.2023), ha indetto un *“Concorso*

pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di quattro posti a tempo indeterminato di categoria EP, posizione economica EP1, area amministrativa gestionale, di cui uno riservato prioritariamente ai militari di truppa delle Forze Armate ai sensi degli artt. 1014 e 678 del d.lgs. n. 66 del 2010, presso l'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" per le esigenze dell'Amministrazione Generale e delle strutture dell'Ateneo" (doc. 5).

b) L'odierno Ricorrente, il dott. Fatmir Shekaj, ha tempestivamente presentato la propria candidatura (doc. 10) e, superata la prova preselettiva svoltasi in data 04.12.2023, è stato ammesso alla prova scritta del 05.12.2023 (doc. 6).

c) In data 22.02.2024, a seguito della valutazione della prova scritta, l'Amministrazione resistente ha pubblicato l'elenco degli ammessi alla prova orale (doc. 7), il quale non contempla il nominativo del dott. Fatmir Shekaj.

d) In data 23.02.2024, l'odierno Ricorrente ha inoltrato a mezzo PEC all'Amministrazione resistente una richiesta di accesso agli atti *ex artt. 22 e ss.* L. n. 241/1990 (doc. 1, 2, 3 e 4), con la quale veniva richiesta l'esibizione dei seguenti documenti e atti:

- copia di tutti i verbali redatti dalla Commissione esaminatrice in merito alla procedura in oggetto;

- copia delle prove scritte svolte dai 17 candidati ammessi alle prove orali, nonché copia della prova scritta del ricorrente;

- le domande di partecipazione al concorso dei 17 candidati che hanno superato la prova scritta;

- gli indirizzi di residenza indicati dai 17 candidati che hanno superato la prova scritta ai fini della notifica dell'eventuale ricorso giurisdizionale.

Nella stessa data la suddetta istanza veniva ricevuta e protocollata

dall'Amministrazione (doc. 4), e infine trasmessa ai competenti Uffici (doc. 8).

e) Nonostante diversi solleciti, fra cui quello a mezzo posta elettronica del 27.03.2024 (doc. 9), ossia già oltre il termine di 30 giorni di cui al comma 4 dell'art. 25 della L. n. 241 del 1990, l'Amministrazione non ha dato tempestivo riscontro dell'istanza di accesso agli atti, obbligando l'odierno ricorrente a proporre in data 09.04.2023 un ricorso *ex art.* 116 C.p.A. presso questo Ecc.Mo Tribunale Regionale (R.n. 3814/2024).

f) Soltanto in data 12.04.2024 l'Amministrazione – preso atto della pendenza del ricorso *ex art.* 116 C.p.A. – ha dato riscontro rispetto a quanto richiesto con la sopra citata richiesta di accesso (doc. 17), producendo i verbali della Commissione esaminatrice, le prove scritte dei diciassette candidati ammessi alla prova orale (doc. 18) e le relative domande di partecipazione al concorso, nonché la prova scritta svolta dal ricorrente (doc. 19).

g) Il 10.04.2024 l'Università ha pubblicato sul proprio sito il Decreto della Direttrice n. 1197/2024 (prot. n. 0019220 del 10.04.2024) con il quale sono stati approvati gli atti del concorso in oggetto e la relativa graduatoria finale di merito (doc. 11).

h) Orbene, sulla scorta di quanto appena osservato, l'odierno ricorrente impugna tutti gli atti indicati in epigrafe per i seguenti motivi di

DIRITTO

1. Sull'illegittimità dei criteri di valutazione della prova scritta –
Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 12 d.P.R. n. 487/1994, e 97 Cost.
Illegittimità per manifesta irragionevolezza e illogicità – Seppur con riserva di proporre ricorso per motivi aggiunti alla luce di un approfondito e doveroso esame della documentazione prodotta dall'Amministrazione solo in data

12.04.2024 in riscontro (tardivo) alla richiesta di accesso agli atti, si deve sin d'ora denunciare l'illegittimità dell'operato della Commissione giudicatrice con particolare riferimento alla definizione dei criteri di valutazione per le prove scritte (cfr. verbale di cui al doc. 12).

Infatti, nel relativo verbale si può leggere che “[l]a Commissione, preso atto di quanto previsto dal Bando di concorso, stabilisce che la prova scritta sia valutata secondo i seguenti criteri:

1. Attinenza dell'elaborato al tema proposto: Max punti 10

2. Completezza descrittiva (anche sotto il profilo normativo): Max punti 10

3. Chiarezza espositiva e capacità di sintesi: Max punti 10

La prova d'esame scritta si intende superata se il candidato avrà riportato una votazione minima di 21/30.

Tenuto conto che per la valutazione della prova scritta sono disponibili 30 punti, la commissione stabilisce che il punteggio massimo attribuibile è pari a 30.

La commissione procederà collegialmente alla valutazione della prova scritta applicando tutti i criteri sopra sopracitati con l'attribuzione di un voto numerico in trentesimi”.

Nondimeno, come ben noto, è ormai consolidato l'indirizzo giurisprudenziale che ritiene legittimo l'utilizzo di indicatori numerici quale strumento di valutazione nelle procedure concorsuali soltanto allorquando la Commissione giudicatrice abbia definito criteri di massima capaci di agganciare ciascun punteggio ad un preciso giudizio. In altri termini, si ritiene che nell'ambito dell'accesso al pubblico impiego ciascuna commissione giudicatrice possa sì adoperare valori numerici in sede di valutazione, ma soltanto nel momento in

cui questi ultimi siano capaci di esprimere una motivazione non equivoca e comunque pienamente trasparente. È solo in tal modo, infatti, che il giudizio numerico assume la capacità di esprimere il giudizio tecnico discrezionale cui è tenuta la commissione, il quale appare necessariamente fondato su una pluralità di fattori che non possono non essere intellegibili dal candidato. Diversamente opinando, sganciando cioè l'utilizzo degli indicatori numerici da predeterminati criteri di attribuzione, non potrebbe più parlarsi di discrezionalità tecnica bensì di un vero e proprio arbitrio dell'Amministrazione in sede di valutazione.

Come si ricordava, è in questo senso che milita ormai un unanime indirizzo giurisprudenziale secondo cui: *“il voto numerico attribuito dalle competenti commissioni alle prove o ai titoli nell'ambito di un concorso pubblico o di un esame – in mancanza di una contraria disposizione – esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione stessa, contenendo in sé stesso la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni, quale principio di economicità amministrativa di valutazione, ma la sufficienza motivazionale è correlata alla prefissazione, da parte della stessa commissione esaminatrice, di criteri di massima di valutazione, che soprassedono all'attribuzione del voto, da cui desumere con evidenza la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate mediante l'espressione della cifra del voto; per cui, se mancano criteri di massima e precisi parametri di riferimento cui raccordare il punteggio assegnato, si deve ritenere illegittima la valutazione dei titoli in forma numerica (Consiglio di Stato sez. V, 23/04/2019, n.2573 e sez. III, 29/04/2019, n.2775) [...] la mancata previsione di criteri integrativi e di dettaglio e della esplicitazione delle modalità di assegnazione dei punteggi ha reso impossibile al singolo candidato, e poi al giudice, di ricollegare*

l'attribuzione del punteggio e la graduazione dello stesso alla prova valutata.

Al fine di rendere intelligibile il percorso motivazionale, la Commissione avrebbe dovuto dettagliare il contenuto di ciascun criterio ed assegnare, sempre per ciascun criterio, uno specifico e determinato punteggio. Nel caso in questione, invece, la Commissione si è limitata ad indicare un complessivo voto numerico per tutti i criteri, privi oltretutto di elementi di specificazione, senza consentire al candidato, e quindi al giudice, di comprendere i motivi per i quali è stato attribuito quel punteggio» (così, di recente, Consiglio di Stato, sez. II, 27 aprile 2023, n. 4247; cfr. pure Cons. Stato, Adunanza plenaria n. 7 del 2017; Cons. Stato, sez. VI, 11 febbraio 2011, n. 913. Cons. St., sez. VI, 8 agosto 2008, n. 2128; Cons. Stato, sez. VI, 16 dicembre 2008, n. 6228).

Nel caso di specie, appare evidente come i criteri stabiliti nel verbale n. 1 (doc. 12), nonché richiamati in sede di correzione delle prove scritte (doc. 15), appaiano del tutto arbitrari giacché la Commissione giudicatrice si determina soltanto nell'individuare un massimo di dieci punti per ciascuna componente valutativa [*“attinenza dell’elaborato al tema proposto”, “completezza descrittiva (anche sotto il profilo normativo)”, “chiarezza espositiva e capacità di sintesi”*], senza tuttavia esplicitare il collegamento fra ciascun virtuale punteggio numerico attribuito e un giudizio espressione di discrezionalità tecnica e senza neppure graduare sub-cornici di punteggio sulla base di indicatori riferibili al connesso descrittore (ad esempio, da 0 a 6 punti *“insufficiente”, “scarso” o “frammentario”*; da 7 a 8 punti *“sufficiente”, “soddisfacente”, ecc.*).

Tutto ciò comporta una evidente illegittimità giacché, proprio alla luce degli insegnamenti della giurisprudenza, una siffatta definizione dei criteri di

valutazione finisce con il produrre almeno due gravi distorsioni della fisiologia di una procedura concorsuale: da una parte il candidato viene a conoscenza della valutazione della propria prova esclusivamente tramite dati numerici che rendono inintelligibile la base motivazionale fatta propria dalla Commissione giudicatrice; dall'altra, la circostanza che la prova orale si ritiene superata esclusivamente con il raggiungimento di una votazione minima di 21/30 ammette la possibilità che – almeno virtualmente – possa ritenersi sufficiente un elaborato affetto da insufficienze in uno dei tre criteri richiamati poco sopra (circostanza che peraltro si verifica rispetto al compito n. 141704, che ottiene il voto complessivo di 21/30, ma con una insufficienza rispetto alla “*chiarezza espositiva e capacità di sintesi*” cfr. p. 4, doc. 16).

Per tutti questi motivi, si ritiene che simili aberrazioni rendano *prima facie* evidente l'illegittimità dei criteri posti dalla Commissione per la valutazione della prova scritta della selezione *de qua*, in spregio o ogni principio posto a fondamento del modello concorsuale di cui all'art. 97 Cost. nonché del principio di trasparenza espresso dall'art. 12 del d.P.R. n. 487 del 9 maggio 1994.

Con riserva di meglio dedurre all'esito dell'esame della documentazione inviata dall'Amministrazione resistente su come tali illegittimi criteri abbiano prodotto effetti pregiudizievoli sulla valutazione dell'elaborato del Dott. Shekaj, ottenuta solo il 12.04.2024, si chiede sin d'ora che il Tribunale adito voglia annullare gli atti impugnati, eventualmente nei limiti dell'interesse del ricorrente a ottenere una nuova valutazione della propria prova scritta con giudizio esteso-discorsivo ovvero con giudizio numerico, previa riformulazione e precisazione dei criteri stessi.

2. Sulla “piena conoscenza” degli atti e sulla riserva di motivi aggiunti –

Pur con la riserva di articolare ulteriori e più approfonditi motivi una volta esaminate – anche tramite valutazione comparativa – le prove scritte svolte dai candidati ammessi all’orale e dal Dott. Shekaj nell’ordinario termine decadenziale decorrente dal tardivo riscontro dell’istanza di accesso agli atti, il ricorrente non può che rilevare sin da ora l’illegittimità della propria esclusione dalla procedura concorsuale, in quanto fondata su un manifesto errore di valutazione da parte della Commissione giudicatrice in applicazione di criteri del tutto irragionevoli.

Vale la pena rammentare che l’interpretazione giurisprudenziale ormai consolidata sull’art. 41, c. 2 del C.p.A. ritiene che per “piena conoscenza” debba intendersi la piena conoscenza o conoscibilità non dell’integralità del provvedimento bensì della sua esistenza e della sua potenziale lesività rispetto agli interessi del cittadino (cfr. *ex multis* Consiglio di Stato, Sez. III, sent. n. 2546 del 10/03/2023). Di conseguenza, quest’ultimo è onerato di impugnare l’atto pretesamente lesivo anche qualora non abbia piena conoscenza delle motivazioni che ne hanno giustificato l’adozione. D’altra parte, ciò giustifica l’esistenza stessa dell’istituto di cui all’art. 43 C.p.A.: è proprio con il ricorso per motivi aggiunti che il ricorrente può (e deve) integrare i motivi a supporto della propria domanda.

Nel caso di specie, la tardività del riscontro dell’accesso agli atti da parte dell’Amministrazione (nel giorno 12.04.2024) ha costretto l’odierno ricorrente, oltre che a proporre un ricorso *ex art.* 116 C.p.A., anche a proporre il presente ricorso, che potremmo definire “al buio” *in parte qua*, riservandosi di proporre

successivi motivi aggiunti. Diversamente opinando, si dovrebbe ritenere che lo stesso sarebbe stato onerato *a)* di esaminare tutta la documentazione oggetto di ostensione entro termini ridottissimi, e *b)* entro gli stessi proporre un ricorso articolare e compiuto (nel caso specifico, si sarebbe dovuto provvedere a tutto ciò entro il 22.04.2024, cioè a soli dieci giorni dal riscontro dell'accesso agli atti). Sul punto, e cioè sul rapporto fra il concetto di “piena conoscenza” e la decorrenza dei nuovi termini per proporre motivi aggiunti in seguito al riscontro dell'accesso agli atti soccorre peraltro la sentenza del Consiglio di Stato, Adunanza Plenaria, n. 12 del 02.07.2020, secondo cui – sebbene in materia di appalti, ma con principio di diritto estensibile al caso *de quo* – si osserva che *«la proposizione dell'istanza di accesso agli atti di gara comporta la 'dilazione temporale' quando i motivi di ricorso conseguano alla conoscenza dei documenti che completano l'offerta dell'aggiudicatario ovvero delle giustificazioni rese nell'ambito del procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta»*.

Pertanto, pur con riserva di proporre motivi aggiunti all'esito del compiuto esame della documentazione pervenuta il 12.04.2024, si chiede sin d'ora che il Tribunale adito – eventualmente nei limiti dell'interesse del ricorrente a ottenere una nuova valutazione della prova scritta onde accedere a quella orale – dichiari l'illegittimità e, dunque, pronunci l'annullamento degli atti impugnati, con specifico (e non esclusivo) riferimento al verbale n. 1 della Commissione esaminatrice, recante illegittimi criteri di valutazione della prova scritta; al verbale n. 5, recante una conseguentemente irragionevole correzione della prova scritta; all'avviso di convocazione alla prova orale e alla graduatoria nella parte in cui entrambi escludono il ricorrente.

P.Q.M.

Si chiede che gli atti impugnati siano dichiarati illegittimi e, pertanto, annullati.

Vinte le spese.

Si dichiara che la presente procedura, di valore indeterminabile, afferisce alla materia del pubblico impiego e, pertanto, darebbe luogo al versamento del contributo unificato nella misura di euro 325,00, a cui tuttavia il ricorrente non è tenuto in ragione della propria situazione reddituale (doc. 20).

Si allegano i seguenti documenti:

- 1) istanza di accesso agli atti del 23.02.2024;
- 2) screenshot messaggio PEC di invio dell'istanza;
- 3) ricevuta di consegna PEC dell'istanza di accesso agli atti;
- 4) ricevuta di avvenuta protocollazione dell'istanza di accesso agli atti;
- 5) bando di concorso (Decreto della Direttrice Generale n. 1811 del 20.07.2023, successivamente modificato con Decreto della Direttrice Generale n. 1984 del 07.08.2023);
- 6) elenco ammessi alla prova scritta;
- 7) elenco ammessi alla prova orale;
- 8) riscontro interno istanza di accesso;
- 9) sollecito via posta elettronica del 27.03.2024;
- 10) domanda di partecipazione;
- 11) graduatoria finale – approvazione atti;
- 12) verbale n. 1 – Criteri della selezione;
- 13) verbale n. 2 – Criteri della prova preselettiva;
- 14) verbale n. 3 – Svolgimento prova preselettiva;

15) verbale n. 4 – Svolgimento prova scritta;

16) verbale n. 5 – Correzione prova scritta;

17) accoglimento (tardivo) istanza di accesso agli atti;

18) prove scritte degli ammessi all'orale;

19) prova scritta del Dott. Fatmir Shekaj;

20) dichiarazione per l'esenzione dal contributo unificato.

Roma, 19 aprile 2024

Avv. Paolo Colasante