

## ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA

### RICORSO

Per il DOTT. CELI RICCARDO (c.f. CLERCR85E22H501U), nato a Roma (RM) il 22 maggio 1985 ed ivi residente alla via Italo Piccagli n. 13 – c.a.p. 00189, rappresentato e difeso, giusta procura a margine del presente ricorso, dall'Avv. Prof. Aldo Sandulli (c.f. SNDLDA66T02H501G; fax 06-3720585; p.e.c. [aldosandulli@ordineavvocatiroma.org](mailto:aldosandulli@ordineavvocatiroma.org)), dall'Avv. Prof. Stefano Battini (c.f. BTTSFN66T29H501Z; p.e.c. [stefanobattini@ordineavvocatiroma.org](mailto:stefanobattini@ordineavvocatiroma.org)) e dall'Avv. Benedetto Cimino (c.f. CMNBDT79R26D862S; p.e.c. [benedettocimino@ordineavvocatiroma.org](mailto:benedettocimino@ordineavvocatiroma.org)), tutti del Foro di Roma, con i quali elettivamente domicilia presso lo studio degli stessi, alla Via Fulcieri Paulucci de' Calboli, n. 9

#### ricorrente

#### contro

- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, in persona del Presidente *p.t.*, rappresentata e difesa per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 domicilia;
- MINISTERO PER LA SEMPLIFICAZIONE E LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, in persona del Ministro *p.t.*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 domicilia;
- MINISTERO DELL'INTERNO, in persona del Ministro *p.t.*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 domicilia;
- MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, in persona del Ministro *p.t.*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 domicilia;
- COMMISSIONE INTERMINISTERIALE PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO RIPAM, in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e

Il sottoscritto dott. Riccardo Celi, conferisce mandato all'avv. prof. Aldo Sandulli, all'avv. prof. Stefano Battini e all'avv. Benedetto Cimino, tutti del Foro di Roma, a rappresentarlo e difenderlo, anche disgiuntamente tra loro, in ogni stato e grado del presente giudizio, conferendo loro ogni più ampio potere e facoltà di legge, ivi compresa quella di transigere, depositare documenti, proporre istanze cautelari e motivi aggiunti, farsi sostituire in udienza e sottoscrivere il presente atto e ogni altro atto del procedimento. Preventivamente informato ai sensi dell'art. 13 D.Lgs. n. 196/2003, autorizza il trattamento dei dati personali.

Elegge domicilio presso lo studio degli anzidetti Professionisti in Roma, via Fulcieri Paulucci de' Calboli, n. 9.

Roma, 5 ottobre 2016

dott. Riccardo Celi



Per autentica

Avv. Prof. Aldo Sandulli



difesa per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui uffici in Roma, via dei Portoghesi n. 12 domicilia

**residenti**

**nonché contro**

- DOTT.SSA SANZO ENZA MARIA, nata in Venezuela il 18 marzo 1987 e residente in Francavilla di Sicilia (ME), via Gramisci, n. 16;
- DOTT.SSA SORECA LICIA, nata a Roma (RM) il 28 settembre 1983 e residente in Lamezia Terme (CZ), via dei Gelsomini (già via del Progresso), n. 16 (n. di fatto esposto 34);
- DOTT.SSA SAVASTANO ROSA, nata a Napoli (NA) il 22 luglio 1986 e residente in Montesilvano (PE), via Medici, n. 16;
- DOTT. MARCO CASAGRANDE, nato a Vittorio Veneto (TV) il 15 settembre 1982 e residente a San Pietro di Feletto (TV), via San Marco, n. 8 – int. 1.

**controinteressati**

**per l'annullamento, previa adozione delle più idonee misure cautelari**

- nei limiti d'interesse dell'odierno ricorrente, della **graduatoria finale di merito del concorso pubblico per titoli ed esami**, indetto con Bando pubblicato sulla G.U. – IV Serie Speciale “Concorsi ed esami” n. 20 del 13.3.2015, **per il reclutamento di n. 84 Funzionari Amministrativo-Contabili presso diverse amministrazioni statali** (codice concorso AG8/FSE), **pubblicata in data 11.07.2016** sul sito internet <http://ripam.formez.it>, nella parte in cui, nel conteggio del punteggio totale conseguito dal ricorrente, non include anche il punteggio derivante dai titoli di servizio e di studio e, di conseguenza, colloca l'odierno ricorrente al 96esimo posto tra gli idonei non vincitori (**doc. 1**);
- nei limiti d'interesse dell'odierno ricorrente, del Bando pubblicato sulla G.U. – IV Serie Speciale “Concorsi ed esami” n. 20 del 13.3.2015, limitatamente alla parte in cui prescrive l'invio a mezzo pec, entro la data prevista per le prove preselettive, della *“documentazione e/o dichiarazioni sostitutive ai sensi del D.P.R. 445/2000, comprovante il possesso dei titoli”*, nella misura in cui tale prescrizione debba essere interpretata a pena di esclusione dei titoli (**doc. 2**);
- di qualsiasi ulteriore atto presupposto, consequenziale o comunque connesso.

**FATTO**

**A) IL BANDO DI CONCORSO**

Con Bando pubblicato sulla G.U. – IV Serie Speciale “Concorsi ed esami” n. 20 del 13.3.2015 (doc. 2) è stato indetto un concorso per titoli ed esami per il reclutamento complessivo di n. 120 unità di personale di ruolo di Categoria A-F1 o area III-F1, presso diverse amministrazioni centrali, ripartiti nel modo che segue (art. 1):

- **Codice AG8/FSE:** concorso per il reclutamento di n. 84 Funzionari Amministrativo-Contabili;
- **Codice TC8/FSE:** concorso per il reclutamento di n. 19 Funzionari Tecnici;
- **Codice SI8/FSE:** concorso per il reclutamento di n. 17 Funzionari Statistico-Informatici.

Il numero dei posti a concorso avrebbe potuto essere ridotto “*successivamente all’esito della procedura di preventiva mobilità ai sensi degli articoli 30, comma 2-bis, e 34-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*” in corso al momento della pubblicazione del Bando (art. 1, u.c.).

Per ciascun concorso la domanda di partecipazione andava presentata, entro il 15.4.2015, via internet compilando l’apposito modulo elettronico disponibile sul sito <http://ripam.formez.it>.

I singoli concorsi erano articolati in 4 fasi (art. 2), e precisamente:

- 1) fase preselettiva consistente in due prove a test somministrate contestualmente;
- 2) fase selettiva scritta, consistente in tre prove, riservata ai candidati che avevano superato le prove preselettive;
- 3) prova orale, accessibile a coloro che avevano superato le prove scritte;
- 4) valutazione dei titoli, “*effettuata prima dell’attribuzione dei punteggi alle prove scritte, sulla base delle autovalutazioni che i candidati avranno dichiarato on-line*”.

Ai fini della valutazione dei titoli, l’art. 4 del Bando prevedeva che i candidati dovevano indicare, nella domanda di partecipazione, “*il possesso di titoli che diano diritto all’assegnazione dei punteggi aggiuntivi di cui al successivo art. 9, con indicazione per ciascun titolo eventualmente posseduto, del relativo punteggio che dovrà essere quantificato ed autocertificato in base ai criteri di cui al medesimo art. 9*” (art. 4, c. 3 n. 7).

Ai sensi dell’art. 9 del Bando, i titoli che avrebbero dato diritto all’assegnazione di punteggi aggiuntivi si distinguevano in “*Titoli di servizio*” e “*Titoli di studio*” e avrebbero dovuto essere quantificati dai candidati applicando i criteri che seguono:

**1) Titoli di servizio (fino ad un massimo di 10 punti):**

- n. 1,00 punto per ogni anno di esperienza professionale maturata in attività lavorative specificamente riferite alla programmazione e gestione di interventi finanziati nell'ambito delle politiche di coesione, con incarico di responsabilità e/o di coordinamento di gruppo di lavoro che fanno capo direttamente o indirettamente alle pubbliche amministrazioni;
- n. 0,50 punti per ogni anno di esperienza professionale maturata in attività lavorative specificamente riferite alla programmazione e gestione di interventi finanziati nell'ambito delle politiche di coesione, che fanno capo, direttamente o indirettamente, alle pubbliche amministrazioni;
- n. 0,20 punti, e fino ad un massimo di punti 1,00, per ogni anno di esperienza professionale, attinente ed equiparata al profilo concorsuale, svolta alle dipendenze di pubbliche amministrazioni.

*“Nel caso di periodi inferiori all'anno, il punteggio, per ciascuna delle suddette tipologie di titoli di servizio, sarà attribuito proporzionalmente (quindi per dodicesimi) prendendo come mese intero frazioni di mese superiori a 15 giorni e non conteggiando quelle inferiori”.*

**2) Titoli di studio (fino ad un massimo di 5 punti):**

- n. 3 punti per il dottorato di ricerca, se attinente il profilo per il quale si concorre;
- n. 2 punti per master di secondo livello, oppure per il diploma di specializzazione, se attinente il profilo professionale per il quale si concorre;
- n. 1 punto, per l'eventuale seconda laurea, e/o dottorato di ricerca, master di secondo livello, diploma di specializzazione, se non attinenti il profilo professionale per il quale si concorre.

Com'è evidente, in base al Bando, *(i)* era previsto uno specifico obbligo di autocertificazione dei titoli, ~~da~~ parte dei candidati, sin dal momento della presentazione della domanda di partecipazione (art. 4); *(ii)* la quantificazione dell'eventuale punteggio derivante dai titoli posseduti doveva essere effettuata dal candidato, applicando specifici criteri fissati dall'art. 9 del Bando, successivamente spettando alla Commissione il solo compito di verificarne la correttezza. Ed infatti, l'art. 9 del Bando, fissati i criteri di valutazione dei titoli, prevedeva che la Commissione, sulla base della documentazione di cui all'ultimo comma dell'art. 6,

*“verificherà la corretta attribuzione dei punteggi che i candidati avranno autocertificato on - line”.*

Sempre con riferimento ai titoli il Bando prevedeva, altresì, che *“All’atto della presentazione a sostenere le prove preselettive [...] i candidati dovranno sottoscrivere una dichiarazione nella quale attestano, sotto la propria responsabilità, la veridicità di quanto indicato nel format telematico del FORMEZ PA utilizzato per la trasmissione on line della domanda di partecipazione al concorso”* (art. 4, c. 9).

Ed ancora *“I candidati iscritti si impegnano entro e non oltre la data prevista per le prove preselettive a presentare al FORMEZ PA la documentazione e/o dichiarazioni sostitutive ai sensi del D.P.R. 445/2000, comprovante il possesso dei titoli di cui all’art. 9, a mezzo posta elettronica certificata al seguente indirizzo: [concorsi@pec.formez.it](mailto:concorsi@pec.formez.it)”* (art. 6 u.c.). Quest’ultima norma chiaramente prevede che la comprova del possesso dei titoli precedentemente dichiarati e quantificati dal candidato, avrebbe potuto essere effettuata **alternativamente** o inviando la relativa documentazione o mediante dichiarazione sostitutiva e, quindi, reiterando un adempimento già compiuto al momento della presentazione della domanda.

Con riferimento alle prescrizioni contenute nelle due norme testé menzionate (art. 4, c. 9 e art. 6 u.c.), si evidenzia sin d’ora innanzitutto l’ambiguità delle stesse non essendo chiari il momento e le modalità di presentazione della nuova certificazione (non è chiaro se la nuova autocertificazione avrebbe dovuto essere trasmessa via pec prima delle preselezioni o se invece avrebbe potuto essere effettuata lo stesso giorno delle prove preselettive, firmando un apposito modulo fornito in quella sede).

Sempre con riferimento alle anzidette due norme (art. 4, c. 9 e art. 6 u.c.) si evidenzia, altresì, che **(i)** la reiterazione dell’autocertificazione dei titoli prima della prova preselettiva non era in nessun caso espressamente prevista a pena di mancata considerazione degli stessi nel computo del punteggio finale, tant’è vero che tale adempimento non era richiamato neanche nella comunicazione del diario delle prove preselettive (**doc. 3**); **(ii)** in nessuna norma del Bando si prevedeva l’obbligo per i candidati di esibire, al momento delle preselezioni o in altro momento, la prova dell’avvenuto invio della p.e.c. con l’ulteriore autocertificazione dei titoli.

## **B) LA PARTECIPAZIONE AL CONCORSO DELL’ODIERNO RICORRENTE**

1. L'odierno ricorrente, in data 15.4.2015, presentava la domanda di partecipazione al concorso per titoli ed esami per il reclutamento di n. 84 Funzionari Amministrativo-Contabili (codice concorso AG8/FSE) (**doc. 4**).

Con l'anzidetta domanda di partecipazione, il candidato indicava i titoli di servizio e di studio posseduti e, con riferimento a ciascuno, indicava il relativo punteggio, calcolato applicando i criteri di cui all'art. 9 del Bando. In particolare, si legge nella domanda di partecipazione del dott. Celi quanto segue:

**“TITOLI DI SERVIZIO**

[...]

*Il candidato dichiara di possedere esperienza professionale maturata in attività lavorative specificamente riferite alla programmazione e gestione di interventi finanziati nell'ambito delle politiche di coesione, che fanno capo direttamente o indirettamente, alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165: SI*

[...]

*Punteggio calcolato: 0,04*

*Il candidato dichiara di possedere esperienza professionale, attinente ed equiparata al profilo concorsuale, svolta alle dipendenze di pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165: SI*

[...]

*Punteggio calcolato: 0,2*

**TITOLI DI STUDIO**

[...]

*Il candidato dichiara di possedere un master di secondo livello, oppure un Diploma di Specializzazione – di cui all'art. 3, comma 2, del Decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509, oppure previsti dagli ordinamenti didattici previgenti allo stesso Decreto n. 509/1999, attinente il profilo professionale per il quale si concorre: SI*

[...]

*Punteggio calcolato: 2*

[...]

*Il candidato dichiara di possedere un dottorato di ricerca, master in secondo livello, diploma di specializzazione di cui all'art. 3, comma 2, del Decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509, e successive modificazioni, oppure previsti dagli ordinamenti*

didattici previgenti allo stesso Decreto n. 509/1999, se non attinente il profilo professionale per il quale si concorre: **SI**

[...]

**Punteggio calcolato: 1**

Specificare per gli ulteriori titoli dichiarati, la denominazione, l'università o l'istituto universitario che lo ha rilasciato, la data di conseguimento e il punteggio:

- **Master di II livello in Cittadinanza europea e integrazione euromediterranea. I beni e le attività culturali come fattore di coesione e sviluppo Università degli Studi di Roma Tre 25/02/2014 – Corso di perfezionamento “Azione locale partecipata e sviluppo urbano sostenibile” Università IUAV di Venezia 25/02/2012 – Corso di Alta Formazione Esperti in progettazione europea per la Cooperazione internazionale allo sviluppo Università degli Studi di Parma 21/07/2011**

#### **DICHIARAZIONE SUL PUNTEGGIO CALCOLATO**

Il totale del punteggio calcolato per i titoli di servizio è: **0.24**

Il totale del punteggio calcolato per i titoli di studio è: **3**

**TOTALE COMPLESSIVO: 3.24**

[...]

Il candidato dichiara di essere a conoscenza delle sanzioni penali previste dall'art. 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000 per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci: **SI**.

Orbene, com'è evidente, già con la domanda di partecipazione al concorso, i titoli di servizio e di studio, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 4 del Bando, venivano non solo quantificati, ma anche autocertificati, dal dott. Celi (**prima autocertificazione dei titoli**).

In particolare con riferimento ai titoli di studio, dai quali derivava l'attribuzione di ben 3 punti ulteriori, il dott. Celi, con la domanda di partecipazione, non si era limitato ad indicare il possesso degli stessi, ma aveva fornito puntuali elementi descrittivi (Università che avevano rilasciato i titoli, data di conseguimento ed oggetto degli stessi).

2. Con dichiarazione del 15.5.2015, quindi prima dello svolgimento delle prove preselettive (svoltesi, come si vedrà, il successivo 7.7.2015), il dott. Celi, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 6 del Bando, certificava nuovamente i titoli, sia di servizio che di studio, precedentemente indicati con la domanda di partecipazione (**doc. 5**) (**seconda autocertificazione dei titoli**).

Solo più tardi, tuttavia, l'odierno ricorrente scopriva che tale ulteriore dichiarazione di autocertificazione non era pervenuta a Formez, presumibilmente a causa di un malfunzionamento del servizio di posta certificata.

3. Superate le preselezioni (svoltesi il 7.7.2015), il candidato, in data 11.2.2016, partecipava alle prove scritte, che pure superava.

4. In data 22.2.2016, la Commissione pubblicava l'esito della valutazione dei titoli presentati dai candidati (**doc. 6**).

Per i titoli indicati dal dott. Celi, la commissione confermava il punteggio quantificato dal candidato con la domanda di partecipazione (3,24). Tuttavia tale ulteriore punteggio veniva contrassegnato con la lettera "R" (riserva).

Ad una richiesta telefonica di chiarimenti, veniva comunicato al candidato che la riserva dipendeva dal mancato invio, entro le prove preselettive, dell'autocertificazione dei titoli indicati con la domanda di partecipazione (dunque solo in quel momento il dott. Celi apprendeva che la pec con l'ulteriore dichiarazione autocertificatoria dei titoli, trasmessa il 15.5.2015, non era mai pervenuta a Formez).

5. In data 13.4.2016, il dott. Celi sosteneva le prove orali. In quell'occasione il candidato certificava, ancora una volta, *"quanto già dichiarato nella domanda di partecipazione al bando, sia rispetto ai titoli di servizio che a quelli di studio"* (**terza autocertificazione dei titoli**). Il candidato dichiarava, altresì, di non essere in possesso *"del certificato di invio tramite pec della dichiarazione autocertificativa"* (**doc. 7**).

6. Il 20.5.2016 veniva pubblicato l'elenco degli idonei (graduatoria non ancora definitiva) in cui al dott. Celi, alla voce titoli, era ancora riconosciuto un punteggio pari a 3,24, questa volta contrassegnato dalla dicitura *"tit"* (**doc. 8**).

7. Le ragioni per cui la commissione non aveva ancora sciolto la riserva sui titoli del dott. Celi e che avevano indotto la stessa a contrassegnarli con la dicitura *"tit"* erano ravvisabili in vizi meramente formali.

Ed infatti, il successivo 25.5.2016, il dott. Celi riceveva una pec dall'indirizzo [concorsi@pec.formez.it](mailto:concorsi@pec.formez.it) con la richiesta di dichiarare l'invio dell'autocertificazione dei titoli nei termini e modi previsti dal Bando e con la richiesta di inviare la documentazione attestante i titoli dichiarati.

Si legge, in particolare, nell'anzidetta pec *"Gentile Dott. Celi, si premette che ad oggi non è stata ancora acquisita dal Formez prova dell'invio della pec dell'autocertificazione. Lei dovrà gentilmente, dichiarare sotto la propria*

*responsabilità di aver inviato detta autocertificazione secondo le modalità e nei termini previsti dal bando. Dovrebbe inviare, sempre via pec entro le ore 18,00 del 27 maggio, la documentazione che attesti i titoli da lei autocertificati nella domanda di iscrizione (in allegato). Cordiali saluti, STAFF RIPAM' (doc. 9).*

Venivano, dunque, indicati al candidato gli adempimenti da porre in essere per superare la riserva della commissione sui titoli (dichiarare di avere inviato l'autocertificazione dei titoli nei modi e termini previsti dal Bando ed inviare la documentazione attestante i titoli indicati).

8. Il dott. Celi, con pec trasmessa il 27.5.2016 e consegnata all'indirizzo pec [concorsi@pec.fornez.it](mailto:concorsi@pec.fornez.it) alle ore 15:56 dello stesso giorno, tempestivamente ottemperava all'anzidetta richiesta (doc. 10).

In particolare, l'odierno ricorrente (i) confermava di avere inviato "la documentazione entro i termini previsti dal bando"; (ii) inviava nuovamente una copia dell'autodichiarazione certificatoria datata 15.5.2015, che aveva precedentemente trasmesso e che non risultava essere stata ricevuta da Fornez; (iii) inviava "i certificati relativi ai titoli di servizio e di studio dichiarati" (quarta autocertificazione dei titoli).

Alla pec del 27.5.2016 il dott. Celi non riceveva alcun riscontro.

9. In data 11.7.2016, terminate le procedure di mobilità in corso, veniva pubblicata, sul sito internet <http://ripam.fornez.it>, la graduatoria definitiva dei vincitori (i primi 70 della graduatoria) e degli idonei (doc. 1).

Il dott. Celi, pur avendo ottemperato alle prescrizioni ricevute per superare la riserva della Commissione sul punteggio derivante dai titoli di servizio e di studio, con un punteggio pari a 80,65, risultava 96esimo e, dunque, idoneo non vincitore.

La mancata collocazione tra i vincitori era dipesa dalla omessa considerazione dei titoli: al dott. Celi venivano riconosciuti solo i punteggi relativi alle prove scritte ed orali, rispettivamente 49,05 e 31,60 per un totale di 80,65, mentre, del tutto inspiegabilmente, non veniva riconosciuto l'ulteriore punteggio pari a 3,24, derivante dai titoli più volte autocertificati dal candidato e valutati dalla Commissione (nella graduatoria finale, con riferimento alla voce "Punteggio titoli", al dott. Celi veniva riconosciuto punteggio pari a 0,00).

Tale grave ed inspiegabile omissione da parte della Commissione nella redazione della graduatoria finale non consentiva all'odierno ricorrente di collocarsi tra i vincitori del concorso: se fosse stato riconosciuto (come avrebbe dovuto) l'ulteriore

punteggio derivante dai titoli, il dott. Celi avrebbe conseguito un punteggio pari a 83,89 che gli avrebbe consentito di collocarsi al 33esimo posto in graduatoria e, dunque, in posizione utile per essere assunto in uno dei posti messi a concorso.

Il dott. Celi si sarebbe utilmente posizionato in graduatoria anche se gli fosse stato riconosciuto solo il punteggio derivante dai titoli di studio pari a 3: in tal caso, infatti, l'odierno ricorrente avrebbe conseguito un punteggio pari a 83,65, con conseguente collocazione al 37esimo posto della graduatoria dei vincitori.

L'anzidetto operato della Commissione, ed in particolare, l'omesso computo, in sede di graduatoria finale, del punteggio derivante dai titoli posseduti dal ricorrente è illegittimo per le seguenti ragioni di

## **DIRITTO**

### **1. VIOLAZIONE DELL'ART. 3 DELLA LEGGE N. 241/1990 – CARENZA ASSOLUTA DI MOTIVAZIONE.**

La Commissione non ha reso note le ragioni per cui, in sede di graduatoria finale, non ha considerato i titoli di servizio e di studio indicati dall'odierno ricorrente con la domanda di partecipazione al concorso.

Tale esclusione dei titoli dal computo del punteggio finale è stata appresa dal candidato solo in data 11.7.2016, a seguito della pubblicazione della graduatoria definitiva sul sito internet <http://tipam.formez.it>, nella quale, con riferimento alla posizione dell'odierno ricorrente, non è riportata nessuna nota, neanche sintetica, utile a far comprendere le ragioni dell'anzidetta esclusione.

Le ragioni della esclusione dei titoli sono ancora più oscure ove si consideri che la Commissione, prima della pubblicazione della graduatoria finale, al fine di superare una precedente riserva proprio sui titoli, ha chiesto al candidato odierno ricorrente di *“dichiarare sotto la propria responsabilità di avere inviato detta autocertificazione (n.d.r. la dichiarazione autocertificatoria dei titoli che avrebbe dovuto essere inviata prima delle prove preselettive) secondo le modalità e nei termini previsti dal bando”* e di *“inviare [...] la documentazione che attesti i titoli [...] autocertificati nella domanda di iscrizione”*.

Orbene, nonostante il dott. Celi abbia tempestivamente ottemperato all'anzidetta richiesta, i titoli ugualmente non sono stati considerati nel computo del punteggio finale conseguito dal candidato.

Allo stato, quindi, non è dato sapere quale sia l'effettiva ragione che ha comportato l'omessa considerazione dei titoli (se di natura meramente formale o di altra natura),

con conseguente violazione dell'art. 3 della L. n. 241/1990 che non solo prevede l'obbligo di motivazione di ogni provvedimento amministrativo, ma precisa altresì che *“la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”*.

Le osservazioni che precedono confermano l'illegittimità dell'esclusione dei titoli dell'odierno ricorrente.

**2. VIOLAZIONE ED ERRONEA APPLICAZIONE DELLE NORME DEL BANDO – VIOLAZIONE ED ERRONEA APPLICAZIONE DELL'ART. 6 DEL BANDO – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TASSATIVITÀ DELLE CAUSE DI ESCLUSIONE. IN VIA SUBORDINATA, ILLEGITTIMITÀ DEL BANDO NELLA PARTE IN CUI PRESCRIVE L'INVIO, A MEZZO PEC, ENTRO LA DATA DELLE PROVE PRESELETTIVE, DELLA DOCUMENTAZIONE E/O DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE COMPROVANTE IL POSSESSO DEI TITOLI, NELLA MISURA IN CUI TALE PRESCRIZIONE DEBBA ESSERE INTERPRETATA A PENA DI ESCLUSIONE DEI TITOLI – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL *FAVOR PARTECIPATIONIS* E DEL PRINCIPIO DI NON AGGRAVAMENTO DEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO**

Alla luce degli elementi di fatto in precedenza esposti, è presumibile ritenere che l'omessa considerazione dei titoli di servizio e di studio indicati dal dott. Celi con la domanda di partecipazione sia stata determinata dal mancato invio, prima delle prove preselettive, della pec con l'ulteriore dichiarazione autocertificatoria degli stessi o comunque dalla mancata successiva esibizione della ricevuta di invio della anzidetta pec.

Per l'ipotesi in cui l'esclusione dei titoli dovesse essere effettivamente dipesa dalle ragioni che precedono, la stessa sarebbe illegittima innanzitutto per erronea applicazione delle norme del Bando.

Ed infatti nessuna norma del Bando (né quelle dettate dell'art. 6 né da altri articoli) espressamente prescrive che la autocertificazione e/o la documentazione attestante i titoli precedentemente dichiarati avrebbe dovuto essere inviata dai candidati entro le prove preselettive a pena di esclusione dei titoli; né tantomeno il Bando prevede un obbligo di esibire la prova di avvenuto invio della pec a pena di esclusione dei titoli.

In assenza di espresse prescrizioni del Bando in tal senso, l'eventuale esclusione dei titoli (com'è stato nel caso che qui occupa) contrasterebbe, altresì, con il principio di tassatività delle cause di esclusione.

Come riconosciuto anche dalla giurisprudenza *“le prescrizioni di un bando sia di gara che di concorso sono tassative e non suscettibili di interpretazione analogica, pena la violazione della par condicio dei candidati. Preminenti esigenze di certezza allo svolgimento delle procedure concorsuali, infatti, impongono di ritenere di stretta interpretazione e vincolanti per l'Amministrazione le clausole del bando di concorso, escludendo ogni discrezionalità nella loro interpretazione. Devono per di più essere escluse le interpretazioni integrative, specie in ordine alle cause di esclusione”* (TAR Campania – Napoli, Sez. V, 26 giugno 2015, n. 3413. In senso analogo anche TAR Lazio - Roma, Sez. III bis, 13 gennaio 2015, n. 404).

In via subordinata e limitatamente al caso in cui l'invio, prima delle prove preselettive, della pec con l'ulteriore dichiarazione autocertificatoria dei titoli dovesse essere inteso a pena di esclusione degli stessi, si eccepisce l'illegittimità del Bando limitatamente a tale prescrizione.

Tale prescrizione, così interpretata, introduce un irragionevole e superfluo aggravio del procedimento amministrativo, limitativo della massima partecipazione al concorso.

Ed infatti in tal modo si verrebbe ad imporre ai partecipanti al concorso un ulteriore adempimento, ripetitivo di uno già richiesto in sede di compilazione del modello di domanda di partecipazione (come si vedrà nel prosieguo, il candidato, già con la domanda di partecipazione, aveva presentato la dichiarazione sostitutiva attestante il possesso dei titoli).

### **3. VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE DELL'ART. 21 OCTIES DELLA LEGGE N. 241/1990 – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DELLA STRUMENTALITÀ DELLE FORME, DEL FAVOR PARTECIPATIONIS E DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ – ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA DELL'OPERATO DELLA COMMISSIONE.**

Nella denegata e non creduta ipotesi in cui dovesse riconoscersi che il Bando prevedeva l'obbligo di presentazione dell'autocertificazione dei titoli a pena di decadenza entro la data di svolgimento delle preselezioni, l'esclusione *tout court* di tutti i titoli del dott. Celi dal computo del punteggio finale sarebbe ugualmente illegittima.

Come visto nella esposizione dei fatti, la trasmissione dell'autocertificazione dei titoli prima delle prove preselettive era richiesta per consentire alla Commissione di valutare gli stessi (ed infatti, in base al combinato disposto degli artt. 9 e 6 del Bando, la Commissione avrebbe verificato la corretta attribuzione dei punteggi derivanti dai titoli sulla base, alternativamente, della *“documentazione e/o dichiarazioni sostitutive ai sensi del D.P.R. 445/2000, comprovante il possesso dei titoli”*, trasmesse via pec a FORMEZ).

Nel caso di specie il candidato, già con la domanda di partecipazione, aveva presentato, almeno con riferimento ai titoli di studio, la dichiarazione sostitutiva richiesta dal Bando, in tal modo consentendo il raggiungimento dello scopo perseguito dalle anzidette norme.

Ed infatti, in occasione della candidatura, il dott. Celi, indicava tutti gli elementi descrittivi dei titoli di studio (data ed istituto di conseguimento dei titoli ed oggetto degli stessi), dichiarando espressamente *“di essere a conoscenza delle sanzioni penali previste dall'art. 76 del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 28 dicembre 2000 per le ipotesi di falsità in atti e dichiarazioni mendaci”* (doc. 4). Il candidato, in sintesi, già con la candidatura, aveva fornito elementi sufficienti a consentire alla Commissione la verifica della attinenza dei titoli di studio al profilo messo a concorso (e, dunque, a consentire la loro valutazione) o comunque sufficienti a consentirle, ai sensi dell'art. 43 del DPR n. 445/2000, l'acquisizione d'ufficio di eventuali ulteriori informazioni.

Essendo stato pienamente raggiunto lo scopo cui mirava il Bando, la mancata ricezione da parte di FORMEZ della pec con la nuova dichiarazione autocertificatoria rappresenta un vizio meramente formale dal quale non può legittimamente derivare l'esclusione dei titoli di studio del candidato che gli avrebbero consentito di posizionarsi nella graduatoria dei vincitori alla 37esima posizione (se al dott. Celi fosse stato riconosciuto anche solo il punteggio pari a 3 derivante dai titoli di studio, il punteggio finale complessivo sarebbe stato 83,65, con conseguente collocazione al 37esimo posto della graduatoria dei vincitori).

Ed infatti, come chiarito anche dalla giurisprudenza formatasi con riferimento alla materia affine degli appalti, *“Il principio di strumentalità delle forme, di cui sono oggi espressione gli artt. 21 octies e 21 nonies della l. n. 241/990, opera con riferimento a qualsiasi adempimento da rendere ai fini della partecipazione alle pubbliche gare, con la conseguenza che non ogni violazione comporta l'automatica*

*esclusione del concorrente che ne è risultato autore, ma l'invalidità di un atto per vizi procedurali può essere riconosciuta solo quando gli adempimenti formali omessi non ammettano equipollenti, per il raggiungimento dello scopo perseguito"* (Consiglio di Stato, Sez. V, 6 maggio 2011, n. 2725).

Nel caso *de quo* la Commissione, mostrando di agire in totale spregio anche del principio del *favor participationis*, ha applicato ad un caso di mera irregolarità formale, il più severo trattamento, consistente nella esclusione dei titoli, ragionevolmente applicabile al diverso e più grave caso di totale omessa indicazione (dei titoli) entro il termine di presentazione della domanda, in tal modo violando anche l'ulteriore principio della proporzionalità dell'azione amministrativa.

**4. VIOLAZIONE DI LEGGE – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 6, LETT. B) DELLA L. N. 241/1990 – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS – ECCESSO DI POTERE PER MANCATO RICORSO AL C.D. SOCCORSO ISTRUTTORIO.**

Sempre nella denegata ipotesi di riconoscimento dell'obbligo di autocertificazione dei titoli, a pena di decadenza, entro la data di svolgimento delle preselezioni e laddove (ma non si vede come) dovesse ritenersi che lo scopo non sia stato raggiunto *aliunde*, l'operato della Commissione sarebbe comunque censurabile sotto l'ulteriore e diverso profilo della violazione del c.d. dovere di soccorso istruttorio, previsto dall'art. 6, lett. b) della L. n. 241/1990, a mente del quale *"Il responsabile del procedimento: [...] b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali"*.

L'istituto del soccorso istruttorio è certamente applicabile al caso che qui occupa in cui il candidato, entro il termine di presentazione della domanda, indicava tutti i titoli di servizio e di studio di cui oggi si contesta l'esclusione, accompagnati dalla relativa autocertificazione.

Il mancato successivo invio, a mezzo pec, di una ulteriore dichiarazione autocertificativa, relativa sempre agli stessi titoli, rappresenta una mera irregolarità documentale sanabile, per l'appunto, ai sensi dell'art. 6, lett. b) della L. n. 241/1990 e ciò a maggior ragione nel caso *de quo* in cui il candidato, in particolare con

riferimento ai titoli di studio, non si è limitato ad indicare il possesso degli stessi, ma addirittura ha fornito, come più volte ricordato, tutti gli elementi descrittivi (data ed istituto di conseguimento dei titoli ed oggetto degli stessi).

Ed infatti, ai fini dell'applicabilità del c.d. soccorso istruttorio, occorre distinguere il caso di totale omessa indicazione dei titoli nella domanda di partecipazione (che non è il caso che qui occupa), dal caso in cui, nel termine fissato dal bando per la presentazione della domanda di partecipazione, il candidato abbia fornito almeno un principio di prova relativa al possesso dei titoli.

In tale ultima ipotesi, come riconosciuto anche dalla giurisprudenza, *“vale il principio secondo il quale la presentazione da parte del candidato [...] di documentazione inidonea quale certificazione, ma tale da costituire un principio di prova relativa al possesso del requisito richiesto, costituisce una mera irregolarità documentale, sanabile ai sensi dell'art. 6, lett. b), l. 7 agosto 1990 n. 241, laddove è previsto che le dichiarazioni o istanze erranee o incomplete possano essere sostituite o rettificate, con il potere di ordinare, altresì, esibizioni documentali (TAR Lazio, Roma, II, n. 8871/2008; TAR Lazio, Roma, III, n. 12533/2009)”* (TAR Campania – Napoli, Sez. IV, 12 luglio 2011, n. 3702). Ed ancora *“Quando un partecipante a una procedura incorre in un errore o, in ogni caso, quando il contenuto di un documento non soddisfa appieno le necessità istruttorie dell'Amministrazione, il principio generale è che questi aspetti devono essere oggetto di chiarimenti ed integrazioni. Ciò in quanto quel soggetto potrebbe risultare in concreto il migliore per soddisfare le necessità per cui è stata avviata la procedura (art. 6 Legge n. 241 del 1990)”* (TAR Sardegna – Cagliari, Sez. I, 6 giugno 2016, n. 483).

Le osservazioni che precedono confermano l'illegittimità dell'esclusione dei titoli del candidato, a maggior ragione di quelli di studio, già di per sé soli sufficienti a conferire al dott. Celi il punteggio ulteriore, pari a 3, necessario per collocarsi nella graduatoria dei vincitori (precisamente al 37esimo posto).

\*\*\*

### ISTANZA DI TUTELA CAUTELARE

Il *fumus boni iuris* emerge dai motivi di ricorso.

Quanto al *periculum in mora*, valgano le seguenti considerazioni.

A quanto consta le singole amministrazioni centrali stanno procedendo, proprio in questi giorni, ad assumere in servizio i vincitori del concorso che qui occupa.

Tale circostanza – che mal si concilia con i tempi richiesti per la definizione del merito del presente giudizio – impone la necessità di chiedere, a codesto Ecc.mo Collegio, di disporre la sospensione degli effetti della graduatoria impugnata e la sospensione delle procedure di assunzione dei vincitori o qualsiasi altra misura cautelare ritenuta più idonea a tutelare le esigenze dell'odierno ricorrente.

Ed infatti, nell'attesa della definizione del merito del giudizio *de quo*, tutti i vincitori prenderebbero servizio con conseguente inizio delle rispettive attività lavorative.

Laddove, come si ritiene, il presente ricorso dovesse essere accolto ed il dott. Celi collocato, come merita, tra i vincitori del concorso, il risultato sarebbe lesivo *(i)* sia per l'odierno ricorrente il quale, essendo stati coperti tutti i posti disponibili, vedrebbe pregiudicata la possibilità, prevista dall'art. 13 del Bando, di indicare l'“ordine di opzione relativamente ai posti disponibili presso tutte le possibili amministrazioni di assegnazione”; *(ii)* sia per l'amministrazione la quale si vedrebbe costretta, da una parte, ad interrompere i rapporti di lavoro precedentemente instaurati con quanti saranno esclusi dalla graduatoria dei vincitori per effetto dell'accoglimento del presente ricorso; dall'altra, si vedrebbe costretta a ripetere tutte le procedure necessarie per l'assunzione del dott. Celi, con tutte le evidenti implicazioni, sia in termini economici che organizzativi, che ne deriverebbero.

\*\*\*

Tutto ciò premesso in fatto e considerato in diritto, il dott. Riccardo Celi, *ut supra* rappresentato e difeso, chiede l'accoglimento delle seguenti

### CONCLUSIONI

disattesa ogni avversa eccezione, deduzione ed istanza, voglia codesto Ecc.mo Collegio, in accoglimento del presente ricorso:

- **in via cautelare**, sospendere la graduatoria finale in questa sede gravata e le eventuali procedure di immissione in ruolo dei vincitori *medio tempore* avviate e/o le diverse misure cautelari ritenute più idonee a tutelare la posizione del ricorrente;
- **nel merito**, annullare gli atti impugnati in epigrafe, nei limiti dell'interesse del ricorrente, e per l'effetto ordinare l'attribuzione, in favore dello stesso, del punteggio pari a 3,24 derivante dai titoli di studio e di servizio indicati nella domanda di partecipazione al concorso e l'inserimento del dott. Celi alla 33esima posizione della graduatoria dei vincitori; **in via gradata**, ordinare l'attribuzione, in favore del ricorrente, del punteggio pari a 3 derivante dai titoli di studio indicati nella domanda

di partecipazione al concorso e l'inserimento del dott. Celi alla 37esima posizione della graduatoria dei vincitori; in via ulteriormente gradata, ordinare la ripetizione, da parte di una Commissione in diversa composizione, della valutazione dei titoli di servizio e di studio indicati dal dott. Celi nella domanda di partecipazione al concorso.

Spese rifuise, ivi compresa – anche nella denegata ipotesi di compensazione delle spese – la refusione dell'importo del contributo unificato ai sensi dell'art. 13, comma 6 *bis*, d.p.r. n. 115/2002 ss.mm.ii. (T.U. spese giustizia).

\*\*\*

Si dichiara, ai sensi e per gli effetti del D.P.R. 30.5.2002, n. 115 s.m.i., che il valore della controversia è indeterminabile e il contributo unificato, vertendosi in materia di pubblico impiego, è pari ad € 325.

Roma, 5 ottobre 2016

Prof. Avv. Aldo Sandulli



Prof. Avv. Stefano Battini

Avv. Benedetto Cimino

