



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 340 del 2013, proposto da:

Sara Torriero, rappresentata e difesa dall'avv. Anna Frenello Cacciapuoti, con domicilio eletto presso l'avv. Giada Andreucci in Ancona, corso Garibaldi 124;

***contro***

I.N.R.C.A. Istituto Nazionale di Riposo e Cura per Anziani, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Irene Leonelli, con domicilio eletto presso il suo studio in Ancona, via Santa Margherita, 5;

***nei confronti di***

Cinzia Giuli, rappresentata e difesa dall'avv. Galileo Omero Manzi, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R. Marche in Ancona, via della Loggia, 24;

Andrea Antonio D'Alpa;

***per l'annullamento***

a) della Determina n. 105 del 14.03.2013 dell'I.N.R.C.A. con la quale è stata approvata la Graduatoria finale del concorso pubblico per la copertura di n. 1 posto di Dirigente psicologo;

b) dei verbali della Commissione esaminatrice del concorso tra cui in particolare il verbale n.1 dell'11.10.2012, nella parte in cui:

- viene attribuito alla ricorrente il punteggio 0,000 per la valutazione della categoria "Pubblicazioni e titoli scientifici";

- vengono annoverate e valutate solo due partecipazioni a convegni in qualità di relatore e non tre; viene attribuito alla ricorrente il punteggio di 0,200 per la valutazione dell'attività di docenza presso l'Università di Palermo per due anni accademici e non già il punteggio di 1,000;

- ed, in generale, nella parte in cui non vengono predeterminati i criteri di ripartizione del punteggio tra le varie voci rientranti nella categoria "Curriculum formativo e professionale";

c) di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali alla procedura di valutazione comparativa, ivi inclusi gli atti di approvazione dei verbali della Commissione giudicatrice del concorso de quo e di nomina del vincitore della procedura selettiva pubblica, ove intervenuta;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di I.N.R.C.A. Istituto Nazionale di Riposo e Cura per Anziani;  
Visto l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale proposto dalla ricorrente incidentale Cinzia Giuli;  
Viste le memorie difensive;  
Visti tutti gli atti della causa;  
Relatore il Primo Referendario Francesca Aprile nell'udienza pubblica del giorno 7 novembre 2013 e uditi per le parti i difensori, come da verbale;  
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO

Con il ricorso in epigrafe, la ricorrente impugna gli atti del concorso pubblico indetto dall'ente intimato per la copertura di un posto di dirigente psicologo, nonché la graduatoria finale approvata con Determina n. 105 del 14.03.2013 e resa nota mediante pubblicazione ufficiale sul portale dell'I.N.R.C.A..

La ricorrente lamenta:

violazione del bando di concorso; eccesso di potere per difetto di istruttoria; illogicità manifesta; contraddittorietà; violazione degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n° 445/2000 e dell'art. 97 della Costituzione; eccesso di potere per errore di fatto; difetto di motivazione.

Per resistere al ricorso, si è costituito l'I.N.R.C.A. Istituto Nazionale di Riposo e Cura per Anziani, che, con memorie e documenti, ne ha domandato il rigetto, vinte le spese.

Si è costituita in giudizio la controinteressata, che ha proposto, altresì, ricorso incidentale, per domandare l'annullamento dei verbali della Commissione giudicatrice e della graduatoria finale nella parte in cui non le sarebbe stato attribuito il punteggio preteso.

L'I.N.R.C.A., con memoria di costituzione nel ricorso incidentale e documenti, ne ha domandato il rigetto, vinte le spese.

Con ordinanza n° 232/2013, in data 21 giugno 2013, è stata fissata, per la trattazione di merito del ricorso, la pubblica udienza del 7 novembre 2013.

Alla pubblica udienza del 7 novembre 2013, sentiti i difensori delle parti, come da verbale, il ricorso è stato trattenuto per essere deciso.

#### DIRITTO

Preliminarmente, dev'essere esaminato il rapporto tra il ricorso principale e il ricorso incidentale.

Nel giudizio amministrativo di primo grado, ai sensi dell'art. 42 del codice del processo amministrativo, è proponibile ricorso incidentale, il cui interesse sorge in dipendenza della domanda proposta con il ricorso principale.

Il ricorso incidentale può assumere un contenuto complesso, potendo costituire lo strumento per sollevare un'eccezione, ovvero per proporre una domanda di annullamento di un atto amministrativo afferente alla medesima vicenda dedotta in giudizio, ovvero, nelle controversie in cui si faccia questione di diritti soggettivi, un mezzo per azionare una domanda riconvenzionale dipendente da titoli già dedotti in giudizio.

La priorità logica tra ricorso principale e ricorso incidentale dev'essere individuata in relazione al contenuto concreto delle domande e delle eccezioni, in applicazione dell'art. 76 del codice del processo amministrativo e dell'art. 276, secondo comma, del codice di procedura civile, secondo il quale devono essere decise gradatamente le questioni pregiudiziali proposte dalle parti o rilevabili d'ufficio e quindi il merito della causa.

Giova precisare che l'odierna controversia non ricade nella sfera di applicazione della pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione europea in data 4 luglio 2013, causa C 100/12, resa in materia di appalti pubblici, in una

fattispecie in cui, nel giudizio instaurato per l'impugnazione della decisione di aggiudicazione di un appalto pubblico, la legittimità dell'offerta di ciascuno dei due unici operatori rimasti in gara sia stata contestata nell'ambito del medesimo procedimento e per motivi identici.

Con il ricorso incidentale proposto dalla controinteressata, sono impugnati gli atti del concorso pubblico per titoli ed esami indetto dall'ente intimato, per motivi diversi da quelli per i quali è proposto il ricorso principale.

Per converso, non è contestata la legittimazione a ricorrere della ricorrente principale, quale titolarità di una situazione giuridica differenziata che legittima un soggetto alla proposizione dell'azione giurisdizionale, né è specificamente impugnato il provvedimento di ammissione della ricorrente al concorso de quo.

Per tale ragione, non vertendosi in tema di ricorso incidentale rivolto a paralizzare l'esame del merito del ricorso principale mediante la contestazione della legittimazione della ricorrente principale, non deve farsi luogo all'anteposizione dell'impugnativa incidentale.

In specie, il ricorso incidentale, per il suo contenuto concreto, ha carattere condizionato, in quanto l'interesse alla sua proposizione è ancorato alla validità e fondatezza del ricorso principale, divenendo attuale in relazione all'eventualità dell'accoglimento del ricorso principale.

Pertanto, solo in caso di accoglimento del ricorso principale, il ricorso incidentale è da esaminare nel merito.

Il ricorso principale è infondato.

Con il primo ed il secondo motivo di ricorso, la ricorrente insorge avverso la valutazione, compiuta dalla Commissione giudicatrice del concorso di cui si controverte, all'esito della quale alla ricorrente è stato attribuito il punteggio zero per la categoria "pubblicazioni e titoli scientifici".

Tale valutazione sarebbe, in tesi impugnatoria, viziata per violazione del bando di concorso, per eccesso di potere per difetto di istruttoria, per illogicità manifesta e contraddittorietà, nonché per violazione degli artt. 46 e 47 del d.P.R. n° 445/2000 e dell'art. 97 della Costituzione.

Le doglianze sono infondate.

La ricorrente deduce di aver presentato, in uno alla domanda di partecipazione, un curriculum formativo sottoscritto, una copia del documento di identità, una dichiarazione sostitutiva di certificazione e una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, a mezzo delle quali avrebbe dichiarato i titoli, le attività di ricerca, le attività di docenza, la partecipazione in qualità di relatore a convegni e l'elenco di venticinque pubblicazioni scientifiche.

E' incontestato che la ricorrente non abbia prodotto, in allegato alla domanda di partecipazione al concorso pubblico indetto dall'I.N.R.C.A., le pubblicazioni delle quali lamenta l'impugnata valutazione e l'attribuzione del punteggio zero.

Ritiene il Collegio che le dedotte doglianze non siano meritevoli di accoglimento.

Dev'essere osservato che, nell'ambito di una procedura selettiva per l'assunzione alle dipendenze di una pubblica amministrazione, espletata mediante concorso per titoli ed esami, la valutazione delle pubblicazioni scientifiche dei candidati non ha contenuto meramente certativo, non essendo preordinata all'accertamento dei requisiti soggettivi di ammissione al concorso.

La valutazione delle pubblicazioni scientifiche dei candidati ad un concorso pubblico costituisce espressione della discrezionalità amministrativa funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico alla scelta dei migliori per competenza e capacità ad esercitare le funzioni pubbliche ed i pubblici servizi, insito nel principio di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione sancito dall'art. 97 della Costituzione.

Nell'odierna controversia, non può ritenersi che sia stata disconosciuta l'esistenza delle pubblicazioni dichiarate dalla ricorrente in allegato alla domanda di partecipazione.

La Commissione giudicatrice ha, infatti, esplicitato la motivazione dell'attribuzione del punteggio zero sulla

considerazione che si tratti di “pubblicazioni su riviste ma non presentate solo elencate”.

La dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, con la quale il partecipante ad un concorso pubblico dichiara, sotto la propria responsabilità, di essere autore delle pubblicazioni scientifiche ivi elencate, ha l'effetto legale di attestare, in sostituzione dell'atto notorio, il fatto dell'esistenza delle ridette pubblicazioni scientifiche e della loro attribuibilità al dichiarante.

Tale effetto legale non può ritenersi essere stato denegato nella fattispecie di cui si controverte.

Altresì, con la dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà, può essere attestata la conformità all'originale di una documentazione o di una pubblicazione prodotta in copia, come espressamente affermato all'allegato B al bando del concorso per cui è processo, in coerenza con l'art. 19 del T.U. n° 445/2000.

Tale facoltà non risulta essere stata esercitata dall'odierna ricorrente, non essendo stato nemmeno dedotto che le pubblicazioni autodichiarate siano state prodotte in copia, in allegato alla domanda di partecipazione.

Per tale ragione, non è conducente la deduzione impugnatoria con la quale si lamenta il mancato esercizio del potere dell'amministrazione di richiedere chiarimenti.

Tale doglianza è infondata, anzitutto, per la già rilevata osservazione che non si verte in tema di accertamento dei requisiti soggettivi di ammissione alla procedura selettiva, ma di valutazione discrezionale delle competenze dei candidati al concorso.

E', comunque, da condividersi il principio per il quale, il dovere di rispettare la *par condicio* tra i concorrenti ad una procedura per l'accesso al pubblico impiego non consente di dar corso ad integrazioni documentali rispetto a pubblicazioni non prodotte, in originale né in copia, entro i termini di presentazione delle domande di partecipazione.

E' infondata, altresì, la doglianza con la quale si lamenta eccesso di potere per difetto di istruttoria, sull'assunto della mancata acquisizione d'ufficio delle pubblicazioni dell'odierna ricorrente.

L'art. 18, secondo comma, della legge n° 241/1990, pone, in capo all'amministrazione procedente, l'obbligo di acquisire d'ufficio i documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, quando i suddetti documenti siano in possesso dell'amministrazione procedente, ovvero siano detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni.

Le pubblicazioni scientifiche di un partecipante ad un concorso pubblico, ove non sia stato dedotto che le stesse siano già in possesso dell'amministrazione procedente, ed in mancanza di una clausola del bando che attribuisca ugualmente a tutti i candidati la facoltà di chiedere l'acquisizione di documenti già in possesso dell'amministrazione, non sono sussumibili nell'ambito oggettivo dell'obbligo di acquisizione d'ufficio di cui all'art. 18 della legge n° 241/1990, non potendo onerarsi l'amministrazione di una “ricerca al buio”, suscettibile di implicare una possibile disparità di trattamento tra i concorrenti.

Né paiono ravvisabili le dedotte illogicità o contraddittorietà, in considerazione della motivazione esplicitata dalla Commissione giudicatrice nell'impugnato verbale n° 1 in data 11 ottobre 2012, incentrata sulla mancata presentazione delle pubblicazioni di cui si controverte.

Il terzo motivo di ricorso, con il quale si lamenta eccesso di potere per errore di fatto e per difetto di motivazione, non può essere accolto.

Come si evince dal verbale n° 1 in data 11 ottobre 2012, la Commissione giudicatrice ha applicato, per la valutazione dei titoli dei candidati, le disposizioni normative di cui al d.P.R. n° 483/1997, regolamento recante la disciplina concorsuale per il personale dirigenziale del servizio sanitario nazionale dei ruoli di ricerca sperimentale e clinica, recepito dall'istituto con delibera n° 822 del 29 giugno 1998.

E', pertanto, infondata la doglianza sollevata per mancata predeterminazione dei criteri di valutazione.

Il Collegio condivide il principio di diritto per il quale, ai sensi dell'art. 3 della legge n° 241/1990, ogni provvedimento amministrativo concernente lo svolgimento di pubblici concorsi deve essere motivato.

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.

Indiscutibile essendo l'obbligo giuridico di motivazione, la dialettica giurisprudenziale involge l'ampiezza e la consistenza della motivazione.

Si ritiene, al riguardo, condivisibile l'orientamento giurisprudenziale per il quale la motivazione dei provvedimenti concernenti il mancato conseguimento dell'idoneità in pubblici concorsi non richieda diffuse e articolate argomentazioni, ma possa concretarsi nell'indicazione sintetica delle lacune, delle inesattezze o degli errori, individuati nella prova sostenuta dal candidato, per i quali la commissione esaminatrice è addivenuta alla valutazione contestata.

Se è vero, infatti, che il candidato è a conoscenza di alcuni elementi dell'istruttoria procedimentale, è anche vero che, in mancanza di qualsivoglia indicazione dalla quale possa evincersi la spiegazione del punteggio espresso in termini numerici, resterebbe irrimediabilmente negato, per effetto del mancato assolvimento dell'obbligo motivazionale, il diritto alla emenda degli errori commessi.

Con maggior impegno esplicativo, non può obliterarsi il diritto del candidato pretermesso di comprendere per quali aspetti la prova dal medesimo sostenuta sia stata valutata come insufficiente, ovvero se tale valutazione, con particolare riguardo alla valutazione del curriculum formativo e professionale, alla quale è riferita la doglianza in esame, sia stata espressa per mancata documentazione, per non attinenza dei titoli alla posizione funzionale da ricoprire, per mancanza di evidenza in ordine alla finalità di formazione, di aggiornamento professionale e di avanzamento di ricerca scientifica delle partecipazioni a congressi, convegni, o seminari, ovvero per essere stati valutati i titoli in altre categorie contemplate dal bando di concorso e dal regolamento recante la disciplina della procedura concorsuale controversa.

Il punteggio numerico, esprimendo l'indice di apprezzamento della prova, presuppone il complesso delle valutazioni doverosamente espletate su ciascuno degli aspetti della prova del candidato, valutazioni che, peraltro, in mancanza di qualsivoglia, pur sintetica o implicita indicazione motivazionale, restano non conoscibili, e, talvolta, non comprensibili, con illegittima pretermissione del diritto del candidato di correggere, in future competizioni, come nel prosieguo della vita professionale, i propri errori.

Deve ritenersi, pertanto, che l'obbligo giuridico di motivazione non possa non comprendere le valutazioni a monte del punteggio numerico, ovvero le ragioni per le quali, dati i criteri di valutazione predeterminati, date le tracce estratte e data la prova sostenuta dal candidato, tale prova sia stata valutata con il punteggio assegnato, nonché, quanto alla valutazione dei titoli, le ragioni per le quali, dati i criteri di valutazione predeterminati e dati i titoli del candidato, tali titoli siano stati valutati con il punteggio assegnato.

La determinazione sufficientemente precisa dei criteri di valutazione e l'indicazione di una griglia di valutazione atta ad esplicitare l'iter logico seguito nella valutazione devono essere unirsi all'indicazione degli elementi della prova, ovvero dei titoli del candidato, in relazione ai quali si è addivenuti alla valutazione concretamente espletata.

Una simile considerazione appare giuridicamente imposta dall'art. 3 della legge n° 241/1990, laddove testualmente richiede che l'esplicitazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione debba essere correlata alle risultanze dell'istruttoria, risultanze che, in una procedura selettiva, non possono non comprendere le prove espletate dai candidati e, nei concorsi per titoli ed esami, i titoli dei candidati.

In mancanza di un qualsivoglia riferimento concreto alla prova del candidato e, nelle procedure concorsuali per

titoli ed esami, ai suoi titoli, il punteggio numerico si risolve in un dogma astratto, in contrasto con il necessario sillogismo logico che deve presiedere alla esplicitazione delle ragioni della determinazione.

Il concreto riferimento alla prova e ai titoli del candidato può estrinsecarsi in sintetiche note a margine o in calce, atte ad indicare le lacune, gli aspetti ritenuti non sufficienti o illogici, gli errori gravi e le inesattezze concettuali, tali che l'interessato possa soddisfare la propria pretesa conoscitiva delle ragioni della determinazione, in chiave correttiva e migliorativa della propria strutturazione culturale e professionale.

Nel caso di cui si controverte, l'obbligo motivazionale, nella consistenza necessaria ad assolverlo, secondo le osservazioni superiormente svolte, non può ritenersi essere stato disatteso.

Nell'impugnato verbale n° 1, in data 11 ottobre 2012, è stata evidenziata la mancata documentazione di quanto dichiarato, il che non consente di ritenere che siano rimaste oscure le ragioni della contestata valutazione.

Dev'essere anche osservato che l'attribuzione del contestato punteggio per le attività di docenza è stata motivata, nell'impugnato verbale, sul rilievo della mancata specificazione delle ore di docenza espletate.

Per tali ragioni, non può ritenersi che sia rimasto inspiegato o non comprensibile per la ricorrente l'iter logico seguito dalla Commissione per addivenire alla valutazione impugnata.

Per tali ragioni, il ricorso principale dev'essere respinto.

I principi summenzionati, concernenti il ricorso incidentale, il cui interesse sorge dalla proposizione del ricorso principale e diviene attuale solo in relazione all'eventualità del suo accoglimento, impongono, nel caso di specie, la declaratoria di improcedibilità del ricorso incidentale, stante l'infondatezza del ricorso principale.

Conclusivamente, il ricorso principale dev'essere respinto.

Il ricorso incidentale dev'essere dichiarato improcedibile.

Le spese processuali possono essere compensate tra le parti costituite, per ragioni equitative.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso principale, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Dichiara improcedibile il ricorso incidentale.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 7 novembre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Morri, Presidente FF

Tommaso Capitano, Consigliere

Francesca Aprile, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 12/12/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)