



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

N. 5504/06 Reg. dec.
N. 5504/06 Reg. ric.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

(Sezione III ter)

composto dai Magistrati:

ITALO RIGGIO	Presidente
DONATELLA SCALA	Consigliere
ROSA PERNA	I Referendario, relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 5504/2006 Reg. Gen., proposto da CUTUGNO GIUSEPPE, rappresentato e difeso dagli avv.ti Franco Rusca, Raniero Raggi e Orlando Sivieri, ed elettivamente domiciliato presso quest'ultimo in Roma, piazza della Libertà n. 13;

contro

Il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR), in persona del Presidente, legale rappresentante pro-tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato presso i cui Uffici in Roma, Via dei Portoghesi n. 12, è per legge domiciliato;

e nei confronti di

Luigi Iavarone, Maria Rosaria Valensise, Alessandro Preti, Massimo Cannatà, Francesca Pagani, Laura Ragazi, Rosanna Godi, Evelina Milella, rappresentati e difesi dagli avv.ti Filippo Lattanzi, Federica

Leone e Sheila Gargiulo e con essi elettivamente domiciliati in Roma,
in via P.L. da Palestrina n. 47;

Francesco Mazzucca, Angelo Mistrangelo, Rita Rossi, Chiara
Cavallaro, Gabriella Liberati, Marcello Cordatore, non costituiti;

per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione:

con il ricorso principale:

- del provvedimento di cui alla nota dirigenziale n. 40829 del 29.5.2006, concernente la non ammissione al colloquio nel "concorso per titoli e colloquio ai sensi dell'art. 64, comma 1 lett. b) del C.C.N.L. 1998-2001 per complessivi 20 posti per il profilo professionale I Tecnologo, Il livello – settore tecnologico: organizzativo gestionale", di cui al bando n. 364.5 del 9.6.2004;
- di tutti gli atti ad esso preparatori presupposti e conseguenti fra cui, in particolare, il bando n. 364.5 del 9.6.2004, nella parte in cui dispone, all'art. 5, che sono ammessi al colloquio i candidati che abbiano riportato un punteggio non inferiore a 30/45 nell'esame dei titoli;

con i motivi aggiunti del 12 ottobre 2006

- del provvedimento del Dirigente della Direzione Centrale Supporto alla Gestione delle Risorse Ufficio Concorsi e Borse di Studio n. 45498 del 16.6.2006, con il quale sono stati approvati gli atti del procedimento concorsuale e la graduatoria di merito e nominati i vincitori con attribuzione del profilo professionale di Primo tecnologo
- secondo livello;

- di tutte le operazioni poste in essere dalla Commissione esaminatrice per il Settore tecnologico "organizzativo - gestionale", consistenti in particolare nella predisposizione di dieci verbali con allegati e della graduatoria di merito.



VISTO il ricorso con i relativi allegati;

VISTO l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio Nazionale delle Ricerche;

VISTI i motivi aggiunti depositati dal ricorrente in data 12 ottobre 2006;

VISTI gli atti di costituzione in giudizio dei controinteressati intimati;

VISTE le memorie prodotte da tutte le parti a sostegno delle rispettive difese;

VISTI tutti gli atti della causa;

Nominato relatore alla pubblica udienza del 19 marzo 2009 il I Referendario dott.ssa Rosa Perna;

Uditi l'avv. Raggi per la parte ricorrente, l'avv. Lattanzi e, in sostituzione dell'avv. Gargiulo, l'avv. Zappini per i controinteressati;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato il 7 giugno 2006, il ricorrente, dipendente di ruolo del Consiglio Nazionale delle Ricerche (di seguito CNR) dal 1°.8.1976, inquadrato nel profilo di "Tecnologo" - III livello - 6^ fascia, impugna il provvedimento in epigrafe concernente la non ammissione al colloquio - nel concorso per titoli e colloquio per complessivi 20 posti per il profilo professionale di Primo Tecnologo,

Il livello, di cui al bando n. 364.5 del 9.6.2004 - in quanto lo stesso ha conseguito nella valutazione dei titoli il punteggio di 23,54795/45, inferiore al punteggio minimo di 30/45 previsto dall'art. 5, comma 3 del bando di concorso, pure oggetto di impugnazione, in *parte qua*, con il gravame in epigrafe.



Con le prime censure viene contestata in via generale la fissazione nel bando di concorso di un punteggio minimo, pari a 30/45, per la valutazione dei titoli al fine dell'ammissione dei candidati al colloquio, per asserita violazione dei principi generali in tema di valutazione dei titoli nei concorsi pubblici ed eccesso di potere per illogicità.

In secondo luogo, lamenta il ricorrente l'insufficienza e l'erroneità del punteggio assegnatogli nella valutazione dei titoli suddetti ovvero la omessa valutazione di alcuni titoli, a fronte della copiosa documentazione indicata nel curriculum dell'interessato, che non può giustificare il basso punteggio attribuitogli dalla Commissione esaminatrice; laddove una corretta valutazione, a dire del ricorrente, avrebbe consentito al candidato di raggiungere la soglia di idoneità.

Con i motivi aggiunti del 12 ottobre 2006 il ricorrente, in primo luogo, lamenta la violazione dell'art. 97 della Costituzione e dei principi generali in tema di predeterminazione dei criteri di massima per la valutazione dei titoli nei concorsi, deducendo che la Commissione esaminatrice, come risulterebbe dal verbale n. 2, avrebbe stabilito i criteri di massima per la valutazione dei titoli dei candidati solo dopo aver preso contezza dei titoli medesimi.



Con il quarto mezzo, denuncia l'eccesso di potere della Commissione esaminatrice laddove essa, nel ripartire il punteggio da attribuirsi al curriculum (per un massimo di 30 punti) e alle pubblicazioni (per un massimo di 15 punti), ha stabilito che il punteggio assegnato ai titoli di cui al curriculum e ai lavori sarebbe stato moltiplicato per un fattore che avesse tenuto conto dell'aderenza degli stessi allo specifico settore "Organizzativo gestionale", determinato sull'insieme di attività svolte da ciascun candidato e dalla natura della pubblicazione presentata.

In tal modo, a dire del ricorrente, il punteggio attribuito al curriculum e alle pubblicazioni si sarebbe ridotto in modo considerevole per effetto di un coefficiente privo di specificità e individuato in modo vago, introdotto arbitrariamente dalla Commissione. In particolare, lamenta il ricorrente che, nei propri confronti, l'applicazione del fattore moltiplicativo di 0,4 avrebbe comportato una drastica decurtazione dell'elevato punteggio riportato per il curriculum e le pubblicazioni.

Con l'ultimo motivo, infine, il ricorrente censura l'insufficiente ed erronea valutazione di una serie di titoli dallo stesso vantati che, ove correttamente valutati, avrebbero comportato l'attribuzione di un punteggio globale di 6 punti, di tal che il punteggio complessivo da attribuirsi al Cutugno per "responsabilità funzioni e competenze" non avrebbe dovuto essere di 18,48 ma di 24.

L'Amministrazione, nel costituirsi in giudizio, ha eccepito il difetto di giurisdizione del Tribunale adito, assumendo che trattasi di controversia relativa a concorso interno per il passaggio di livello

nell'ambito della medesima area contrattuale, importanti questioni attinenti alla gestione del rapporto di lavoro ma non determinanti una novazione oggettiva del medesimo, e pertanto rientrante nella giurisdizione del giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro.



Si sono altresì costituiti, chiedendo il rigetto del ricorso nel merito, alcuni dei soggetti controinteressati nel presente giudizio, destinatari della notifica dei motivi aggiunti depositati dal ricorrente il 12 ottobre 2006.

All'Udienza del 19 marzo 2009 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

L'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione, sollevata dall'Amministrazione resistente, è infondata.

Il Collegio ritiene, infatti, di poter trattenere la giurisdizione sulla base delle seguenti considerazioni.

Giova premettere che le carriere del Consiglio Nazionale delle ricerche si articolano in modo diverso da quanto prospettato dall'Amministrazione intimata nel sollevare l'eccezione di inammissibilità, poiché nell'ambito dell'Ente in parola non si rinviene alcuna analogia organizzativa rispetto al consueto modello dei comparti ministeriali, ove sono previste aree omogenee (del tipo B, C, D), né una ripartizione per posizioni economiche all'interno delle distinte aree (C1, C2, C3).

Il modello contrattuale seguito negli Enti pubblici di ricerca e sperimentazione, per i profili professionali di ricercatore e di

tecnologo, è quello dei “livelli” di appartenenza; più precisamente, l’ordinamento del personale per i profili professionali che qui interessano, è articolato in due distinti livelli (III livello per i “tecnologi” e II livello per i “primi tecnologi”).

Ciò è confermato dall’art. 13 del D.P.R. 12.2.1991, n. 171, che nello stabilire le regole di accesso e di progressione di livello, prevede l’accesso ad ognuno dei livelli I, II e III (ricercatore e primo ricercatore), esclusivamente attraverso concorso pubblico nazionale, richiedendo per l’accesso alla posizione di “primo ricercatore” titoli diversi da quelli richiesti per la posizione di “ricercatore”.

A quanto sopra aggiungasi che il CCNL 2002-2005, art. 15, commi 4 e 5, prevede il possesso di titoli accademici, quale il dottorato di ricerca, per accedere al profilo di “ricercatore”; mentre contempla il possesso di titoli scientifici (accertamento del merito scientifico ovvero tecnologico, da parte di apposite commissioni esaminatrici), per il profilo di “primo ricercatore”, sicché può ritenersi che il passaggio da “ricercatore”, III livello, a “primo ricercatore, II livello, concretizzi l’accesso ad un’area diversa, con conseguente applicazione dei principi sul riparto di giurisdizione elaborati dalla giurisprudenza della Suprema corte e attribuzione della controversia in esame alla cognizione del Giudice Amministrativo.

Come ha affermato la Suprema Corte (SS.UU., 26 febbraio 2004, n. 3948), infatti, la giurisdizione amministrativa include non solo le procedure concorsuali strumentali alla costituzione, per la prima volta, del rapporto di lavoro, ma anche le prove selettive dirette a permettere



l'accesso del personale già assunto ad una fascia o area superiore, mentre rientrano nella residuale giurisdizione del giudice ordinario le controversie attinenti a concorsi interni e/o a selezioni strumentali all'accesso del personale già assunto ad una qualifica superiore, ma nell'ambito della medesima area.



L'eccezione di inammissibilità del ricorso è dunque infondata e deve essere respinta.

Venendo all'esame del merito del ricorso, il primo mezzo si dirige avverso la disposizione del bando di concorso (art. 5, ult. co.) – di cui si chiede l'annullamento *in parte qua* – la quale esclude dall'ammissione al colloquio i candidati che nella valutazione dei titoli abbiano riportato un punteggio inferiore a punti 30/45.

In proposito osserva il Collegio che il bando di concorso ha legittimamente disposto una soglia minima di punteggio per l'ammissione al colloquio, privilegiando il *curriculum* rispetto alla mera anzianità professionale conseguita. Se infatti, come sostiene il ricorrente, non esiste alcuna specifica disposizione che consenta all'Amministrazione di fissare punteggi minimi di idoneità per i titoli, tuttavia può ritenersi che siffatti limiti ben possano essere stabiliti, in relazione alla specificità della procedura di selezione e dei profili professionali del cui reclutamento si tratta, con il bando di concorso, costituente la *lex specialis* di ogni concorso, nel rispetto dei limiti posti dal quadro normativo di riferimento.

In particolare, per quanto riguarda il CNR, il Regolamento di disciplina delle procedure di selezione del personale, approvato con

Decreto del Presidente del CNR n 15450/00, lascia all'autonomia dell'Ente la determinazione del contenuto dei bandi di concorso, nel limite del rispetto della normativa vigente.

All'art. 5, infatti, nel dettare i criteri generali, il Regolamento predetto rimette al Consiglio di amministrazione - nel rispetto dei principi dettati dal comma 4 dell'articolo 20 del decreto di riordino e in conformità con i principi generali contenuti nel titolo II, capo III, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 - di deliberare le modalità generali di svolgimento dei concorsi per l'assunzione ai diversi profili e livelli e i criteri per la formulazione dei bandi, ivi inclusa, per quanto in questa sede specificamente interessa, la definizione delle eventuali soglie di idoneità.

Di conseguenza, la previsione del bando oggetto di censura da parte del ricorrente, si appalesa in linea con la previsione regolamentare - previsione peraltro non impugnata con il gravame in esame - che in via generale presiede alla organizzazione e alla regolamentazione delle procedure di selezione del personale; a ciò si aggiunga che la ripetuta previsione di una soglia minima di valutazione dei titoli risulta in sé ragionevole, tenuto conto dell'elevato profilo professionale da conferire (dirigente tecnologo di II livello) al vincitore del concorso, e non è contraria ad alcuna norma di legge.

Pertanto, la censura in esame, diretta avverso il bando di concorso, non è meritevole di adesione.

Quanto alle censure svolte con il secondo mezzo, volte a contestare l'insufficienza e l'erroneità del punteggio assegnato al Cutugno nella



valutazione dei titoli, che ne ha determinato l'esclusione dalle ulteriori fasi del concorso, si osserva quanto segue.

Il ricorrente si limita a contestazioni generiche, volte a valorizzare l'aspetto quantitativo e l'ampiezza della documentazione indicata nel curriculum, senza peraltro fornire l'attestazione dei titoli indicati nel curriculum medesimo; inoltre, come correttamente sottolineato dalla difesa dei controinteressati costituiti nel presente giudizio, il Cutugno lamenta l'insufficienza del proprio punteggio ma non opera alcun confronto tra i propri titoli e quelli dei candidati vincitori né deduce che tali candidati non abbiano meritato il punteggio ottenuto.

Le doglianze sopra esaminate vanno pertanto disattese.

Venendo ora all'esame dei motivi aggiunti, con il primo mezzo il ricorrente lamenta l'illegittimità della procedura per eccesso di potere sotto i profili della illogicità e del difetto di istruttoria e di motivazione, in quanto la Commissione esaminatrice avrebbe preso contezza dei titoli dei candidati prima della definizione dei criteri di massima utilizzati per la valutazione dei titoli medesimi.

La censura attiene a profili di grande delicatezza nella materia dei concorsi pubblici e deve essere vagliata con particolare attenzione.

Rileva il Collegio che nel verbale n. 2 relativo alla riunione della Commissione esaminatrice del 18 gennaio 2006 – verbale invocato dal ricorrente a sostegno delle censure in esame - si afferma che "Prima di procedere alla definizione dei criteri, la commissione, considerati i tempi di espletamento prescritti dal bando ed il numero dei candidati, incarica la segretaria di procedere al caricamento



dell'elenco di tutti i titoli presentati da ciascun candidato su un foglio elettronico, sul quale saranno riportati i risultati della valutazione”.

Orbene, ad avviso del ricorrente, dalla lettura del passaggio sopra riportato, nelle operazioni concorsuali in esame risulterebbe violato il principio, pacificamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa, secondo il quale, in ossequio all'art. 97 Cost., non può esservi la conoscenza dei titoli presentati dai candidati prima della formazione dei criteri di massima per la valutazione dei medesimi, rispondendo tale esigenza ad una regola fondamentale dell'azione amministrativa sorretta dal principio di imparzialità, trasparenza e buon andamento.

Tale conclusione è, a parere del Collegio, condivisibile e la censura meritevole di apprezzamento..

Occorre invero osservare che, come posto in luce dalla giurisprudenza in materia di pubblici concorsi, la norma generale di cui all'art. 12, comma 1, del d.P.R. n. 487 del 1994, al fine di garantire la trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali, impone alle Commissioni esaminatrici, alla prima riunione, di stabilire i criteri e le modalità di valutazione, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di attribuire i punteggi alle singole prove e tale obbligo di necessaria prefigurazione dell'azione è idoneo ad ingenerare, a carico della Commissione, un criterio di condotta autovincolante (T.A.R. Campania Salerno, sez. I, 7 marzo 2006, n. 231). Peraltro, il precetto di cui al ripetuto art. 12, va inquadrato nell'ottica della trasparenza dell'attività amministrativa, perseguita dal legislatore,



che pone l'accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi, in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti; in questa logica sostanziale, legittimamente la Commissione può determinare i criteri di valutazione delle prove anche dopo l'effettuazione delle stesse, purché prima di prendere cognizione del loro esito (Cons. Stato, sez. VI, 25 luglio 2003, n. 4284).

Orbene, nel caso all'esame del Collegio, è agevole osservare che il principio generale e vincolante, ritraibile dalla legislazione in materia di concorsi e consolidato dalle pronunce del Giudice Amministrativo, è che le operazioni concorsuali devono essere improntate a una logica di rigorosa correttezza, non solo sostanziale, ma anche formale, sicché si rendono necessari non solo il rispetto della fondamentale regola della *par condicio dei candidati*, ma anche l'assenza di situazioni tali da indurre il sospetto che la violazione possa aver avuto luogo, ad esempio, attraverso la fissazione di criteri e principi valutativi volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti, in quanto fissati successivamente alla cognizione da parte della Commissione giudicatrice dei titoli o dell'esito delle prove oggetto di valutazione.

E invero, rileva agevolmente il Collegio che dal verbale n. 2, sopra richiamato, la fissazione dei criteri di valutazione risulta aver avuto luogo, se non successivamente, almeno contestualmente alla redazione, da parte della segretaria, dell'elenco dei titoli presentati

da ciascun candidato su un foglio elettronico, sul quale si sarebbero poi riportati i risultati della valutazione ottenuti applicando i criteri che si andavano a fissare, ai titoli che si andavano a passare in rassegna.



Vero è, come risulta dal verbale n. 3, relativo alla successiva riunione del 31 gennaio 2006, che solo in tale ultima data iniziava la concreta attività di valutazione dei curricula e dei titoli presentati dai candidati; tuttavia, rileva il Collegio che, secondo le modalità di svolgimento delle operazioni valutative sopra riportate, così come verbalizzate, i titoli presentati dai singoli candidati, sebbene visionati ed elencati ad opera della segretaria e non dei membri della Commissione esaminatrice, erano tuttavia da questi ultimi teoricamente conoscibili già prima e/o durante la fase di fissazione dei criteri valutativi dei titoli medesimi, con conseguente violazione, quanto meno formale, del principio di trasparenza imparzialità e buon andamento della Amministrazione.

Le censure svolte dal ricorrente con il motivo in rassegna sono dunque meritevoli di adesione e pertanto il vizio lamentato, inficiando l'attività di determinazione dei criteri valutativi dei titoli e le conseguenti operazioni di valutazione degli stessi, è idoneo a viziare l'intera procedura concorsuale.

In relazione alle suesposte considerazioni, il ricorso, palesandosi fondato il primo dei motivi aggiunti, deve essere in parte accolto, con conseguente annullamento della nota dirigenziale n. 40829/06 di non ammissione del ricorrente al colloquio, nonché di tutte le

operazioni poste in essere dalla Commissione esaminatrice e del provvedimento n. 45498/06 di approvazione della graduatoria di merito.

Possono essere assorbite le ulteriori censure dedotte.

Quanto alle spese, sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III ter, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, annulla gli atti come sopra specificati.

Compensa interamente tra le parti le spese e gli onorari di lite.

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

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del 19 marzo 2009.

Italo Riggio

- Presidente

Rosa Perna

- I Referendario estensore

Italo Riggio
Rosa Perna

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO
SEZIONE III TER
19/03/2009



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO
SEZIONE III TER
19/03/2009
DIRETTORE REGIONALE

