

AVV. ANTONELLO FRASCA  
AVV. ALESSANDRO PACCIONE  
STUDIO LEGALE PAVIA E ANSALDO  
VIA BOCCA DI LEONE, N. 78 - ROMA  
T. +39 06 695161 - F. +39 06 6793236/7  
ANTONELLO.FRASCA@PEC.PAVIA-ANSALDO.IT

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO**

- ROMA -

**Sez. IV-Ter - RG. n. 16155/2022**

**MOTIVI AGGIUNTI n. II**

per la **dott.ssa MARIA PIA DI NONNO**, nata a San Giovanni Rotondo (FG), l'8 settembre 1989, residente in Roma, in via Silvestro II, n. 10, C.F. DNNMRP89P48H926S, rappresentata e difesa nel presente giudizio, anche disgiuntamente l'uno dall'altro, dagli avvocati Antonello Frasca (C.F. FRSNNL89B14A717D, pec: [antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it](mailto:antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it)) e Alessandro Paccione (C.F. PCCLSN93S09A662Z, pec: [alessandro.paccione@pec.pavia-ansaldo.it](mailto:alessandro.paccione@pec.pavia-ansaldo.it)) e con questi elettivamente domiciliata al domicilio digitale di cui all'indirizzo di posta elettronica certificata "ReGIndE" dell'avv. Antonello Frasca: [antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it](mailto:antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it), nonché al domicilio fisico eletto lo Studio dei predetti avvocati in Roma, Via Bocca di Leone n. 78 (Studio Legale Pavia e Ansaldo - contatti: pec: [antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it](mailto:antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it); fax n. 06 6793236), come da procura alla lite in atti del presente giudizio;

- *ricorrente* -

**contro**

- **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, con l'Avvocatura Generale dello Stato;
- **Presidenza del Consiglio dei Ministri - Scuola Nazionale dell'Amministrazione**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- **Ministero della Cultura**, con l'Avvocatura Generale dello Stato;
- **Ministero per la Pubblica Amministrazione**, in persona del Ministro *pro tempore*;
- **Fondazione Scuola dei Beni e delle Attività Culturali**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

- *amministrazioni resistenti* -

**e nei confronti di**

- **dott.ssa Federica Bergamini**, non costituita;

- **dott.ssa Irina Baldescu**, non costituita;

- *controinteressati* -

**per l'annullamento**

(i) *in parte qua*, del decreto direttoriale del 15 marzo 2024 n. 392 (DG-OR | 15/03/2024 | DECRETO 326) del Direttore Generale Organizzazione Servizio II e del Direttore del Servizio del Ministero della Cultura, pubblicato in pari data sul portale della Fondazione Scuola Beni Attività Culturali, recante le *"graduatorie finali di merito relative alla conclusione del "Concorso pubblico, per esami, per l'ammissione di settantacinque allievi al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di cinquanta dirigenti di seconda fascia, da inserire nel ruolo della dirigenza tecnica del Ministero della cultura, nelle seguenti aree: archivi e biblioteche, soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, musei" (rif. G.U. - 4^ Serie speciale - Concorsi ed esami, n. 97 del 7 dicembre 2021); Area B - Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio (doc. 13);*

(ii) di tutti gli atti della procedura sopra richiamata presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti;

\*

**richieste che si aggiungono alle domande di annullamento contenute nel ricorso introduttivo del giudizio e nei successivi motivi aggiunti, relative:**

- *quanto ai primi motivi aggiunti* -

(a) al decreto direttoriale dell'8 marzo 2023 n. 326 (DG-OR | 08/03/2023 | DECRETO 326) del Direttore Generale Organizzazione Servizio II e del Direttore del Servizio del Ministero della Cultura, recante la *"Graduatoria di merito del concorso pubblico, per esami, per l'ammissione di settantacinque allievi al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il*

*reclutamento di cinquanta dirigenti di seconda fascia, da inserire nel ruolo della dirigenza tecnica del Ministero della cultura, nelle seguenti aree: archivi e biblioteche, soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, musei”*, pubblicate anche sul portale <https://candidatureconcorsi.it> e con avviso nella Gazzetta Ufficiale 4<sup>a</sup> Serie speciale “Concorsi ed Esami” del 24 marzo 2023 (**doc. 12**);

**(b)** a tutti gli atti della procedura sopra richiamata presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti;

*- quanto al ricorso introduttivo -*

**(c)** all’esito delle prove scritte del concorso pubblico per esami (Area B - Soprintendenze archeologia, Belle Arti e paesaggio) per l’ammissione di settantacinque allievi del corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di cinquanta dirigenti di seconda fascia del Ministero della cultura, indetto con bando pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4 Serie speciale «Concorsi ed esami» n. 97, del 7 dicembre 2021, nella parte in cui non ammette la dott.ssa Maria Pia Di Nonno alle prove orali, come da avviso pubblicato il 21 ottobre 2022 sul portale *internet* della Fondazione Scuola dei Beni e delle Attività Culturali (**doc. 1**);

**(d)** a tutti i verbali della Commissione giudicatrice del concorso in oggetto e della Sottocommissione per l’Area B - Soprintendenze archeologia, Belle Arti e paesaggio, ivi inclusi i verbali del 6 giugno 2022 (**doc. 2**), del 5 luglio 2022 (**doc. 9**), del 6 luglio 2022 (**doc. 10**), dell’11 luglio 2022 (**doc. 3**), del 1° settembre 2022 (**doc. 4**), del 19 settembre 2022 (**doc. 5**), del 17 ottobre 2022 (**doc. 6**);

**(e)** alla nota 2022-SPBCAOO-0004401(0) Riscontro richiesta integrazione accesso agli atti, della Fondazione Scuola dei Beni e delle Attività Culturali del 1° dicembre 2022 (**doc. 7**);

**(f)** a tutti gli atti, provvedimenti e/o comportamenti relativi alla correzione delle prove scritte della dott.ssa Maria Pia di Nonno;

(g) nonché a tutti gli atti della procedura sopra richiamata presupposti, connessi, collegati e/o consequenziali, antecedenti e/o successivi, ancorché non conosciuti;

\* \* \*

### **PREMESSA E SINTESI DEI FATTI**

1.1. Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, la dott.ssa Di Nonno ha impugnato gli esiti delle prove scritte del concorso pubblico per esami per l'ammissione di settantacinque allievi del corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di cinquanta dirigenti di seconda fascia del Ministero della cultura (Area B - Soprintendenze archeologia, Belle Arti e paesaggio), indetto dalla SNA (ndr. si seguono le definizioni del ricorso), con il supporto specialistico della Fondazione.

1.2. La ricorrente ha prospettato una serie di convergenti vizi di illegittimità che inficiano tali impugnati.

1.2.1. In primo luogo e in via principale, la ricorrente ha dedotto come la Sottocommissione per l'Area B incaricata alla correzione degli elaborati abbia illegittimamente disatteso le regole alle quali la stessa si era autovincolata.

Infatti, dopo aver introdotto un 'peso' specifico da attribuire alla domanda di inglese pari a ben il 15 per cento del punteggio totale, la Sottocommissione ha attribuito un punteggio unico che non dà evidenza di ciò.

Inoltre, la Sottocommissione ha disciplinato le modalità di attribuzione dei punteggi: da un lato, prevedendo l'attribuzione di un voto collegiale sulla tecnico-specialistica (escludendo dalla valutazione l'esperto di lingua inglese); dall'altro, demandando l'assegnazione del punteggio alla parte di prova in inglese esclusivamente all'esperto linguista.

Tuttavia, dai verbali risulta che i commissari non si siano attenuti a tali regole, ma abbiano proceduto a valutare gli scritti senza attenersi al suddetto riparto delle competen-

ze.

**1.2.2.** In via subordinata, la ricorrente ha contestato il suddetto *modus operandi* in quanto il 'peso' alla prova di inglese non è previsto dalla *lex specialis* ed è stato introdotto *ex post* rispetto alle prove scritte dalla Sottocommissione (nemmeno dalla Commissione generale).

**1.2.3.** In via ulteriormente subordinata, la ricorrente ha prospettato l'indebita introduzione di un ordine di correzione delle prove altrettanto avulso dalla normativa generale in materia di concorsi pubblici e dalla *lex specialis* (vd. *primo motivo di ricorso*).

**1.3.** In secondo luogo (e sempre in via subordinata), la ricorrente ha censurato le operazioni svolte dalla Commissione di concorso successivamente allo svolgimento della prova preselettiva, nella misura in cui esse appaiono inficiate dalla mancata predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove scritte.

In particolare, nella prima riunione, la Commissione si è limitata a una mera reiterazione delle materie di esame e delle finalità valutative delle due prove scritte indicate nella *lex specialis*, senza predeterminare criteri valutativi e/o griglie.

A fronte di ciò, l'esercizio del potere tecnico-discrezionale svolto dalla Sottocommissione esaminatrice e sintetizzato dal solo voto numerico non ha consentito di percepire in maniera adeguata il percorso logico argomentativo seguito nella valutazione degli elaborati. Ciò si traduce in termini di difetto assoluto di motivazione e di violazione delle regole di trasparenza ed imparzialità sulla valutazione delle prove (vd. *secondo motivo di ricorso*).

**1.4.** All'esito della camera di consiglio dell'11 gennaio 2023, il Collegio ha respinto la domanda cautelare avanzata dalla dott.ssa Di Nonno (vd. Tar Lazio, Roma, sez. IV, ord. 13 gennaio 2023, n. 594).

**1.5.** In seguito, con decreto direttoriale dell'8 marzo 2023 n. 326 (DG-

OR|08/03/2023|DECRETO 326), pubblicato il 13 marzo 2023, sul portale internet della Fondazione, il Ministero della Cultura ha approvato la *“Graduatoria di merito del concorso pubblico, per esami, per l'ammissione di settantacinque allievi al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di cinquanta dirigenti di seconda fascia, da inserire nel ruolo della dirigenza tecnica del Ministero della cultura, nelle seguenti aree: archivi e biblioteche, soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, musei”* (doc. 12). La pubblicazione della graduatoria è resa nota con avviso nella Gazzetta Ufficiale 4<sup>a</sup> Serie speciale “Concorsi ed Esami” del 24 marzo 2023.

1.6. Con un primo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato i suddetti atti.

1.7. All’esito dell’udienza pubblica del 16 gennaio 2024, il Collegio ha *“Ritenuto necessario, ai fini della decisione, acquisire i verbali delle sedute in cui le sottocommissioni nominate per la correzione della seconda prova scritta relativa ai profili (aree A e C) diversi da quello per il quale la ricorrente ha partecipato (area B) hanno stabilito i propri subcriteri di valutazione, con particolare riguardo al “peso” riconosciuto alla parte dell’elaborato da svolgere in lingua inglese”* (cfr. Tar Lazio, Roma, sez. IV-ter, ord. coll., 22 gennaio 2024, n. 1123), fissando l'udienza di discussione del merito al 18 giugno 2024.

1.8. Successivamente, con decreto direttoriale del 15 marzo 2024 n. 392 (DG-OR|15/03/2024|DECRETO 326) del Direttore Generale Organizzazione Servizio II e del Direttore del Servizio del Ministero della Cultura, pubblicato in pari data sul portale della Fondazione Scuola Beni Attività Culturali, sono state pubblicate le *“graduatorie finali di merito relative alla conclusione del “Concorso pubblico, per esami, per l'ammissione di settantacinque allievi al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di cinquanta dirigenti di seconda fascia, da inserire nel ruolo della dirigenza tecnica del Ministero della cultura, nelle seguenti aree: archivi e biblioteche, soprintendenze archeologia, belle arti e*

paesaggio, musei" (vd. **doc. 13**).

Di qui, la ricorrente intende estendere l'impugnativa anche al suddetto provvedimento.

\* \* \*

Gli atti impugnati sono illegittimi, in via derivata dalla illegittimità dei provvedimenti gravati con il mezzo introduttivo del presente giudizio, alla stregua dei seguenti e articolati motivi di

## DIRITTO

**1. ILLEGITTIMITÀ DELLA GRADUATORIA FINALE DI MERITO RELATIVA ALLA CONCLUSIONE DEL CONCORSO IN VIA DERIVATA DALLA ILLEGITTIMITÀ DELLA VALUTAZIONE DELLA SECONDA PROVA SCRITTA SOTTO DIVERSI PROFILI DI VIOLAZIONE DI LEGGE ED ECCESSO DI POTERE** (*Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost, dell'art. 12 del d.P.R. n. 487/1994, dell'art. 5 del d.P.R. n. 272/2004, dell'art. 8 della lex specialis della procedura concorsuale, dell'art. 35 del d.lgs. n. 165/2001; violazione del principio dell'autovincolo, del principio di imparzialità e trasparenza, della par condicio dei concorrenti; eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, disparità di trattamento, contraddittorietà e ingiustizia manifesta*).

### **1.1. L'oggetto della censura**

La graduatoria finale di merito, relativa alla conclusione del concorso, è viziata - in via derivata - dalla illegittima valutazione della seconda prova scritta della ricorrente sotto diversi profili di violazione di legge ed eccesso di potere.

In via principale, la Sottocommissione per l'Area B incaricata alla correzione degli elaborati ha illegittimamente disatteso le regole alle quali la stessa si era autovincolata.

Infatti, dopo aver introdotto un 'peso' specifico da attribuire alla domanda di inglese (ben il 15 per cento) del punteggio totale, la Sottocommissione ha attribuito un punteggio unico che non dà evidenza di ciò.

Inoltre, la Sottocommissione ha disciplinato le modalità di attribuzione dei punteggi: da un lato, prevedendo l'attribuzione di un voto collegiale sulla tecnico-specialistica (escludendo dalla valutazione l'esperto di lingua inglese); dall'altro, demandando l'assegnazione del punteggio alla parte di prova in inglese esclusivamente all'esperto linguista.

Tuttavia, dai verbali risulta che i commissari non si siano attenuti a tali regole.

In via subordinata, il *modus operandi* è comunque illegittimo perché il 'peso' alla prova di inglese non è previsto dalla *lex specialis* ed è stato introdotto *ex post* rispetto alle prove scritte dalla Sottocommissione (e nemmeno dalla Commissione generale).

In via ulteriormente subordinata, la valutazione è viziata a monte dall'indebita introduzione di un ordine di correzione delle prove non previsto dalla legge e dalla *lex specialis*.

A fondamento della censura valgono le considerazioni che seguono.

## **1.2. Il quadro normativo statale**

### **1.2.1. Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali**

La normativa di riferimento (altresì richiamata dall'art. 16, Norme di salvaguardia del Bando) prevede delle disposizioni specifiche in materia di trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali.

In particolare, il d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (*"Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi"*) dispone che *"Le commissioni esaminatrici, **alla prima riunione**, stabiliscono i **criteri** e le **modalità di valutazione delle prove concorsuali**, da formalizzare nei relativi verbali, **al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove**"* (cfr. art. 12, comma 1, primo inciso, d.P.R. n. 487/1994).

Una norma di tenore analogo è contenuta nel d.P.R. 24 settembre 2004 n. 272 (*"Rego-*

lamento di disciplina in materia di accesso alla qualifica di dirigente”), il quale prevede che “La commissione esaminatrice, al fine di assicurare la trasparenza amministrativa nell'ambito del procedimento concorsuale, stabilisce, preventivamente, i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi da attribuire alle singole prove” (cfr. art. 5, comma 4, primo inciso, d.P.R. n. 272/2004).

In altri termini, dalla normativa statale si ricava il principio secondo cui la determinazione dei criteri e modalità di valutazione delle prove concorsuali debba avvenire prima dello svolgimento delle prove medesime.

Inoltre, a differenza di altre tipologie specifiche di concorso (quale il concorso notarile, regolato dal d.lgs. 24 aprile 2006, n. 166), le normative generali sui concorsi non riproducono regola della previa definizione dell'ordine di correzione delle prove stesse.

**1.2.2. Le disposizioni della lex specialis sulla prova d'inglese e l'assenza di previsioni relative all'ordine di correzione delle prove**

Per quanto di interesse in questa sede, il Bando di Concorso ha stabilito che entrambe le prove scritte prevedessero anche una specifica domanda a cui deve essere fornita risposta in lingua inglese (livello attestato B2 QCER), con facoltà della Commissione di definire le dimensioni massime dell'elaborato (vd. art. 8, commi 1 e 2 del Bando; **doc. 8**).

Tuttavia, il Bando non ha predeterminato alcun 'peso' di rilevanza specifico alla prova di inglese ai fini dell'attribuzione del punteggio complessivo delle prove scritte.

Infatti, per quanto riguarda i punteggi, il Bando ha precisato esclusivamente che “Superano le prove scritte e sono ammessi alla prova orale i candidati che riportano un punteggio di almeno settanta centesimi in ciascuna prova scritta” (vd. art. 8, comma 6 del Bando; **doc. 8**).

Al contempo, la *lex specialis* non ha previsto alcun ordine di correzione degli elaborati, né eventuali modalità per procedere in tal senso (ad esempio, il sorteggio).

**1.3. In via principale, illegittimità della graduatoria impugnata in via derivata dalla**

## **illegittimità della valutazione della seconda prova della ricorrente per violazione del principio dell'autovincolo**

Nella seduta dell'11 luglio 2022 (e, dunque, successivamente alla definizione dei criteri e allo svolgimento delle prove), la Sottocommissione per l'Area B (e dunque nemmeno la Commissione nel suo *plenum*) ha autonomamente stabilito di attribuire un 'peso' specifico alla prova di inglese, fissandolo al 15% del punteggio complessivo.

Al contempo, la Sottocommissione ha disciplinato le modalità di attribuzione dei punteggi: da un lato, prevedendo l'attribuzione di un voto collegiale sulla tecnico-specialistica (escludendo dalla valutazione l'esperto di lingua inglese); dall'altro, demandando l'assegnazione del punteggio alla parte di prova in inglese esclusivamente all'esperto linguista.

Tuttavia, dopo essersi autovincolata all'attribuzione di un 'peso' specifico alla prova di inglese e all'assegnazione non collegiale del voto alla prova di lingua, la Sottocommissione ha disatteso entrambe le indicazioni operative.

In primo luogo, dalla lettura dei verbali delle sedute valutazione della seconda prova scritta e in particolare, quello del 1° settembre 2022 (relativo alla correzione dell'elaborato B198 della ricorrente; **doc. 11**) è pacifico che il voto sia stato attribuito senza distinguere il 'peso' attribuito alla prova tecnico-specialistica *tout court* e alla prova di inglese (vd. estratto del verbale del 1° settembre con evidenza del punteggio attribuito alla dott.ssa Di Nonno).

<b>BUSTA</b>	<b>PUNTEGGIO</b>
B188	61
B189	72
B190	75
B191	68
B192	72
B193	60
B194	63
B195	63
B196	71
B197	54
B198	64



Al contempo, dal verbale non risulta la predetta separazione dei compiti valutativi assegnati ai membri della Sottocommissione.

Infatti, dal verbale si legge che: i) alla valutazione 'collegiale' della prova tecnico-specialistica abbia preso parte anche la prof.ssa Sarah Wood (esperta di lingua inglese); ii) la prova di inglese sia stata corretta anche dagli altri commissari.

In tale contesto, è pacifico che nel caso di specie la Sottocommissione abbia violato il principio dell'autovincolo, rispetto al quale la giurisprudenza amministrativa ha osservato che:

*"10.4. Orbene, va qui ribadita, come rilevato più volte dalla Sezione (cfr. da ultimo cfr. Cons. St., sez. III, 6 novembre 2019, n. 7595 la pacifica vigenza del principio per il quale quando l'Amministrazione, nell'esercizio del proprio potere discrezionale decide di autovincolarsi, stabilendo le regole poste a presidio del futuro espletamento di una determinata potestà, la stessa è tenuta all'osservanza di quelle prescrizioni, con la duplice conseguenza che: a) è impedita la successiva disapplicazione; b) la violazione dell'autovincolo determina l'illegittimità delle successive determinazioni (Cons. St., sez. V, 17 luglio 2017, n. 3502). L'autovincolo, com'è noto, costituisce un limite al successivo esercizio della discrezionalità, che l'amministrazione pone a se medesima in forza di una determinazione frutto dello stesso potere che si appresta ad esercitare, e che si traduce nell'individuazione anticipata di criteri e modalità, in guisa da evitare che la complessità e rilevanza degli interessi possa, in fase decisionale, complice l'ampia e impregiudicata discrezionalità, favorire in executivis l'utilizzo di criteri decisionali non imparziali. La garanzia dell'autovincolo, nelle procedure concorsuali, è fondamentalmente finalizzata alla par condicio: conoscere in via anticipata i criteri valutativi e decisionali della commissione valutatrice, in un contesto in cui le regole di partecipazione sono chiare e predefinite, mette in condizione i concorrenti di competere lealmente su quei criteri, con relativa prevedibilità degli esiti"* (cfr. Cons. Stato, sez. III, 30 settembre 2020, n. 5746).

**1.4. In via subordinata, illegittimità della graduatoria impugnata in via derivata dalla illegittimità in via derivata dall'illegittimità dell'attribuzione *ex post* di un 'peso' specifico per la prova di inglese da parte della Sottocommissione per l'Area B**

In via subordinata, quand'anche l'aver disatteso le regole prefissate dall'Amministrazione possa ritenersi una operazione corretta (e così non è), il *modus operandi* della Sottocommissione per l'Area B sarebbe comunque illegittimo.

Infatti, quest'ultima ha illegittimamente introdotto - *ex post* - il parametro valutativo del 'peso' del 15 per cento alla prova di inglese di per sé non previsto dal Bando e non enucleato dalla Commissione in seduta plenaria nella riunione nella quale sono stati fissati i criteri di correzione delle prove scritte (6 giugno 2022).

In tal senso, appare ancor più grave che tale determinazione della Sottocommissione sia intervenuta successivamente allo svolgimento delle prove scritte, in violazione del principio di individuazione preventiva dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove concorsuali (art. 12, comma 1, primo inciso, d.P.R. n. 487/1994 e art. 5, comma 4, primo inciso, d.P.R. n. 272/2004).

In tal senso, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che:

*“i criteri di valutazione e le modalità delle prove concorsuali possono essere stabiliti anche successivamente alla prima riunione della commissione, **purché prima delle prove cui si riferiscono**, concludendo per l'illegittimità del procedimento concorsuale per il quale non siano stati predeterminati i criteri di valutazione delle prove in violazione dell'art. 12 del D.P.R. n. 487/1994 (Cons. Stato, VI, 25 luglio 2003, n. 1305; V, 7 febbraio 2003, n. 648; 30 aprile 2003, n. 2245)”* (cfr. Cons. Stato, sez. III, 29 gennaio 2021, n. 864, richiamata, da ultimo, da Tar Lazio, Roma, sez. III-bis, 24 marzo 2023, n. 5191, non appellata).

### **1.5. In via ulteriormente subordinata, illegittimità della graduatoria impugnata in via derivata dalla valutazione delle prove scritte per indebita fissazione di un ordine di correzione delle prove**

Nella seduta del 6 giugno 2022 (**doc. 2**), la Commissione ha stabilito senza alcun criterio (ovvero estrazione a sorte) che la correzione degli elaborati dovesse iniziare dalla seconda prova scritta (tecnico-specialistica).

La scelta (**immotivata**) di predeterminare un ordine di correzione non è supportata

da alcuna previsione della normativa generale sui concorsi (a differenza della disciplina del concorso notarile), e tantomeno del Bando, il quale si limita a stabilire un punteggio minimo di 70 centesimi per ogni prova scritta (vd. art. 8, comma 6, del Bando).

Da qui, la scelta di non iniziare dalla correzione della prova comune alle tre aree, bensì da quella specialistica appare discriminatoria, perché favorisce i soggetti già inquadrati nelle Soprintendenze (che verosimilmente hanno maturato una esperienza tecnico-specialistica), in violazione del principio di adeguata garanzia dell'accesso dall'esterno', di cui all'art. 35, comma 1, lett. a) del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (cd. Testo unico del pubblico impiego).

Del resto, anche in concreto, l'ordine di correzione prescelto pregiudica l'eventuale compensazione dei voti tra la prova comune e la prova specialistica.

In definitiva, vizi dedotti avverso i verbali di correzione delle prove si ripercuotono 'a cascata' sugli esiti della procedura.

\*

**2. IN VIA SUBORDINATA, ILLEGITTIMITÀ DELLA GRADUATORIA IMPUGNATA CON I PRESENTI MOTIVI AGGIUNTI IN VIA DERIVATA DALLA ILLEGITTIMITÀ DELLA VALUTAZIONE DELLE PROVE SCRITTE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE DEL PUNTEGGIO ESPRESSO SOTTO FORMA NUMERICA IN MANCANZA DI PREDETERMINAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE** (*Violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost, dell'art. 12 del d.P.R. n. 487/1994, dell'art. 5 del d.P.R. n. 272/2004, dell'art. 8 della lex specialis della procedura concorsuale; violazione dei principi di imparzialità, trasparenza e buona amministrazione, nonché della par condicio dei concorrenti; eccesso di potere per difetto di motivazione, disparità di trattamento, e ingiustizia manifesta*).

### **2.1. L'oggetto della censura**

In via subordinata, la graduatoria di merito è viziata in via derivata dalla illegittimi-

tà delle operazioni svolte dalla Commissione di concorso successivamente allo svolgimento della prova preselettiva devono ritenersi illegittime, in quanto - a loro volta - inficiate dalla mancata predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove scritte.

In particolare, nella prima riunione, la Commissione si è limitata a una mera reiterazione delle materie di esame e delle finalità valutative delle due prove scritte indicate nella *lex specialis*, senza predeterminare criteri valutativi e/o griglie.

A fronte di ciò, l'esercizio del potere tecnico-discrezionale svolto dalla Sottocommissione esaminatrice e sintetizzato dal solo voto numerico non ha consentito di percepire in maniera adeguata il percorso logico argomentativo seguito nella valutazione degli elaborati.

Ciò si traduce in termini di difetto assoluto di motivazione e di violazione delle regole di trasparenza ed imparzialità sulla valutazione delle prove, che si ripercuote 'a cascata' sulla graduatoria finale.

A fondamento della censura valgono le ragioni che seguono.

## **2.2. La predisposizione meramente 'formale' dei criteri di valutazione delle prove scritte**

Come anticipato nella narrativa in fatto, nella seduta del 6 giugno 2022, la Commissione ha stabilito i criteri per la valutazione delle prove scritte.

Rispetto ad entrambe le prove, la Commissione si è limitata a ricopiare pedissequamente i contenuti dell'**art. 8 del Bando di Concorso, il quale chiarisce esclusivamente le conoscenze che le materie oggetto delle due prove scritte e che ciò che tali prove sono "dirett[e]" e "volt[e]" "a verificare"** (cfr. art. 8, commi 1 e 2, del Bando; doc. 8).

In altre parole, questa operazione meramente 'notarile' di recepimento di generici indirizzi valutativi, dimostra tuttavia una assoluta mancanza di predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove scritte, neanche sotto forma di "criteri di massima".

Al contempo, la Commissione non ha nemmeno previsto sub-criteri e/o griglie di valutazione.

Di ciò, si è avuto conferma *a contrario* anche dalla pec di accompagnamento all'istanza di accesso della ricorrente del 1° dicembre 2022, nella quale la Fondazione ha precisato che *"nei verbali trasmessi sono riportate le valutazioni assegnate agli elaborati di cui alla sua istanza, sotto forma di punteggi numerici, che esprimono e sintetizzano il giudizio tecnico - discrezionale della Commissione"* (vd. nota 2022-SPBCAOO-0004401(0) Riscontro richiesta integrazione accesso agli atti; **doc. 7**).

### **2.3. L'illegittimità della graduatoria impugnata in via derivata dalla illegittimità della valutazione della prova scritta della ricorrente**

Come anticipato, l'art. 12 del d.P.R. 487/94 e l'art. 5 del d.P.R. n. 272/2004 impongono entrambi alle commissioni esaminatrici, in ossequio al principio di trasparenza, di stabilire (alla prima riunione o comunque preventivamente) i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove.

La finalità della previa fissazione dei criteri di valutazione è quella di operare, in funzione di autolimitazione della sfera di discrezionalità tecnica, un primo livello generale e astratto di valutazione, entro il quale sono destinate a inserirsi le valutazioni concrete nei confronti dei singoli candidati, a garanzia di imparzialità, trasparenza e buona amministrazione.

L'adempimento si inquadra, pertanto, nell'ottica della trasparenza dell'attività amministrativa perseguita dal legislatore, il quale 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 (*ex multis*, Cons. Stato, VI, 17 maggio 2017, n. 2334; VI, 27 settembre 2016, n. 3976; 19 marzo

2015, n. 1411; VI, 26 gennaio 2015, n. 325; VI, 3 marzo 2014, n. 990)” (cfr. in terminis, Cons. Stato, n. 495/2019).

Nel caso in esame, risulta in maniera evidente l’omissione di qualsiasi indicazione nei verbali della Commissione esaminatrice dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove (soprattutto quella valutata negativamente alla ricorrente), rinvenendosi nei verbali la sola ‘ricopiatura’ dell’indicazione generica riferibile alle materie e delle finalità delle prove scritte di cui alla *lex specialis*.

A fronte di ciò, posto che il bando non contiene a monte parametri di valutazione sufficientemente dettagliati che consentano di risalire con immediatezza dalla ponderazione numerica alla valutazione ad essa sottesa, il mero punteggio numerico assegnato all’elaborato della ricorrente non integra (né potrebbe integrare) di suo una sufficiente motivazione, in assenza di una previa determinazione di chiari, dettagliati e specifici criteri di valutazione.

Inoltre, sono parimenti assenti sub-criteri o di griglie di valutazione, circostanza che imponeva alla Commissione di supplire al *deficit* motivazionale (insito nel punteggio numerico abbinato a criteri preventivi di giudizio non sufficientemente specifici), esplicitando le ragioni dell’attribuzione del punteggio stesso (vd. Tar Marche, sez. I, 13 agosto 2018, n. 545; Tar Sicilia, Catania, sez. I, 3 luglio 2017, n. 1618).

In tale contesto, si richiama una recente pronuncia del Tar Lombardia riguardante una fattispecie del tutto sovrapponibile a quella in esame, nel quale è stato osservato che:

*“Dalla mera descrizione delle attività svolte dalla commissione di esame emerge con evidenza l’assenza di predeterminazione dei criteri di correzione delle prove scritte.*

**Tali criteri, per ovvi motivi, non possono consistere in una mera reiterazione o specificazione dell’indicazione generica riferibile alle materie di esame della prova scritta, ma devono consistere in una griglia valutativa**

che consenta di comprendere su quali singole voci si sarebbe soffermata la valutazione della commissione nella correzione dei compiti (ad esempio, correttezza formale, pertinenza, approfondimento dell'elaborato), e quanto avrebbero potuto influire, in termini di punteggio complessivo assegnato, le singole voci così specificate. [...] Occorre infine sottolineare, onde eliminare ogni dubbio al riguardo, che anche l'art. 6 del bando esplicita unicamente le materie oggetto della prova e offre una descrizione delle prove stesse, senza specificare i criteri o le modalità di valutazione delle prove" (cfr. Tar Lombardia, Milano, sez. III, 26 novembre 2021, n. 2617).

Per completezza, si fa presente che la predetta sentenza è stata riformata da Cons. Stato, sez. IV, 13 maggio 2022, n. 3776 sulla base di elementi di fatto che non smentiscono i principi generali enucleati dal Tar Lombardia. Infatti, nel giudizio di appello è stato prodotto un documento nuovo, ossia una mail inviata dalla segretaria della commissione a tutti i componenti, dalla quale si ricava che era stata predisposta una griglia prima dello svolgimento delle prove.

Ancora, si richiama un recente precedente del Consiglio di Stato nel quale è stato osservato – in termini generali – che:

*“La costante giurisprudenza di questo Consiglio (cfr., ex plurimis, Cons. Stato, IV, n. 4745/2018), ha affermato che il voto numerico, in mancanza di una contraria disposizione, esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione di concorso, contenendo in sé stesso la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni; quale principio di economicità amministrativa di valutazione, assicura la necessaria chiarezza e graduazione delle valutazioni compiute dalla commissione nell'ambito del punteggio disponibile e del potere amministrativo da essa esercitato e la significatività delle espressioni numeriche del voto, sotto il profilo della sufficienza motivazionale in relazione 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, con il solo limite della contraddizione manifesta tra specifici elementi di fatto obiettivi, i criteri di massima prestabiliti e la conseguente attribuzione del voto. Inoltre, ai fini della verifica di legittimità dei verbali di correzione e dei conseguenti giudizi non occorre l'apposizione di glosse, segni grafici o indicazioni di qualsivoglia tipo sugli elaborati in relazione a eventuali errori commessi. (cfr. Cons. Stato A.P. n. 7/2017; Cons. Stato sez. III, 29/04/2019, n. 2775).*

10.5 - Le affermazioni della consolidata giurisprudenza, secondo cui **il punteggio numerico integra di suo una sufficiente motivazione, postulano infatti**

**la previa determinazione di chiari, dettagliati e specifici criteri di valutazione**, tali da "consentire la ricostruzione dell'iter decisionale seguito dalla Commissione, nonché l'effettivo esercizio del sindacato di legittimità da parte del giudice amministrativo sulla ragionevolezza e sulla logicità dei giudizi espressi" (Cons. di Stato, V, 12 febbraio 2018, n. 858).

Di conseguenza, il vizio dedotto, ed effettivamente riscontrato, ha comportato una radicale e insanabile illegittimità dell'intera operazione valutativa del concorso in argomento, traducendosi in una grave violazione delle regole di trasparenza ed imparzialità che devono presiedere ogni procedura concorsuale, attesa la valenza imperativa dell'art. 12 del d.P.R. n. 487 del 1984 risultando, in assenza della previa fissazione dei criteri di massima, ogni valutazione delle prove d'esame arbitraria ed irrimediabilmente illegittima, pur in presenza di un eventuale giudizio, sintetico o analitico, di supporto al punteggio numerico attribuito" (cfr. in termini, Consiglio di Stato, sentenza n. 7115/2018).

**7.3 Detta circostanza, nell'evidente violazione della normativa innanzi richiamata, come visto recepita dalla lex di gara, riverbera effetti anche in termini di difetto assoluto di motivazione e violazione delle regole di trasparenza ed imparzialità che, per quanto esposto, dovrebbero presiedere ad ogni procedura concorsuale, così come esattamente denunciato dal ricorrente"** (cfr. Cons. Stato, sez. III, 29 gennaio 2021, n. 864).

In definitiva, anche il provvedimento impugnato è viziato 'a cascata' dalla illegittimità della valutazione della seconda prova della ricorrente, poiché il relativo verbale non consente di percepire in maniera adeguata il percorso logico argomentativo seguito nella valutazione degli elaborati.

Ciò si traduce in un insanabile difetto di motivazione, di per sé preclusivo di ogni possibilità di verifica dell'arbitrario esercizio del potere tecnico-discrezionale svolto dalla commissione esaminatrice e sintetizzato dal solo voto numerico.

\*\*\*

### **ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE**

#### **ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI, EX ART. 41, COMMA 4, C.P.A.**

In relazione alla natura della controversia e dell'elevato numero di soggetti controinteressati, da individuare in tutti i vincitori del concorso pubblico per esami (Area B - Soprintendenze archeologia, Belle Arti e paesaggio) per l'ammissione di settantacinque allievi del corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di cin-

quanta dirigenti di seconda fascia del Ministero della Cultura, indetto con bando pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4 Serie speciale «Concorsi ed esami» n. 97, del 7 dicembre 2021, potendo l'eventuale accoglimento dell'impugnativa arrecare loro pregiudizio, si chiede a S.E. il Presidente di Codesto Tar di voler concedere, ove occorrer possa, l'autorizzazione ad effettuare la notificazione dei presenti motivi aggiunti per pubblici proclami ai sensi dell'art. 41, comma 4, c.p.a.

**P.Q.M.**

si chiede al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, ogni contraria istanza disattesa, previo accoglimento - ove occorrer possa - dell'istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami, in sede in sede di merito, di accogliere il ricorso introduttivo e i successivi motivi aggiunti e, per l'effetto, annullare tutti gli atti impugnati meglio enumerati in epigrafe dei suddetti atti.

Con vittoria di spese, diritti e onorari.

Si depositano i documenti indicati nel corpo dell'atto ed elencati in separato indice.

Si dichiara di voler ricevere tutte le comunicazioni inerenti il giudizio di cui al presente atto ai contatti seguenti: (i) indirizzo di posta elettronica certificata risultante da pubblici registri (Albo Avvocati), pec: [antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it](mailto:antonello.frasca@pec.pavia-ansaldo.it); (ii) numero di fax: 06-6793236.

Ai sensi della normativa vigente in materia di spese di giustizia, si dichiara che il presente atto, non determinando l'ampliamento del *petitum*, essendo finalizzato ad estendere l'impugnativa - in via derivata - avverso la graduatoria finale, è esente dal pagamento del contributo unificato.

Roma, 21 marzo 2024

AVV. ANTONELLO FRASCA

AVV. ALESSANDRO PACCIONE