

Pubblicato il 21/04/2022

N. 04852/2022 REG.PROV.COLL.
N. 09493/2021 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9493 del 2021, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Flavia Friziero, rappresentata e difesa dall'Avvocato Paolo Caruso, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo studio in Roma, via F. Confalonieri 5;

contro

Roma Capitale, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocato Paolo Richter Mapelli Mozzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Formez Pa, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti

Daniele Pizziconi, rappresentato e difeso dall'Avvocato Fabrizio Casella, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio fisico eletto presso il suo Studio sito in Roma, Piazzale Clodio n. 56;

nonché Stefano Costi, Emiliano Olivier, Fabio Mondello, non costituiti in giudizio

per l'annullamento

previa adozione di idonea misura cautelare

PER QUANTO RIGUARDA IL RICORSO INTRODUTTIVO:

- 1) dell'esclusione dal concorso pubblico indetto da Roma Capitale per il conferimento di n. 1050 posti per l'accesso a tempo pieno e indeterminato a diversi profili professionali, Categoria C, Posizione Economica C1, esclusione dovuta al ritenuto mancato raggiungimento del punteggio minimo di 21/30;
- 2) dell'elenco degli idonei del profilo professionale "Istruttore servizi informatici e telematici" pubblicato il 30.8.2021 sul sito istituzionale di Formez PA, nella parte in cui non vi è stata inclusa la ricorrente;
- 3) del questionario somministrato nella prova d'esame del 14.7.2021, ore 14:30 (Turno 3 - Busta 2) e delle risposte ritenute esatte (come da "esito prova" pubblicato da Formez PA, anch'esso impugnato), limitatamente al quesito "*in ambito Cloud Computing, Windows Azure è un esempio di ...*" e al fatto che sia stata ritenuta errata la risposta "*a) IaaS*";
- 4) di ogni altro atto presupposto, conseguente e/o comunque connesso, anche se non conosciuto, lesivo per la ricorrente, ivi compresi i verbali della procedura concorsuale e la graduatoria di merito, a oggi non nota;

PER QUANTO RIGUARDA IL RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI:

- della "*graduatoria di merito del concorso pubblico, per esami, per il conferimento di n. 100 posti per l'accesso a tempo pieno e indeterminato nel profilo professionale di Istruttore Servizi Informatici, cat. C - posizione economica C1 - Famiglia Informatica e Telematica - Codice Concorso CUIS/RM*" (doc. 10) approvata con Determinazione Dirigenziale n. 1864/21, anch'essa impugnata, pubblicata all'Albo Pretorio di Roma Capitale a far data dal 19.11.2021 (doc. 11), nella parte in cui la Dott.ssa Flavia Friziero non è stata inclusa tra i vincitori e nemmeno tra gli idonei.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Roma Capitale e di Formez Pa;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 aprile 2022 il dott. Michele Tecchia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Parte ricorrente, con ricorso regolarmente notificato e depositato presso la segreteria di questo TAR, ha esposto quanto segue:

- in data 7 agosto 2020, Roma Capitale bandiva un concorso pubblico per l'accesso a tempo pieno e indeterminato alla categoria C (posizione economica C1), per il conferimento di complessivi n. 1050 posti in diversi profili professionali, tra cui, per quel che qui rileva, n. 100 posti nel profilo professionale di Istruttore Servizi Informatici e Telematici, Codice concorso CUIS/RM;
- il bando di concorso del 7 agosto 2020 prevedeva originariamente una prova preselettiva, una prova scritta e una prova orale;
- successivamente, con avviso recante *“Modifica e riapertura dei termini del bando del concorso pubblico, per esami, per il conferimento di n. 1050 posti per l'accesso alla Categoria C (posizione economica C1)”*, Roma Capitale si avvaleva della facoltà (prevista dall'art. 10, comma 3, del Decreto Legge n. 44 del 2021) di modificare le modalità di svolgimento delle prove selettive, eliminando la prova preselettiva e la prova orale ed unificando l'intera procedura in un'unica prova scritta;
- detta prova scritta unica sarebbe consistita nella somministrazione di 60 domande con risposta a scelta multipla, per un punteggio massimo di 30 punti e un punteggio minimo (necessario ai fini del superamento della prova) pari a 21/30, con l'ulteriore precisazione che ogni risposta esatta avrebbe

attribuito + 0,50 punti, mentre ogni mancata risposta avrebbe attribuito 0 punti e ogni risposta errata avrebbe invece sottratto 0,15 punti;

- in data 19 luglio 2021, l'odierno ricorrente sosteneva la prova scritta unica, all'esito della quale conseguiva un punteggio totale pari a 20,4 punti, punteggio che, essendo inferiore alla soglia minima di 21/30, determinava il mancato superamento della prova;

- senonché, in base ad un ulteriore approfondimento delle risposte rese, la ricorrente si è avveduta che la risposta fornita alla domanda n. 33, ancorché corretta, non è stata considerata tale, con ciò verificandosi un errore decisivo da parte di Roma Capitale e Formez PA, perché senza la penalizzazione subita per la presunta risposta errata (- 0,15 punti) e con l'attribuzione del punteggio per la risposta corretta (+ 0,50 punti) la ricorrente avrebbe conseguito il punteggio complessivo di 21,05 (20,4 + 0,15 + 0,5), superiore alla soglia di sbarramento di 21 punti;

2. Sulla scorta di tali allegazioni, pertanto, con ricorso principale parte ricorrente ha inizialmente gravato l'elenco degli idonei pubblicato in data 30 agosto 2021, nella parte in cui esso non contempla il nominativo della ricorrente. Detto ricorso è affidato ad un unico motivo così rubricato: *“ECESSO DI POTERE PER DIFETTO DEI PRESUPPOSTI, TRAVISAMENTO DEI FATTI, ARBITRARIETA'. ERRORE OBIETTIVO NELLA CORREZIONE DEI QUESTIONARI. ERRORE DI CALCOLO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI AFFIDAMENTO NEL CORRETTO SVOLGIMENTO DELLE PROVE CONCORSUALI. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA, IMPARZIALITÀ E PAR CONDICIO COMPETITORUM”*. Con tale motivo, parte ricorrente censura il seguente specifico quesito somministrato alla candidata in occasione della prova scritta:

“In ambito Cloud Computing, Windows Azure è un esempio di ...

A IaaS

B PaaS

C Saas”

Parte ricorrente si duole, in particolare, del fatto che detto quesito contempla due risposte esatte su tre, risultando corretta sia la risposta segnalata come esatta dall’Amministrazione procedente (PAAS) sia la risposta indicata dalla ricorrente (IAAS).

3. Roma Capitale e Formez PA si sono costituite regolarmente in giudizio, instando per il rigetto del ricorso principale.

4. Con successiva ordinanza cautelare *ex art. 55 Cod. Proc. Amm.*, il Collegio – ritenuto che *“in base a una sommaria delibazione il ricorso non appare assistito dal presupposto del periculum in mora, in assenza di un pregiudizio che presenti i connotati della gravità e irreparabilità durante il tempo necessario per giungere alla decisione sul merito”* – respingeva l’istanza cautelare.

5. Successivamente, con ricorso per motivi aggiunti (corredato di nuova istanza cautelare), parte ricorrente – dato atto che con Determinazione dirigenziale pubblicata in data 19 novembre 2021 (prot. n. 1864/2021) Roma Capitale ha approvato la graduatoria finale di merito del summenzionato concorso – svolgeva ricorso per motivi aggiunti avverso detta graduatoria, deducendone l’illegittimità derivata per gli stessi motivi già svolti avverso l’elenco degli idonei.

6. Roma Capitale e Formez PA hanno insistito per il rigetto dei motivi aggiunti.

7. Con nuova ordinanza *ex art. 55 Cod. Proc. Amm.* pronunciata su ulteriore istanza cautelare promossa con motivi aggiunti, il Collegio ordinava all’Amministrazione procedente di *“riesaminare la fattispecie di causa alla luce delle censure del gravame, entro il termine di giorni 30 (trenta) decorrente dalla pubblicazione del presente provvedimento”*, atteso che *“il ricorso risulta assistito – tenuto conto anche della sopravvenuta approvazione della graduatoria finale – di entrambi i presupposti della tutela*

cautelare". In particolare, con specifico riguardo al profilo del *fumus boni iuris*, il Collegio osservava che *"il quesito n. 42 (che Roma Capitale ha somministrato alla ricorrente in sede di prova scritta unica) non è correttamente impostato, posto che in base alla documentazione in atti il sistema informatico Windows Azure (sostituito da Microsoft Azure soltanto dal 2014 in poi) risulta comprendere non soltanto la funzionalità PAAS ma anche la funzionalità IAAS, sicchè le risposte corrette al quesito erano due su tre, ovvero sia la risposta ritenuta valida da Roma Capitale (PAAS) che la risposta fornita dalla ricorrente (IAAS)"*. In considerazione di ciò, il Collegio disponeva anche l'integrazione del contraddittorio mediante *"notificazione per pubblici proclami del gravame nei confronti di tutti i candidati che hanno, al contempo, presentato la domanda di partecipazione al bando di concorso e che sono stati utilmente collocati nell'elenco degli idonei"*. La notificazione per pubblici proclami è stata correttamente e tempestivamente compiuta.

8. In ottemperanza all'ordinanza cautelare di accoglimento (e senza alcuna acquiescenza rispetto a quest'ultima), Roma Capitale ha provveduto ad inserire la ricorrente in graduatoria con riserva (in posizione n. 114).

9. All'udienza pubblica del 20 aprile 2022, il Collegio tratteneva la causa in decisione.

10. Tanto premesso in punto di fatto, corre l'obbligo di osservare, in via preliminare, che il ricorso principale è improcedibile, in quanto l'atto con esso gravato (*id est* l'atto di approvazione dell'elenco degli idonei) è stato superato dalla successiva Determinazione Dirigenziale con cui è stata approvata la graduatoria finale, i cui effetti si sono sovrapposti (sostituendoli integralmente) a quelli del prodromico atto di approvazione dell'elenco degli idonei, con conseguente sopravvenuta carenza di interesse ad agire rispetto al primo atto gravato.

11. Ciò premesso, il ricorso per motivi aggiunti è fondato per quanto di ragione.

Oggetto del presente giudizio è infatti il corretto esercizio o meno, nel caso in esame, della discrezionalità tecnica, ovvero dell'apprezzamento effettuato dall'organo incaricato di compilare il quesito a risposta multipla.

In ordine a tale apprezzamento – insindacabile nel merito – la cognizione del giudice amministrativo è tuttavia piena, in conformità all'indirizzo formatosi a partire dalla decisione del Consiglio di Stato, sez. IV, 9 aprile 1999, n. 601, potendo il giudice amministrativo – anche senza sostituirsi all'Amministrazione – estendere il proprio giudizio dall'esame estrinseco della valutazione (secondo i noti parametri di logicità, congruità e completezza dell'istruttoria) all'esatta valutazione del fatto, secondo i parametri della disciplina nella fattispecie applicabile.

In tale prospettiva – e in applicazione del principio di effettività della tutela delle situazioni soggettive protette – se è vero che il giudice non può sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'Amministrazione, è anche vero che non può esimersi dal considerare e valutare l'eventuale vizio, tecnico o logico, dell'apprezzamento dell'Amministrazione, ove una tale mancanza sia in concreto oggettivamente riscontrabile (cfr. in tal senso anche Consiglio di Stato n. 4862 del 2012).

Il Giudice amministrativo deve quindi censurare la valutazione che si ponga al di fuori dell'ambito di esattezza o attendibilità, quando non appaiano rispettati parametri tecnici di univoca lettura, ovvero orientamenti già oggetto di giurisprudenza consolidata (cfr. Cons. Stato, IV, 13 ottobre 2003, n. 6201). L'esercizio della discrezionalità tecnica deve corrispondere ai dati concreti, deve essere logico e non arbitrario: in altre parole, deve risultare non erroneo in fatto e razionale.

Il vaglio giurisdizionale di ragionevolezza di un test concorsuale non trova un limite nella mera formulazione di un questionario con domande a risposta multipla, ma – ferma rimanendo l'insindacabilità del giudizio tecnico - si estende all'apprezzamento della congruenza e della coerenza del medesimo

rispetto alla finalità della selezione, secondo oggettivi criteri scientifici o tecnici.

Ciò premesso, il quesito controverso nel caso di specie è se “*in ambito Cloud Computing Windows Azure*” sia un esempio soltanto di PAAS (Platform-as-a-Service) oppure anche di IAAS (Infrastructure-as-a-Service).

Ravvisa il Collegio che è presente in atti:

- una relazione di Roma Capitale (cfr. doc. 1 di Roma Capitale prodotto in data 28 ottobre 2021) con cui la stessa Amministrazione resistente riconosce esplicitamente che “*l’architettura multitenancy di Microsoft Azure prevede i tre livelli classici tipici del cloud computing (IaaS, PaaS, SaaS)*”;
- un’estraneazione dal sito ufficiale di Windows contenente un’intera pagina web dedicata ai vantaggi di “*Azure IaaS (Infrastructure as a Service)*”.

Trattasi di evidenze istruttorie assolutamente chiare, univoche ed attendibili (tanto più se si considera che alcune di esse provengono direttamente dall’Amministrazione resistente) nel senso di confermare che in ambito Cloud Computing il software Windows Azure sia non soltanto un esempio di PaaS, ma anche di IaaS.

Né vale eccepire, in senso contrario, che il sistema PaaS sia una forma di Cloud Computing molto diversa rispetto allo IaaS, atteso che il quesito censurato menzionava soltanto il “*Cloud Computing*” genericamente inteso, e non certo un particolare tipo di Cloud Computing.

Tenuto conto, quindi, del potere del Giudice Amministrativo di valutare le prove secondo il suo prudente apprezzamento (cfr. artt. 39 Cod. Proc. Amm. e 116, primo comma, Cod. Proc. Civ.) è indubbio che il materiale probatorio già in atti sia più che sufficiente a dimostrare che Windows Azure non è soltanto un esempio di PaaS ma anche di IaaS.

Il che significa che il quesito censurato conteneva due risposte corrette su tre, e ciò in violazione del consolidato insegnamento giurisprudenziale secondo cui “*non è configurabile alcuna discrezionalità in ordine alla valutazione*

delle risposte date alle singole domande, perché ogni quiz a risposta multipla deve prevedere con certezza una risposta univocamente esatta per evitare una valutazione dei candidati in violazione del principio della par condicio desumibile dall'art. 97 Cost. (Cons. Stato, sez. V, 17 giugno 2015, n. 3060); b) in altre parole, in presenza di quesiti a risposta multipla, una volta posta la domanda non può ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta” (cfr. ex plurimis, TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 7392/2018; TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 7095/2018; TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 5288/2018)” (cfr. ex plurimis Consiglio di Stato 5 gennaio 2021, n. 158)

Ne consegue l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione nella parte in cui ha contemplato due risposte egualmente esatte, ritenendo però errata la sola risposta formulata dalla ricorrente.

Detto in altri termini, la scelta di parte resistente di considerare corretta soltanto la risposta PaaS (e non anche la risposta IaaS) trascende *ictu oculi* i summenzionati confini dell'opinabilità e dell'attendibilità tecnica, radicando perciò il potere del Giudice Amministrativo di sindacarla.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, pertanto, il ricorso per motivi aggiunti va accolto e, per l'effetto, la graduatoria impugnata va annullata nella parte in cui non contiene il nominativo dell'attuale ricorrente (allo stato inserita soltanto con riserva), dovendo l'Amministrazione procedere alla sua riformulazione *in parte qua*, riassegnando alla ricorrente gli 0,15 punti sottrattigli per il quesito censurato, nonché attribuendogli anche gli 0,50 punti previsti per la risposta corretta (cfr. in tal senso TAR Lazio, Sezione Prima, n. 11048 del 28 ottobre 2021, nonché Consiglio di Stato n. 158 del 5 gennaio 2021).

12. La condanna alle spese di giudizio segue il principio della soccombenza, con relativa liquidazione contenuta nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso principale, come in epigrafe proposto ed integrato da motivi aggiunti, così dispone:

- (a) dichiara improcedibile il ricorso principale;
- (b) accoglie il ricorso per motivi aggiunti nei termini di cui in motivazione.

Condanna Roma Capitale e Formez PA, in solido, al pagamento delle spese di lite, che liquida in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre IVA, Cpa, rimborso delle spese generali e del contributo unificato, ove versato.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2022, con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Luca Iera, Referendario

Michele Tecchia, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Michele Tecchia

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO