

CONCORSI PUBBLICI: Prove scritte - Plagio e/o copiatura - Casi in cui si configura - Prove scritte - Anonimato - Regola - Violazione - Condizioni - Dicitura nell'elaborato "Traccia n.2" - Non è automaticamente idonea a determinare la violazione della regola dell'anonimato.

Tar Sicilia – Palermo, Sez. I, 11 aprile 2023, n. 1201

1. “[...] si ha copiatura quando emerga una riproduzione fedele di un testo che si presenti pedissequamente ripetitivo del testo assunto a parametro di raffronto così da escludere ogni autonoma rielaborazione del candidato ovvero si riscontri un'impostazione del tema, o di parte di esso, che costituisca un'imitazione di altri scritti [...]”.

2. “[...] la violazione della regola dell'anonimato nella redazione delle prove d'esame nei pubblici concorsi soggiace, per consolidata e condivisibile impostazione giurisprudenziale, a due condizioni. La prima è costituita dall'idoneità del presunto segno di riconoscimento a raggiungere il suo scopo e ricorre allorché la particolarità riscontrata assuma un oggettivo ed inequivoco carattere di anomalia rispetto alle ordinarie forme di estrinsecazione del pensiero [...]. La seconda è costituita dall'utilizzo intenzionale del segno di riconoscimento, che va provata, ove occorra anche per presunzioni, mentre è da escludere un automatismo tra astratta possibilità di riconoscimento e intenzione del candidato di essere identificato [...]”.

3. “[...] l'anteposizione all'elaborato della dicitura “Traccia n.2” non presenta affatto un carattere di anomalia tale da comprovare in “in modo inequivoco” l'intenzione dell'odierno controinteressato di rendere conoscibile il proprio elaborato alla Commissione esaminatrice o a un suo componente. Peraltro, la stessa giurisprudenza ha escluso la configurabilità di segni di riconoscimento allorquando il candidato abbia trascritto l'intero titolo della traccia in maiuscolo sottolineato ed il titolo della traccia in minuscolo sottolineato [...]”.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Università degli Studi di Palermo e di Domenico Sanfilippo;

Visti tutti gli atti della causa;

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

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato e depositato, la ricorrente, premesso di essere dipendente a tempo indeterminato dell'Università degli Studi di Palermo, inquadrata nella categoria D – Area Amministrativo gestionale, ha impugnato gli atti in epigrafe indicati emessi dalla predetta Università nell'ambito della procedura selettiva (indetta il Decreto del Direttore Generale n. 2551 del 05.08.2019), relativa alla copertura di un posto di ctg. EP posizione economica EP1 – Settore Coordinamento ed audit dei processi contabili, riservata al personale in servizio a tempo indeterminato nella categoria D.

La ricorrente ha articolato le seguenti censure:

1) *“Violazione degli artt. 13 e 14 del DPR 487/1994 – Violazione delle disposizioni contenute nei verbali n. 1 e 3 della Commissione esaminatrice dell'1.10.2020 e del 5.10.2020 – Eccesso di potere per sviamento dall'interesse pubblico; illogicità e imparzialità; ingiustizia manifesta; difetto ed inadeguatezza d'istruttoria”*.

La ricorrente ha dedotto che la Commissione, in sede di valutazione delle prove scritte, avrebbe dovuto escludere il controinteressato, a mente dell'art. 13 comma 4 del DPR n. 487/1994, in quanto l'elaborato prodotto da quest'ultimo risulterebbe copiato dal Manuale tecnico operativo del MIUR; ha inoltre sostenuto che il controinteressato avrebbe dovuto essere escluso anche per avere apposto all'inizio del proprio scritto l'indicazione “traccia n. 2”, a suo avviso chiaro segno di riconoscimento.

2) *“Violazione dell'art. 22, comma 15, del D.lgs. 75/2017 – Violazione dei criteri di cui al verbale n. 1 dell'1.10.2020 della Commissione esaminatrice – Eccesso di potere per difetto ed inadeguatezza d'istruttoria, illogicità e ingiustizia manifesta, sviamento dall'interesse pubblico”*.

La ricorrente ha sostenuto di non ritenere l'elaborato del controinteressato meritevole del punteggio minimo di sufficienza (pari a 21 punti) e che quindi la commissione non avrebbe dovuto ammetterlo alla prova orale. Nel contempo, la ricorrente ha sostenuto che al proprio elaborato avrebbe dovuto essere attribuito il punteggio massimo di punti 30; ha dedotto inoltre che la Commissione avrebbe mediamente dedicato ad ogni elaborato un tempo largamente inferiore a 10 minuti, ritenuto comunque insufficiente, tenuto conto della complessità della traccia, per poter ottemperare prima alla lettura e poi ad una analisi approfondita con conseguente valutazione.

3) *“Nullità e/o illegittimità dell'art.7, comma 4, del bando di concorso del 5.08.2019 (prot. n. 73965) per Violazione dell'art. 12, comma 5 del Regolamento per la disciplina delle procedure selettive per l'assunzione del personale tecnico ed amministrativo e bibliotecario dell'Università degli Studi di Palermo del 16.05.2019 (prot. n. 1750) e per violazione dell'art. 80, comma 7, del CCNL del personale del comparto università del 16.10.2008 – Eccesso di potere per sviamento*

dall'interesse pubblico; illogicità e irragionevolezza; contraddizione con precedenti provvedimenti”.

La ricorrente ha dedotto l'illegittimità della clausola del bando di selezione che limita lo scorrimento della graduatoria alla sola ipotesi di rinuncia del vincitore. Secondo la ricorrente tale clausola – oltre a violare il Regolamento del 16.05.2019 (che prevede la possibilità di avvalersi per l'eventuale copertura di ulteriori posti vacanti e disponibili della stessa area funzionale, categoria e profilo specifico delle graduatorie in corso di validità) il CCNL e i principi affermati dalla giurisprudenza amministrativa in materia di scorrimento della graduatoria – sarebbe illogica in quanto l'amministrazione, nell'ipotesi in cui durante la vigenza della graduatoria in questione ritenesse necessario far progredire nella categoria EP (Elevate Professionalità) proprio personale interno, in applicazione di detta illegittima clausola, sarebbe tenuta ad indire, con aggravio di costi, una nuova procedura selettiva anziché avvalersi dello scorrimento di una graduatoria valida, con personale (la ricorrente) già dichiarato e ritenuto idoneo alla medesima progressione verticale. Per resistere al ricorso si sono costituiti l'Università degli Studi di Palermo e Sanfilippo Domenico. Tutte le parti hanno depositato memorie in vista dell'udienza fissata per la discussione nel merito del ricorso, all'esito della quale la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

In via preliminare il Collegio esamina l'eccezione formulata dal controinteressato di estinzione del giudizio per perenzione, a causa del mancato tempestivo deposito dell'istanza di fissazione dell'udienza di discussione entro il termine di cui all'art. 71 c.p.a.: detta istanza avrebbe dovuto essere depositata entro un anno dal deposito del ricorso, avvenuto in data 28.12.2020 mentre l'istanza di fissazione è stata depositata solo il 26.05.2022 e dunque oltre “il termine massimo di un anno dal deposito del ricorso o dalla cancellazione della causa dal ruolo”.

L'eccezione è infondata.

Non si attaglia al caso di specie la giurisprudenza citata dalla difesa del controinteressato riguardante la diversa ipotesi relativa alla necessità di apposita istanza di fissazione dell'udienza per il ricorso per motivi aggiunti (v T.A.R. Sicilia Palermo sez. I n. 3075 del 12.11.2021) e sulla quale comunque il giudice d'appello ha definitivamente chiarito che il ricorrente, anche per ragioni di economia processuale legate al carattere unico e unitario del processo, non è tenuto a presentare istanze di fissazione separate e autonome (cfr. C.G.A., 13/10/2022, n. 1031).

In ogni caso l'eccezione va disattesa considerato che la ricorrente ha depositato un'istanza di prelievo in data 20.01.2021, formulata come richiesta con urgenza di fissazione di udienza. Trova pertanto applicazione il principio di conversione degli atti giuridici, in base al quale è possibile

affermare che le “istanze di prelievo possono e devono essere interpretate quali istanze di fissazione di udienza ai sensi e per gli effetti di cui all’art. 82 c.p.a., ove ne abbiano tutti i contenuti ed esprimano la permanente volontà della parte appellante di ottenere la decisione” (Consiglio di Stato, sez. III, 14/03/2014, n. 1299; TAR Lazio, Roma, sez. I ter, ord. 20/01/2021, n. 823).

Passando al merito delle censure proposte con il ricorso in epigrafe, il Collegio ne rileva l’infondatezza alla stregua di quanto appresso specificato.

Non sussiste la violazione dell’art. 13, commi 3 e 4 del D.P.R. 487/94 dedotta dalla ricorrente con il primo motivo di ricorso.

Ai sensi del citato art. 13 del DPR 487/94 (“*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*”): “*I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati ed autorizzati dalla commissione, se previsti dal bando di concorso, ed i dizionari*” (comma 3).

“*Il concorrente che contravviene alle disposizioni dei commi precedenti o comunque abbia copiato in tutto o in parte lo svolgimento del tema, è escluso dal concorso. Nel caso in cui risulti che uno o più candidati abbiano copiato, in tutto o in parte, l’esclusione è disposta nei confronti di tutti i candidati coinvolti*” (comma 4).

In ordine all’interpretazione di detta norma la giurisprudenza ha avuto modo di puntualizzare che tale formulazione non esclude affatto che l’estromissione di un concorrente possa essere disposta anche in un momento successivo a quello di svolgimento della prova concorsuale atteso che “la copiatura degli elaborati (oltre all’ipotesi di flagranza) può essere accertata (secondo un criterio di maggiore frequenza) anche e soprattutto in un momento successivo allo svolgimento, all’atto della correzione da parte della Commissione, cronologicamente posteriore allo svolgimento della prova scritta” (Cons. Stato, sez. VII, 18/07/2022, n. 6171).

Ne consegue pertanto che, al fine di escludere la dedotta “copiatura” dal Manuale tecnico operativo del MIUR, non appare decisivo il numero dei commissari presenti durante l’esecuzione della prova rispetto al numero dei candidati, così come non è dirimente il fatto che nei verbali redatti dalla Commissione di concorso non vi è alcun riferimento in ordine ad eventuali comportamenti irregolari tenuti dal controinteressato in sede di espletamento della prova scritta.

Occorre dunque verificare, dal punto di vista contenutistico, se, dal raffronto dell’elaborato del controinteressato con il testo del suddetto Manuale Tecnico Operativo sia evidente, come ritenuto dalla ricorrente, che parte del suo elaborato sia stato copiato.

Al riguardo la giurisprudenza ha chiarito che:

1) “la circostanza che il candidato nell’esposizione di nozioni fondamentali si sia attenuto all’impostazione del manuale non può essere elevato a univoco elemento rilevatore dell’assenza di ogni originale elaborazione, potendo invece l’ordine argomentativo osservato essere ragionevolmente ricondotto a precedente studio ed approfondimento ed alle ordinarie capacità mnemoniche del candidato” (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 07/11/2006 n. 6558; 28/04/2010, n. 2440; T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 23/03/2018, n. 1867; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 27/10/2011, n. 1719);

2) se il giudice non può sostituirsi alla Commissione nella valutazione del merito dei compiti presentati, nondimeno può apprezzare sotto i profili della logica e della razionalità, la legittimità o meno dell’esclusione di un candidato qualora la copiatura sia *ictu oculi* talmente evidente da costituire un fattore rilevante sul piano sintomatico (Cons. Stato, sez. IV, 26 febbraio 2013, n. 1180).

Posti tali principi di carattere generale, occorre ancora ricordare che “si ha copiatura quando emerga una riproduzione fedele di un testo che si presenti pedissequamente ripetitivo del testo assunto a parametro di raffronto così da escludere ogni autonoma rielaborazione del candidato ovvero si riscontri un’impostazione del tema, o di parte di esso, che costituisca un’imitazione di altri scritti” (Cons. Stato, sez. VII, 18/07/2022, n. 6171; Cons. Stato, sez. IV del 26 febbraio 2013 n. 1180).

Orbene, nella fattispecie in esame, il quesito oggetto della prova scritta prevedeva, in coerenza con le previsioni del bando, di illustrare le modalità di trasposizione nel bilancio di Ateneo dei progetti, delle commesse e delle ricerche finanziate, mediante l’uso dell’applicativo u-gov, dovendo sostanzialmente il candidato descrivere i passaggi contabili e informatici relativi ad una specifica procedura di bilancio.

È evidente pertanto che la natura dello scritto da elaborare nel corso della prova, in quanto atto tecnico e specifico, non consentisse particolari spunti di originalità nella relativa elaborazione.

Non è pertanto irragionevole ritenere che:

a) la conoscenza dell’applicativo informatico u-gov (di cui il controinteressato si avvaleva quotidianamente per l’espletamento della propria attività istituzionale) e del manuale operativo del Miur sia stata alla base della redazione dell’elaborato richiesto.

b) il candidato mediamente preparato per lo svolgimento della prova concorsuale, anche attraverso la ripetuta consultazione dello stesso manuale, potesse naturalmente essere portato ad illustrare la procedura argomento della prova secondo l’impostazione fornita dallo stesso manuale.

In definitiva, l'elaborato redatto dal controinteressato, ancorché riconducibile nell'impostazione a elaborazioni contenute nel sopra indicato testo, non si configura pedissequamente ripetitivo dello stesso e si connota nel suo insieme per l'autonoma rielaborazione del candidato, idonea ad esprimere il grado di preparazione e le capacità intellettive richieste.

Sempre con il primo motivo di ricorso la ricorrente ha sostenuto che la Commissione avrebbe dovuto escludere il controinteressato per avere apposto all'inizio del proprio scritto l'indicazione "traccia n. 2", a suo avviso chiaro segno di riconoscimento. Deduce in particolare la violazione dell'art. 14, comma 2 del D.P.R. 487/1994, ai sensi del quale "la prova scritta non debba riportare la sottoscrizione dei candidati né altri segni di riconoscimento idonei a rivelarne l'identità".

La censura è infondata.

Secondo il costante e consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa la violazione della regola dell'anonimato nella redazione delle prove d'esame nei pubblici concorsi soggiace, per consolidata e condivisibile impostazione giurisprudenziale, a due condizioni. La prima è costituita dall'idoneità del presunto segno di riconoscimento a raggiungere il suo scopo e ricorre allorché la particolarità riscontrata assuma un oggettivo ed inequivoco carattere di anomalia rispetto alle ordinarie forme di estrinsecazione del pensiero (cfr., fra le altre, Cons. Stato, sez. V, 26 marzo 2012, n. 1740; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 27/11/2014, n.2860). La seconda è costituita dall'utilizzo intenzionale del segno di riconoscimento, che va provata, ove occorra anche per presunzioni, mentre è da escludere un automatismo tra astratta possibilità di riconoscimento e intenzione del candidato di essere identificato (T.A.R. Toscana Firenze Sez. I, Sent., 27-10-2017, n. 1282, che richiama Cons. Stato Sez. VI, n. 400/2017; Cons. Stato, sez. IV n. 5137\2015; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, n. 1259\2016).

Alla luce del superiore orientamento giurisprudenziale, l'anteposizione all'elaborato della dicitura "Traccia n.2" non presenta affatto un carattere di anomalia tale da comprovare in "in modo inequivoco" l'intenzione dell'odierno controinteressato di rendere conoscibile il proprio elaborato alla Commissione esaminatrice o a un suo componente. Peraltro, la stessa giurisprudenza ha escluso la configurabilità di segni di riconoscimento allorquando il candidato abbia trascritto l'intero titolo della traccia in maiuscolo sottolineato ed il titolo della traccia in minuscolo sottolineato (cfr. T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III Ter, 13 marzo 2017 n. 3413). Nel caso in esame, ricorre un'ipotesi ancor meno significativa: il controinteressato, infatti, non ha nemmeno trascritto il testo della traccia, ma si è limitato ad indicarla con il riferimento al numero attribuito dalla Commissione.

Sulla scorta di quanto precede il primo motivo deve ritenersi infondato.

A questo punto il Collegio passa ad esaminare il secondo motivo.

Posto che la ricorrente ha ottenuto nella prova scritta 21 punti a fronte dei 26 attribuiti al controinteressato e il punteggio complessivo ottenuto dalla prima è pari a 82,25 punti, a fronte dei 89,25 punti ottenuti dal secondo, la ricorrente non ritiene l'elaborato del controinteressato meritevole del punteggio minimo di sufficienza (pari a 21 punti) e pertanto la commissione non avrebbe dovuto ammetterlo alla prova orale. Nel contempo, la ricorrente ha sostenuto che al proprio elaborato avrebbe dovuto essere attribuito il punteggio massimo di punti 30.

La censura è inammissibile atteso che l'apprezzamento delle valutazioni espresse dalle Commissioni giudicatrici di pubblici concorsi è, in linea di principio, inibito in sede giurisdizionale, in quanto nei concorsi pubblici la Commissione esaminatrice è titolare di ampia discrezionalità con riguardo alle valutazioni che vengono compiute; di conseguenza, il giudizio amministrativo non è la sede per contrapporre giudizi di merito a quelli effettuati dalla Commissione d'esame, salva l'ipotesi – insussistente nel caso di specie – in cui questi ultimi siano chiaramente irragionevoli e arbitrari, ovvero tali da ingenerare un errore o un travisamento dei fatti.

Ed invero, secondo consolidata e condivisa giurisprudenza, il sindacato del giudice sulla discrezionalità tecnica “non può spingersi al punto tale da sostituire la sua opinione a quella espressa dalla Commissione, essendo finalizzato solo a verificare se il potere amministrativo sia stato esercitato nel rispetto dei criteri di logicità, congruità e ragionevolezza. Tale sindacato risulta, pertanto, limitato ai casi di macroscopiche illegittimità, quali errori di valutazione gravi ed evidenti oppure valutazioni abnormi o inficiate da errori di fatto. In particolare, anche con riguardo alle selezioni per l'attribuzione di contributi o finanziamenti pubblici, la Commissione che deve esaminare le domande e i progetti proposti, ai fini della verifica della loro ammissibilità al finanziamento, gode di ampia discrezionalità nella valutazione delle proposte progettuali presentate dai concorrenti: i relativi giudizi sono, pertanto, insindacabili in sede giurisdizionale, a meno che non vengano in rilievo manifeste illogicità o erroneità nelle valutazioni compiute” (cfr., da ultimo, T.A.R. Campania, Napoli, sez. 24/05/2022, sez. III, n. 3530, che a sua volta richiama T.A.R. Lazio, Roma, sez. III, 01/02/2019, n.1291, sez. I, 08/01/2019, n. 274 e 08/11/2021, n. 11421).

Nel caso di specie la ricorrente pretende di sindacare nel dettaglio la valutazione tecnica operata dalla Commissione, proponendone una ricostruzione alternativa, il che, per i suesposti principi, deve ritenersi inammissibile.

Quanto alla dedotta insufficienza dei tempi di correzione degli elaborati la giurisprudenza è pacifica nel ritenere che i tempi di correzione “impiegati dalla Commissione, non possono essere ritenuti incisivi – né di per sé invalidanti – non costituendo parametri certi di inadeguata attenzione per i

singoli elaborati dei soggetti ricorrenti” (Consiglio di Stato, sez. VI, 05/06/2015, n. 2782); donde l’infondatezza della relativa censura.

Infine è infondato anche il terzo motivo con il quale la ricorrente ha dedotto l’illegittimità della clausola del bando di selezione che limita lo scorrimento della graduatoria alla sola ipotesi di rinuncia del vincitore.

In proposito – in disparte i profili evidenziati dalla difesa della resistente Università in ordine alla carenza di interesse della ricorrente in relazione a tale censura, considerato che la predetta Università non ha, dopo l’approvazione degli atti della procedura in esame, indetto altre procedure per la selezione interna di profili analoghi a quello per cui è causa – è sufficiente osservare che i riferimenti regolamentari e contrattuali menzionati dalla ricorrente si riferiscono agli scorrimenti di graduatorie compilate all’esito di un concorso pubblico aperto all’esterno e non ad una selezione, come quella oggetto del presente ricorso, riservata al personale interno.

La tesi di parte ricorrente non merita dunque di essere condivisa ponendosi in contrasto con il consolidato indirizzo della giurisprudenza amministrativa a mente del quale in materia di accesso al pubblico impiego il principio della preferenza per lo scorrimento della graduatoria non può applicarsi al caso in cui la graduatoria degli idonei non sia stata approvata all’esito del concorso pubblico ma di una selezione interna in quanto la disomogeneità tra i due termini di comparazione (progressione verticale in base a procedura interna e pubblico concorso) non permette di derogare alla regola del concorso pubblico così impedendo il ricorso alla facoltà di scorrimento (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 04-11-2015, n. 5029).

In conclusione, sulla scorta di quanto precede, il ricorso deve essere rigettato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite che liquida, in favore di ciascuna delle parti resistenti, in €. 1.000,00 (euro mille/00), oltre accessori di legge.

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

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 20 settembre 2022 con l’intervento dei magistrati:

Salvatore Veneziano, Presidente

Francesco Mulieri, Consigliere, Estensore

Luca Girardi, Referendario

