

## **ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN S.G.**

### **RICORSO IN APPELLO**

**(ex art. 100 c.p.a.)**

**ISTANZA DI DECRETO DI AUTORIZZAZIONE NOTIFICA**

**PER PUBBLICI PROCLAMI ex art. 41, comma 4 c.p.a.**

**Nell'interesse dell'** avv. Gianluca Capparelli, C.F.: (CPPGLC80D21B774T),  
rappresentato e difeso – giusta procura in calce al presente ricorso – dagli  
Avvocati Rosina Vennari C.F. (VNNRSN63D67E678W) pec:  
rosina.vennari@avvocatirossano.legalmail.it e Antonio Monteforte C.F.  
(MNTNTN78M19D005L), pec: avv.antoniomonteforte@pec.giuffre.it, presso  
lo studio di quest'ultimo in Corigliano Rossano, alla Via Matteotti n. 14,  
elettivamente domicilia,

**contro: Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali; Presidenza del  
Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la Funzione Pubblica;  
Commissione interministeriale per l'attuazione del progetto RIPAM, nella  
persona del legale rappresentante pro tempore; Ministero per la Pubblica  
Amministrazione;**

**contro - Formez Pa - Centro Servizi, Assistenza, Studi e Formazione per  
l'Ammodernamento delle P.A, nella persona del legale rappresentante pro  
tempore, amministrazione resistente;**

**contro Ispettorato Nazionale del Lavoro in persona l.r.p.t;**

**tutti rappresentati ex lege nel giudizio di primo grado dall'Avv. Pietro  
Garofoli dell'Avvocatura Generale dello Stato ed elettivamente domiciliati  
presso gli uffici dell'Avvocatura Generale dello Stato, siti in Roma, in via  
dei Portoghesi, n. 12, (PEC: roma@mailcert.avvocaturastato.it);**

**contro Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul  
Lavoro, in persona l.r.p.t, (PEC: presidenza@postacert.inail.it);**

**nonché contro Virginia Sessa (pos. 1763 poi rettificata in 1768) cf (SSSVGN66M48A512Q), nata ad Aversa il 08/08/1966, domicilio digitale estratto da Reginde [virginia.sessa@pec.dottnet.it](mailto:virginia.sessa@pec.dottnet.it);**

**nonché contro Giulio De Benedittis (pos. 1777 poi rettificata in 1782) cf DBNGLI88C07F842Y, nato a Nardo' il 07/03/1988, domicilio digitale estratto da Reginde [avv.debenedittisgiulio@pec.it](mailto:avv.debenedittisgiulio@pec.it);**

**nonché contro Ilaria Costantini (pos. 1791 poi rettificata in 1796) cf CSTLRI83P57I775A, nata il 17/09/1983 a Soave, domicilio digitale estratto da Reginde [ilaria.costantini@pec.it](mailto:ilaria.costantini@pec.it);**

**nonché contro Iuliani Serena (pos. 3742 poi rettificata in 3747) cf LNISRN66T52H703V, nata il 12/12/1966 a Salerno, domicilio digitale estratto da Reginde [serenaiuliani@pec.it](mailto:serenaiuliani@pec.it);**

**nonché contro Comegna Regina (pos. 3824 poi rettificata in 3829) cf CMGRGN89H61L049J, nata il 21/06/1989 a Taranto, domicilio digitale estratto da Reginde [comegna.regina@pec.it](mailto:comegna.regina@pec.it);**

**nonché contro Rapisarda Roberto (pos. 3822 poi rettificata in 3827) cf RPSCCT58A26A841T, nato a Biancavilla il 26/01/1958, domicilio digitale estratto da Reginde [concettoroberto.rapisarda@pec.odcec.ct.it](mailto:concettoroberto.rapisarda@pec.odcec.ct.it);**

**nonché contro Martina Lamberti (pos. 3812 poi rettificata in 3817) cf LMBMTN97H49G535E, nata a Piacenza il 9/6/1997, domicilio digitale estratto da Reginde [mlamberti97@pec.it](mailto:mlamberti97@pec.it);**

**nonché contro Lanza Daniele (pos. 580 poi rettificata in 583) cf LNZDNL90M13B563S, nato a Camposampiero il 13/08/1990, domicilio digitale estratto da Reginde [daniele.lanza@geopec.it](mailto:daniele.lanza@geopec.it);**

**nonché contro Faustini Anna Viviana (pos. 589 poi rettificata in 592) cf. FSTNVV83L42D122E, nata a Crotone il 02/07/1983, domicilio digitale**

estratto da Reginde [annavianaafaustini@pec.it](mailto:annavianaafaustini@pec.it);

/ /

**Oggetto: per la riforma parziale, previa adozione di misure cautelari:  
della sentenza n.9872/2022 del TAR Lazio - Sezione Quarta - emessa nel  
giudizio introdotto con ricorso R.G. 7035/2022 - pubblicata in data  
14/07/2022**, resa *inter partes*, mai notificata, con cui è stato solo parzialmente  
accolto il ricorso proposto, nella parte in cui il Giudice di prime cure non ha  
ritenuto di provvedere all'attribuzione di ulteriori 4 punti richiesti relativi ai  
titoli posseduti dall'odierno appellante

### **NEL GIUDIZIO PER L'ANNULLAMENTO**

- a) **della graduatoria finale di merito del profilo CU/GIUL, pubblicata in data  
25/03/2022**, del concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di  
complessive n. 1.514 (elevati a n. 1.541) unità di personale non dirigenziale, a  
tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero del Lavoro e delle  
politiche sociali, dell'Ispettorato nazionale del lavoro e dell'Istituto nazionale  
per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, indetto dalla Commissione  
RIPAM presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con decreto  
interministeriale del 16 maggio 2018, nella parte in cui collocava il ricorrente  
allaposizione 5.630 con 23,175 punti, e che oggi, a seguito della pronuncia del  
Tar Lazio del 13.07.2022 e del successivo provvedimento Formez del  
20.09.2022 di aggiornamento del punteggio totale e della posizione in  
graduatoria, vede il ricorrente collocato alla posizione 3729 bis; in relazione  
sempre al punteggio assegnato ai titoli presentati dal ricorrente;

#### **per quanto di ragione:**

- b) dei verbali ed atti, se esistenti, di predisposizione dei criteri di valutazione  
dei titoli posseduti dai candidati redatti dalla Commissione esaminatrice; degli  
atti e dei verbali relativi alle attività di valutazione dei titoli presentati dal  
ricorrente, poste in essere dalla Commissione concorsuale, in particolare dei  
verbali della seduta della Commissione n. 18 del 29.11.2021 e n. 27 del

3.2.2022 contenenti i criteri di valutazione e verifica dei titoli posseduti dai candidati risultati idonei; nonché di tutti gli altri verbali, precedenti e successivi, di data e numero sconosciuti, mai concessi e non depositati nemmeno nel giudizio di primo grado e di cui si disconosce il contenuto;

c) del verbale della seduta della Commissione Ripam del 21.03.2022 di validazione della graduatoria sub.a);

d) dei provvedimenti e degli elenchi di assegnazione sedi, di data e numero sconosciuti, nella parte incui non inseriscono il ricorrente;

e) del provvedimento del 23 settembre 2022 di scorrimento della graduatoria, a seguito di rinunce e di assegnazione di ulteriori 397 risorse;

f) di ogni altro atto, preordinato, connesso, conseguente e/o comunque lesivo per il ricorrente;

**nonché per l'accertamento:**

g) del diritto del ricorrente all'assegnazione di ulteriori 2 punti dovuti alla valutazione del titolo di avvocato, presentato quale titolo ultroneo rispetto a quelli di ammissione alla procedura, aggiuntivi rispetto a quelli già conseguiti;

h) del diritto del ricorrente all'assegnazione di ulteriori 2 punti dovuti alla valutazione del titolo di Mediatore Conciliatore Professionista Specializzato, presentato quale titolo ultroneo rispetto a quelli di ammissione alla procedura, aggiuntivi rispetto a quelli già conseguiti

\* \* \*

**FATTO**

A) Il ricorrente partecipava, **in forza del possesso della Laurea Magistrale in Giurisprudenza**, al concorso pubblico per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive n. 1.514 (elevati a n. 1.541) unità di personale non dirigenziale, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, indetto dalla Commissione RIPAM presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con

decreto interministeriale del 16 maggio 2018.

Nello specifico, l'avv. Capparelli **partecipava per il profilo amministrativo/Funziario area amministrativa giuridico contenzioso Codice CU/GIUL**, per il quale venivano banditi n. 823 posti, successivamente aumentati a n. 850 per effetto del provvedimento di modifica e riapertura dei termini del 30/07/2021.

Si tiene a precisare che per il profilo di Ispettore del Lavoro l'iniziale contingente di 691 unità è stato già elevato a 900 unità e, nelle more, per entrambi i profili CU/ISPL e CU/GIUL si è già proceduto allo scorrimento delle graduatorie con le seguenti modalità:

n. 713 (settecentotredici) posizioni della graduatoria per il profilo CU/ISPL

n. 397 (trecentonovantasette) posizioni della graduatoria per profilo CU/GIUL

Inoltre, sempre per il profilo CU/GIUL, con DPCM del 22 luglio 2022, è stato autorizzato l'incremento di 139 posti.

\* \* \*

**B)** A causa dell'aggravarsi della situazione pandemica, l'espletamento della procedura selettiva veniva interrotto sino al 30/07/2021, data in cui la Commissione RIPAM, in applicazione della disciplina prevista dal DL n. 44/2021, adottava un provvedimento di rettifica e riapertura dei termini di partecipazione al concorso in parola, con il quale venivano introdotte rilevanti modifiche alle prove concorsuali.

In particolare, con il suddetto atto di rettifica la Commissione RIPAM disponeva l'aumento dei posti a concorso da 1.514 a 1.541, la soppressione della prova preselettiva e della prova orale, sicché la prova scritta, prevista dall'art. 7 del Bando, diveniva unica prova concorsuale prodromica all'accesso alla fase di valutazione titoli.

\* \* \*

**C)** Il ricorrente sosteneva la prova scritta con le nuove modalità stabilite dal

provvedimento di rettifica del Bando, e la superava con il punteggio di 21,675. Pertanto, accedeva alla fase di valutazione titoli, disciplinata dall'**art. 9 del Bando di concorso**.

All'esito di tale fase il ricorrente veniva a conoscenza del punteggio attribuitogli per i titoli presentati, pari a 1,5 punti per il solo voto di laurea, conseguentemente veniva collocato al 5630° posto in graduatoria con un punteggio complessivo di 23.175, sicché l'avv. Capparelli constatava che l'Amministrazione, ingiustamente, non gli aveva attribuito ulteriori 6 punti per titoli erroneamente non valutati dalla Commissione ed invece spettanti all'odierno appellante (2 per il titolo di Operatore Legale Specializzato in Protezione Internazionale; 2 per il titolo di Mediatore Conciliatore Professionista Specializzato; 2 per il titolo di avvocato, assorbente rispetto al Diploma SSPL).

Nel dettaglio, la mancata attribuzione dei punti richiesti violava la previsione di cui all'art. 9, comma 4, lett. i), del Bando di concorso.

\* \* \*

**D)** Non avendo sortito alcuno effetto l'istanza di riesame e rettifica in autotutela presentata, e non essendo stata concessa l'ostensione integrale dei verbali della Commissione giudicatrice relativi alla valutazione dei titoli di cui all'art. 9, comma 4 lettera i) del bando di concorso, l'odierno appellante si trovava costretto ad adire l'Autorità Amministrativa Regionale del Lazio, impugnando, in tale occasione, anche le clausole previste al citato art. 9, le quali, pur potenzialmente lesive dell'interesse del concorrente, non avevano portata escludente ed hanno manifestato la loro portata dannosa e concretamente sfavorevole al ricorrente soltanto in esito alla loro applicazione da parte della commissione esaminatrice.

Ed infatti, con ricorso del 24.05.2022, notificato in pari data ed iscritto al n. R.G.7035 del 2022, chiedeva l'annullamento della graduatoria di merito pubblicata il 25.03.2022, nella parte relativa all'attribuzione del corrispondente

personale punteggio e della conseguente, erronea, collocazione in graduatoria; impugnava il verbale con cui la commissione esaminatrice aveva provveduto ad elaborare i punteggi da attribuire ai candidati per i titoli posseduti di cui all'art. 9 comma 4 lettera i) del bando; impugnava, inoltre, ogni atto presupposto, connesso e consequenziale.

Eccepiva l'illegittimità degli atti impugnati per violazione e/o falsa e/o erronea applicazione dell'art. 9, comma 4, lett. i) del bando di concorso, laddove non prevedeva l'assegnazione di 6 punti, 2 per ciascuno dei tre titoli posseduti e dichiarati in domanda; l'omessa valutazione dei titoli posseduti e indicati in domanda; la generica ed imprecisa e/o ambigua formulazione dell'art. 9 del bando lett. i, nella parte in cui non offriva riferimenti normativi atti a circoscrivere la categoria dei titoli valutabili; violazione degli art. 3 e 97 Costituzione; dei principi generali dell'ordinamento giuridico; nonché eccesso di potere per irrazionalità, nonché violazione dei principi di trasparenza e par condicio dei concorrenti; eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, ingiustizia manifesta; eccesso di potere per difetto di istruttoria.

\* \* \*

E) A sostegno delle proprie pretese formulava censure di violazione del bando di concorso, pubblicato in G.U. del 27/08/2019 e successive modifiche ed integrazioni, in relazione all'art. 9 comma 4, lettera i), nella parte in cui limita la valutazione della Commissione di concorso, escludendo i titoli dichiarati dal ricorrente.

E ciò in quanto, con riferimento alla fase di valutazione dei titoli oggetto di contestazione, il bando, all'art. 9 comma 4, relativamente ai titoli di cui alle lettere h), j), k) ed l) effettua precisi rinvii normativi, descrivendo in dettaglio i requisiti necessari affinché i suddetti titoli possano essere valutati.

Ed infatti, per i dottorati di ricerca il rinvio normativo è al D.M. 22 ottobre 2004, n. 270; per i master di primo livello, si specifica che deve trattarsi di master UNIVERSITARIO di cui al D.M. 22 ottobre 2004, n. 270; identica

previsione per i master di secondo livello, per i quali si indica come valutabile il master UNIVERSITARIO di cui al D.M. 22 ottobre 2004, n. 270; per la certificazione di inglese, di livello pari o superiore al B1, si puntualizza che deve essere OTTENUTA PRESSO UN ENTE CERTIFICATORE TRA QUELLI INDIVIDUATI con Decreto del direttore generale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, n.118 del 28 febbraio 2017.

E così, lamentava come, contrariamente all'analitica descrizione operata per i titoli testé analizzati, per i corsi di specializzazione o diplomi di cui alla lettera i) del medesimo articolo 9, non vi fosse traccia di alcun rinvio normativo né, tantomeno, di alcuna descrizione circa i requisiti necessari per la relativa valutazione. E che tale mancanza non potesse essere una mera dimenticanza, considerata l'attenzione utilizzata nel formulare i diversi punti di cui si compone l'art. 9.

In assenza, dunque, di una previsione normativa specifica, la Commissione era tenuta a valutare i corsi di specializzazione che l'odierno istante ha dettagliatamente indicato in domanda, nonché, alla stregua del diploma di specializzazione per le professioni legali, il dichiarato titolo di avvocato, attribuendone il relativo punteggio.

E ciò in quanto le clausole presenti in un bando di concorso per l'accesso al pubblico impiego devono essere interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione (cfr. art. 12, primo comma, disp.prel. cod. civ.), non potendo essere assoggettate, invece, ad un procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi.

Inoltre, in relazione all'abilitazione professionale posseduta dal ricorrente, deduceva che la stessa era da considerarsi "assorbente" rispetto al diploma di specializzazione richiamato dalla medesima lettera i) dell'art. 9 del bando (Così Tar Lazio Sez. I Sent. n. 13458/2021 del 24/12/2021), costituendo un quid

pluris rispetto al diploma di specializzazione e ciò in quanto, il diploma di specializzazione per le professioni legali è un titolo propedeutico alla partecipazione all'esame di abilitazione professionale.

F) Con memoria del 10.07.2022 si costituivano in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, il Formez PA e Commissione Interministeriale Ripam contestando genericamente le avverse richieste e nulla producendo in ordine ai chiesti verbali della commissione giudicatrice relativa alla compiuta attività di valutazione dei titoli.

G) Con successive memorie del 9 e 11 luglio 2022, il ricorrente, in risposta alla memoria di costituzione dell'Avvocatura Generale dello Stato per le Amministrazioni resistenti, svolgeva ulteriori considerazioni, reclamando, attesa la generica formulazione dell'art. 9 del bando, che non prevede alcun rinvio normativo atto a circoscrivere la categoria dei titoli ascrivibile alla lettera i), che nella suddetta categoria di titoli valutabili rientrassero i corsi di specializzazione inseriti in domanda, conseguiti, tra l'altro, previo superamento di una o più prove.

Specificava, inoltre, che relativamente al primo titolo di Operatore Legale Specializzato in Protez. Internazionale trattavasi di un corso universitario di specializzazione per il cui conseguimento era stato necessario sostenere due esami intermedi ed elaborare e discutere una tesi finale.

Relativamente all'altro corso di specializzazione in conciliazione e mediazione, anch'esso con prova finale, rammentava che, all'epoca, il Decreto Dirigenziale del Ministero della Giustizia del 24 luglio 2006, dettava precise prescrizioni al fine dell'ottenimento dei requisiti di qualificazione professionale dei conciliatori a norma del D.M. 23 luglio 2004, n. 222 e poi del D.M. 18 ottobre 2010, n. 180. E che ad escludere i titoli presentati dalla suddetta categoria di titoli valutabili di cui alla lettera i) dell'art. 9 del bando (OGNI CORSO o diploma di specializzazione) non era valsa nemmeno la richiesta di

accesso agli atti avanzata dal ricorrente in quanto la Commissione non era stata in grado di esplicitare i criteri ed i principi adottati per individuare le categorie di titoli annoverabili nella sottosezione i) dell'art. 9 e dunque, conseguentemente, valutabili.

E sul punto, nella propria memoria, l'Avvocatura nulla osservava, controdeduceva o produceva.

In ordine, invece, all'abilitazione all'esercizio della professione forense e al conseguente titolo di avvocato da ritenersi titolo superiore e assorbente rispetto al diploma di specializzazione l'odierna appellante, richiamava, nella depositata memoria, quanto ampiamente dedotto in ricorso e la giurisprudenza formatasi, sul punto, negli anni.

Insisteva, pertanto, nell'integrale accoglimento del ricorso.

H) All'udienza in Camera di Consiglio del 13 luglio 2022, fissata per la trattazione della domanda cautelare, il Collegio ha avvisato le parti della possibile definizione della controversia ai sensi dell'art. 60 c.p.a. e la causa è stata trattenuta per la decisione.

I) Con sentenza n. 9872/2022, pubblicata il 14/07/2022, (All. 1 ) il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, accoglieva parzialmente il ricorso proposto dalla avv. Capparelli, riconoscendo 2 punti ulteriori per il corso di specializzazione in Operatori Legali Specializzati in Protezione Internazionale, indetto dall'Università della Calabria (quindi complessivamente 25.175 e posizione in graduatoria 3729); rigettava invece la domanda proposta dal ricorrente con riferimento al corso di specializzazione in Mediatore Conciliatore Professionista Specializzato "*organizzato da una società privata*", nonché rigettava, inoltre, la richiesta di incremento relativa al titolo di avvocato.

In dettaglio l'adito TAR dichiarava: "*il ricorso è parzialmente fondato e, pertanto, va accolto nei limiti di seguito precisati.*

*...Con riguardo al primo di tali titoli, ritiene il Collegio che si possano, in effetti,*

*considerare sussistenti i presupposti per il riconoscimento di 2 punti, tenuto conto che si tratta di un corso attivato dall'Università della Calabria.*

*Non invece per gli altri due titoli.*

*Quanto al diploma di specializzazione, l'art. 4 della legge 341/1990 ("Riforma degli ordinamenti didattici universitari") prevede che "il diploma di specializzazione si consegue, successivamente alla laurea, al termine di un corso di studi di durata non inferiore a due anni finalizzato alla formazione di specialisti in settori professionali determinati, presso le scuole di specializzazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162": tale durata non corrisponde, perché ben maggiore, a quella del corso di mediatore frequentato dal ricorrente.*

*Con riferimento, infine, all'abilitazione forense si tratta, ai sensi dell'art. 2 della legge 247/2012, di un titolo professionale che consente, sul presupposto dell'iscrizione ad un albo circondariale, l'esercizio della professione di avvocato; non essendovi alcuna connessione con una formazione post universitaria, non è fondatamente prospettabile che "l'abilitazione professionale posseduta dal ricorrente si presenta come "assorbente" rispetto al diploma di specializzazione" (cfr. pag. 10).*

*In conclusione, il ricorso va accolto nei limiti espressi in motivazione."*

L) La decisione assunta è illegittima, con riferimento al capo in cui rigetta parzialmente il ricorso e non attribuisce il punteggio aggiuntivo di 4 punti richiesto, poiché sostanzialmente priva di motivazione, contraddittoria rispetto alla giurisprudenza della medesima Sezione che ha adottato il provvedimento, nonché frutto di un evidente travisamento dell'oggetto del ricorso, pertanto se ne chiede la riforma parziale, previa adozione di misure cautelari, per i seguenti

### **MOTIVI**

**I. ERROR IN IUDICANDO. DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI CORRISPONDENZA TRA IL CHIESTO ED IL PRONUNCIATO. MANIFESTA CONTRADDITTORIETÀ. ERRONEA VALUTAZIONE E TRAVISAMENTO DEGLI ATTI E DEI FATTI DI CAUSA. DIFETTO**

**ASSOLUTO DI ISTRUTTORIA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 35 DEL D. LGS. N. 165/2001. ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA ILLOGICITÀ, IRRAGIONEVOLEZZA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN MATERIA DI *PAR CONDICIO* CONCURSUALE. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. CONTRADDITTORIETÀ E CONTRASTO CON I PRECEDENTI. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 COST. VIOLAZIONE DEL GIUSTO PROCEDIMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA.**

**II. ERROR IN IUDICANDO. DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DELL'OBBLIGO DI CORRISPONDENZA TRA IL CHIESTO ED IL PRONUNCIATO. ERRONEA VALUTAZIONE E TRAVISAMENTO DEGLI ATTI E DEI FATTI DI CAUSA. DIFETTO ASSOLUTO DI ISTRUTTORIA; ILLEGITTIMITÀ DELL'ATTRIBUZIONE DEL PUNTEGGIO; ARBITRARIETÀ E INCOERENZA DELL'ATTRIBUZIONE DEI PUNTEGGI – ILLOGICITÀ MANIFESTA DELLA PROCEDURA VALUTATIVA –**

Orbene, la sentenza gravata appare frutto di un macroscopico errore ed è **gravementecarente sotto il profilo motivazionale.**

Il TAR ha del tutto ignorato l'oggetto dell'impugnativa, ossia la interpretazione non conforme al diritto dell' art. 9 del bando di concorso, precisamente la lett. i) del comma 4, la cui formulazione ha impedito al ricorrente di poter ottenere il punteggio aggiuntivo ambito, nello specifico 2 punti per il possesso della abilitazione alla professione forense e il conseguente titolo di avvocato e 2 punti per avere frequentato il corso di specializzazione di mediatore conciliatore professionista.

Invero, il TAR Lazio, nell'impugnata pronuncia, si limita ad affermare che *“con riferimento all'abilitazione forense si tratta, ai sensi dell'art. 2 della legge 247/2012, di un titolo professionale che consente, sul presupposto*

*dell'iscrizione ad un albo circondariale, l'esercizio della professione di avvocato; non essendovi alcuna connessione con una formazione post universitaria, non è fondatamente prospettabile che "l'abilitazione professionale posseduta dal ricorrente si presenta come "assorbente" rispetto al diploma di specializzazione".*

Con riferimento, invece, al corso di mediatore frequentato dal ricorrente, sottolineando che la durata di tale corso non corrisponde a quella di un diploma di specializzazione e che lo stesso è stato organizzato da una società privata.

Dal tenore della decisione impugnata, sembra che il giudice di primo grado abbia ommesso di vagliare la fondatezza dei motivi di doglianza, i quali, tra l'altro, si sviluppavano sulla base di una **consolidata giurisprudenza, formatasi proprio in seno al TAR Lazio**, nell'ambito di impugnative che hanno riguardato procedure concorsuali di recentissima definizione, aventi il medesimo oggetto del ricorso proposto dall'avv. Capparelli, che, **senza specifica ragione**, non è stata estesa alla vicenda *de qua*.

\* \* \*

Il ricorrente sin dal 2009 è in possesso del titolo di avvocato, avendo conseguito l'abilitazione all'esercizio della professione forense in data 7/10/2009 ed essendo iscritto all'albo degli avvocati dal 9/11/2009 e tuttora esercita la professione forense.

Ebbene, l'abilitazione professionale posseduta dal ricorrente ed il conseguente titolo di avvocato si presentano come "assorbenti" rispetto al diploma di specializzazione richiamato dalla medesima lettera i) dell'art. 9 del bando.

E' di tutta evidenza, infatti, che l'iscrizione all'albo degli avvocati, costituisce un *quid pluris* rispetto al diploma di specializzazione.

In giurisprudenza, infatti, è consolidato il concetto che l'abilitazione all'iscrizione all'albo degli avvocati costituisca titolo superiore ed assorbente rispetto al diploma di specializzazione, che, in definitiva, è un titolo propedeutico alla partecipazione all'esame di abilitazione professionale.

In tale senso si è espresso di recente il Tar Lazio Sez. I con la sentenza n. 13458/2021 del 24/12/2021 con la quale il Collegio, per un caso analogo, ha inteso dare continuità a quell'orientamento giurisprudenziale favorevole al principio dell'assorbimento del titolo superiore con quello inferiore, in quanto il possesso dell'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato, peraltro effettivamente esercitata, può equipararsi in via analogica alla situazione, in più occasioni esaminata dalla giurisprudenza del G.A., nella quale il possesso del titolo di studio superiore deve ritenersi "assorbente" in quanto le materie di studio, le attività di tirocinio, gli esami finali ecc. che hanno condotto al conseguimento di tale titolo comprendono, ad un livello di maggiore approfondimento e specializzazione, gli insegnamenti impartiti e le attività formative e/o pratiche previste dai programmi del corso di studi che conduce al titolo "inferiore" (cfr. T.A.R. Lazio Roma, Sez. I Bis, sentenza 12 aprile 2021, n.04259; id. ord. 24/02/2020, n. 1181; T.A.R. Basilicata Potenza, Sez. I,7.2.2013, n. 72; T.A.R. Abruzzo L'Aquila, n. 733/2014).

Un'ulteriore sentenza del T.A.R. Lazio Roma, Sez. I Bis, 7.1.2021, n. 226 ha specificatamente evidenziato la necessità del rispetto del principio di uguaglianza statuito dall'art. 3 della Costituzione e come un'interpretazione difforme risulterebbe non in conformità con il criterio di ragionevolezza e, ancora, con l'interesse pubblico a reclutare personale più qualificato e/o titolato, la cui rilevanza ha, peraltro, trovato riconoscimento in ambito giurisprudenziale proprio in virtù dell'elaborazione del principio dell'assorbimento, invocato dal ricorrente.

Allorquando, infatti, un bando di concorso preveda determinati titoli ai fini dell'ammissione al concorso stesso ma anche per l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo, è ben meritevole di essere ammesso al concorso o, ancora, di vedersi riconosciuto il punteggio aggiuntivo anche il candidato in possesso di un titolo superiore, il quale si presti ad essere considerato "assorbente" rispetto a titoli previsti nel bando, sia perché le materie di studio di tale titolo

comprendono quelle di questi ultimi, sia perché tale corso di studio contempla un maggiore livello di approfondimento.

In altri termini, è ormai pacificamente riconosciuto che, qualora un bando di concorso preveda requisiti di partecipazione o titoli valutabili ai fini del conseguimento di un punteggio aggiuntivo, deve ritenersi dovuta l'ammissione al concorso o l'attribuzione del punteggio incrementale, anche a favore del candidato che risulti in possesso di un titolo superiore comprendente, con un maggiore livello di approfondimento, le materie di studio dei titoli inferiori richiesti dal bando stesso (cfr. TAR Lazio, Roma, 6 novembre 2020, n. 11559). Sulla critica mossa a tale ragionamento dal Giudice di prime cure che ha ritenuto non vi sia connessione tra l'abilitazione forense quale titolo professionale e la formazione post universitaria del diploma di specializzazione, si richiama quanto statuito in un caso analogo dalla già menzionata Sentenza del T.A.R. Lazio Sez. I n. 13458/2021 del 24/12/2021 con la quale il collegio, tra le due situazioni a raffronto, titolo di studio e titolo professionale, non è pervenuto ad una soluzione diversa da quella sopra rappresentata in quanto ricorre, anche nella fattispecie in esame, la medesima "ratio" logica e sostanziale che ha condotto all'affermazione del principio sopra descritto, in quanto il titolo di avvocato presuppone una valutazione positiva del candidato basata sulla circostanza che per perseguirne il possesso il candidato ha dovuto superare un programma di prove molto più ampio ed un giudizio valutativo molto più severo e globale rispetto al corso di specializzazione *post lauream*.

Se è vero che il diploma di specializzazione per le professioni legali costituisce, nel caso de quo, titolo valutabile per poter ottenere un punteggio incrementale (i 2 punti di cui alla lettera i) del 4° comma dell'art. 9 del bando) a maggior ragione lo sarà il titolo di avvocato. Le scuole di specializzazione per le professioni legali infatti, in base alla legge che le disciplina (Capo II, articolo 16, del decreto legislativo 17 novembre 1997, n.398) hanno lo scopo di formare

i futuri magistrati, futuri avvocati e futuri notai al fine di consentire loro, all'esito del superamento del concorso o dell'esame di stato, di accedere alla relativa professione. L'avvenuto conseguimento del titolo di avvocato, quindi, costituisce necessariamente un "*quid pluris*" rispetto al possesso del diploma di SSPL, in quanto dimostra che quel soggetto, possiede già (e ad un livello superiore) le competenze e le conoscenze tecniche richieste dal titolo *post lauream*.

E' significativo osservare, al riguardo, che il diploma di specializzazione per le professioni legali è, in definitiva, un titolo propedeutico alla partecipazione all'esame di abilitazione professionale (o al concorso per magistrato o per notaio), sicché sarebbe contraddittorio e inutilmente "vessatorio" imporre la frequenza di un corso di specializzazione propedeutico nei confronti di chi abbia già raggiunto il risultato finale, costituito dal superamento dell'esame di abilitazione.

Inoltre, come affermato anche dalla giurisprudenza amministrativa in un altro caso analogo al presente (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, ord. n. 1605/2009, nonché Tar Lazio, Roma, Sez. III ter, n. 23252/2010), il principio dell'assorbimento del titolo inferiore in quello superiore è applicabile anche al diploma SSPL e al titolo di avvocato e quindi al rapporto che intercorre tra i due titoli.

È quindi ben possibile che un titolo di studio sia assorbito da un titolo professionale il quale rappresenta, per le ragioni già evidenziate, un "*quid pluris*".

Inoltre, nel caso in esame, si ricerca attraverso la procedura concorsuale una figura professionale con specifiche competenze (profilo FUNZIONARIO GIURIDICO CONTENZIOSO), dunque diventa paradossale che le amministrazioni indicenti non tengano conto della professionalità e della preparazione culturale richieste e necessarie per il posto da ricoprire.

Ove tale superiore titolo non fosse valutabile quale titolo aggiuntivo, si genererebbe un' illogica e irragionevole disparità di trattamento tra candidati

che hanno conseguito titoli di cultura manifestamente diversi tra loro e che si pongono a conclusione di percorsi di studi altrettanto diversi per livello di eterogeneità degli insegnamenti seguiti, degli esami sostenuti e delle esperienze accademiche maturate.” (Tar Lazio, Sezione III ter, n. 12613/2021);

Orbene, stante la menzionata giurisprudenza, la mancata attribuzione del punteggio risulta illegittima, laddove, a mente della disposizione di cui all’art. 9, comma 4, lett. i), del Bando di concorso, non gli sono stati riconosciuti ulteriori 2 punti per il titolo di avvocato.

\* \* \*

Con riferimento invece alla mancata attribuzione di 2 punti relativi al corso di specializzazione in Mediatore Conciliatore Specializzato, nello specifico il TAR nella gravata sentenza ha affermato: “...Quanto al diploma di specializzazione, l’art. 4 della legge 341/1990 (“Riforma degli ordinamenti didattici universitari”) prevede che “il diploma di specializzazione si consegue, successivamente alla laurea, al termine di un corso di studi di durata non inferiore a due anni finalizzato alla formazione di specialisti in settori professionali determinati, presso le scuole di specializzazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162”: tale durata non corrisponde, perché ben maggiore, a quella del corso di mediatore frequentato dal ricorrente””.

Innanzitutto, appare opportuno richiamare la clausola concorsuale di cui si tratta, art. 9, comma 4, lett. i) che attribuisce 2 punti per OGNI CORSO o diploma di specializzazione. Sul punto il ricorrente non ha compiuto e non ha chiesto che si compisse alcuna comparazione tra l’indicato corso di specializzazione ed il diploma di specializzazione.

Ha chiesto che il titolo posseduto venisse valutato perché rientrante nella categoria “astratta” di cui alla lettera i) del comma 4 dell’art. 9 del bando. E ciò in quanto la formulazione dell’art. 9 del bando è generica, non prevedendo alcun rinvio normativo atto a circoscrivere la categoria dei titoli ascrivibile alla

lettera i), contrariamente a quanto avvenuto per i titoli di cui alle lettere h), j), k) ed l) del medesimo articolo 9 e in quanto la richiesta di accesso ai verbali della Commissione non era servita a comprendere i criteri ed i principi dalla stessa adottati ed utilizzati per l'attribuzione dei relativi punteggi e dunque ad individuare le categorie di titoli annoverabili nella sottosezione i) dell'art. 9.

Ed infatti nel verbale n. 18 del 29/11/2021 la Commissione stabiliva di procedere all'approfondimento e verifica della valutazione dei titoli dei candidati risultati idonei disponendo nel seguente modo:

*“Verifica del punteggio attribuito al voto di laurea e lode; Verifica del punteggio Master di II livello (dottorati, seconde lauree); Verifica del punteggio Master I livello (laurea triennale o titoli equipollenti); Verifica del punteggio attribuito ai titoli in lingue; Verifica del punteggio attribuito ad altri titoli”.*

Come si evince dal tenore letterale del verbale, manca qualsiasi riferimento al metodo adottato per la valutazione degli elencati *“altri titoli”*. Ciò ha determinato l'impossibilità di definire con precisione quali siano i titoli astrattamente rientranti nella categoria indicata solo genericamente, senza possibilità di comprendere sulla base di quale meccanismo si sia proceduto all'apprezzamento dei titoli di studio ulteriori rispetto a quelli richiesti per la partecipazione alla procedura di concorso.

Nell'altro verbale n. 27 del 3/2/2022, nel quale si procedeva all'apprezzamento dei titoli di studio ulteriori a quelli dichiarati come requisito utile ai fini della partecipazione al concorso, la Commissione si limitava a valutare quelli di cui alle lettere f) e g) dell'articolo 9 del bando (lauree ulteriori).

In conclusione mancando qualsiasi riferimento nei verbali ai corsi di specializzazione di cui alla lett. i) il riscontro alla richiamata istanza si è mostrato lacunoso e comunque insufficiente a chiarire quanto richiesto dall'odierno ricorrente/appellante.

E a questa lacuna l'amministrazione resistente non è riuscita a sopperire né con

l'ulteriore richiesta di integrazione formulata sempre in autotutela, né in giudizio, in quanto l'Avvocatura nulla ha osservato, controdedotto e prodotto a conferma del corretto operato della Commissione.

Conseguentemente, il candidato, legge ed interpreta la specifica clausola del bando secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione (cfr. art. 12, primo comma, disp.prel. cod. civ.), non potendo e non dovendo avventurarsi in un procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad estrapolare in essa pretesi significati non espressi e non desumili da alcun richiamo normativo. (Cons. Stato, VI, 6 marzo 2018, n. 1447; V, 27 maggio 2014, n. 2709).

Ne consegue che in quanto *lex specialis* del pubblico concorso, il bando deve essere interpretato in termini strettamente letterali e le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'Amministrazione, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità in base al più generale principio che vieta la disapplicazione del bando "quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente autovincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva" (così, ad es., Cons. Stato, Sez. V, 10 aprile 2013 n. 1969).

Ne deriva che il candidato reclami, a ragione, che nella suddetta categoria di titoli valutabili rientri il corso di specializzazione di Mediatore Conciliatore inserito in domanda, conseguito, tra l'altro, previo superamento di più prove ed escluso nella sua valutazione sia dalla Commissione giudicatrice sia dal Giudice di prime cure.

Inoltre, si rammenta come a disciplinare i corsi di specializzazione in media - conciliazione, la loro durata, i requisiti di accreditamento dei soggetti abilitati alla formazione dei conciliatori, era stato il Decreto Dirigenziale del Ministero della Giustizia del 24 luglio 2006, che dettava precise prescrizioni al fine dell'ottenimento dei requisiti di qualificazione professionale dei conciliatori a norma del D.M. 23 luglio 2004, n. 222 e poi del D.M. 18 ottobre 2010, n. 180.

Quindi la durata dei corsi (nel caso specifico, in ossequio a quanto prescritto dall'art. 18 comma 2 lettera f) del Decreto Ministero Giustizia 18 ottobre 2010 n. 180, di durata complessiva di 50 ore, svoltosi nei giorni 28 maggio, 4, 11, 17 e 18 giugno e 10 novembre 2010, e con prova finale di valutazione della durata di quattro ore) e i soggetti abilitati alla formazione dei conciliatori (nel caso specifico MCM ADR Conciliare s.r.l. ente privato accreditato in base ai criteri fissati a norma dell'articolo 10, comma 5 del D.M. 23 luglio 2004, n. 222) trovano la propria fonte normativa nei suddetti richiamati decreti del Ministro della Giustizia, nel Decreto Dirigenziale del Ministero della Giustizia del 24 luglio 2006 e nel successivo Decreto Legislativo 4 marzo 2010, n. 28 in attuazione dell'articolo 60 della legge 18 giugno 2009, n. 69, in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali.

\* \* \*

Con il ricorso introduttivo, nel merito ed in primo grado, sono state evidenziate diverse illogicità rispetto ai criteri di valutazione dei titoli, emergendo numerose incongruenze proprio nell'esercizio del potere di valutazione da parte dell'Amministrazione, avendo la Commissione provveduto erroneamente all'attribuzione dei punteggi, dando luogo ad una manifesta illogicità della valutazione nel suo complesso ed alla lesione delle pretese giuridiche dell'odierno appellante.

Infatti va osservato che differentemente da quanto premesso dal TAR Lazio nella propria scarna motivazione, lo stesso ha del tutto omesso di pronunciarsi sulla contestazione inerente l'omessa disciplina sulla valutazione dei titoli e delle abilitazioni, infatti, la commissione esaminatrice non ha stabilito o non ha palesato i criteri utilizzati relativamente alla valutazione dei titoli e delle abilitazioni, come contestato nel ricorso introduttivo. Sul punto è del tutto assente qualsivoglia forma di motivazione.

In ragione dell'**assoluto difetto di motivazione**, non si può che ribadire il

motivo di doglianza.

Inoltre, la interpretazione della disposizione concorsuale discussa contrasta con le previsioni concorsuali contenute in differenti bandi pubblicati sempre dalla Commissione RIPAM parallelamente al concorso in questione.

Si prenda ad esempio il concorso indetto per l'assunzione di 2133 (elevati a 2736) funzionari amministrativi, nel quale, nonostante non si ricercasse un profilo di funzionario giuridico contenzioso come nel caso che ci occupa, è stato premiato con il punteggio aggiuntivo (tre punti) il possesso della abilitazione alla professione forense (Tar Lazio Sez IV n. 3038/2022 del 16/3/2022 e Tar lazio Sex. IV n. 7993/2022 del 15/6/2022).

A differenza della disposizione contestata, in quest'ultimo caso l'Amministrazione ha disciplinato la valutazione dei titoli evitando di pregiudicare i candidati in possesso di titoli superiori.

Non si comprende per quale ragione per il concorso *de quo* non sia stato applicato il medesimo criterio di valutazione.

In conclusione, si chiede che al ricorrente venga riconosciuto l'ulteriore punteggio di 4 punti per il possesso del titolo di avvocato e per il corso di specializzazione di mediatore conciliatore professionista.

### ISTANZA DI MISURE CAUTELARI

Il *fumus boni iuris* emerge dai motivi di ricorso.

Il *periculum in mora* è anch'esso evidente, poiché la sentenza appellata ha rimarcato le diseguaglianze del Bando, avallando l'illegittima valutazione dei titoli presentati dal ricorrente, specificatamente l'abilitazione forense ed il corso di mediatore conciliatore specializzato e, di fatto, gli ha sottratto 4 punti, **facendogli perdere circa 3000 posizioni in graduatoria, ed escludendolo dal novero dei vincitori e dalla possibilità di procedere anch'egli alla scelta della sede.**

Infatti, il Capparelli si è collocato alla posizione 3729bis con il punteggio complessivo di 25,175 punti, mentre, laddove avesse ottenuto l'assegnazione di

**ulteriori 4 punti, avrebbe ottenuto, complessivamente, 29,175 punti, che gli avrebbero consentito, anche in considerazione del possesso da parte del ricorrente di un titolo di preferenza, di collocarsi in graduatoria tra la posizione 578° e la posizione 581° e, quindi, di rientrare tra i vincitori di concorso.**

Sotto altro profilo del *periculum*, si evidenzia, ancora, che il riconoscimento del punteggio ingiustamente negato al ricorrente, gli garantirebbe la nomina a vincitore di concorso e, pertanto, **di poter accedere alla fase di scelta della sede di assegnazione dallaquale, allo stato, è ingiustamente escluso.**

Ed infatti l'Amministrazione resistente, ha già immesso in servizio i soggetti dichiarati vincitori in graduatoria ed a breve e per effetto delle rinunce di alcuni vincitori ovvero degli scorrimenti di graduatoria provvederà ad immettere in servizio anche i soggetti dichiarati idonei e collocati in graduatoria immediatamente a ridosso dei vincitori.

Ebbene tale circostanza cagiona al ricorrente un danno ingiusto atteso che da quanto sopra esposto emerge chiaramente che lo stesso per effetto della corretta attribuzione del punteggio spettantegli, si troverebbe nella graduatoria dei vincitori di concorso alla posizione n. 578 bis.

A ciò va aggiunto che, nell'attesa dei tempi necessari alla definizione del giudizio di merito ed all'eventuale accoglimento dell'appello proposto, quest'ultimo, per effetto del progressivo esaurimento della graduatoria, si troverebbe senz'altro scavalcato da altri concorrenti meno meritevoli.

Dunque, l'odierno appellante risulterebbe privato della possibilità di iniziare la propria carriera professionale ovvero rischia di iniziarla con notevole ritardo con l'irreparabile perdita dell'attività lavorativa e dell'anzianità di servizio spettantegli e soprattutto si vedrebbe scavalcato ulteriormente nella scelta delle sedi.

Peraltro, l'adozione di una misura cautelare volta alla correzione della graduatoria in questione risulta altresì strumentale al perseguimento

dell'interesse pubblico volto alla selezione, in vista delle imminenti assunzioni, dei candidati più qualificati, come l'odierno appellante laureato in giurisprudenza e abilitato all'esercizio della professione forense.

Infine, giova ricordare che ai sensi dell'art. 55 c.p.a. i dedotti profili di periculum possono altresì apprezzarsi anche in relazione ad una trattazione anticipata del merito del giudizio.

**In ragione dei motivi che precedono, si chiede a codesto on.le Collegio di riformare parzialmente la sentenza n. 9872/2022 pronunciata dalla Sez. IV del TAR Lazio, previa adozione di idonee misure cautelari, nella parte in cui non riconosce il punteggio aggiuntivo di 4 punti e, per l'effetto, disporre, in accoglimento della presente istanza cautelare, il riesame della posizione del ricorrente allo scopo di rettificarne il collocamento in graduatoria.**

#### **ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI**

Laddove codesto Ecc.mo Consiglio di Stato lo ritenga necessario, si fa istanza affinché, in ragione dell'elevato numero dei candidati inseriti nella graduatoria impugnata del concorso bandito dalla Commissione RIPAM, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive n. 1.514 (elevati a n. 1.541) unità di personale non dirigenziale, a tempo indeterminato, da inquadrare nei ruoli del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, dell'Ispettorato nazionale del lavoro e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, conceda l'integrazione del contraddittorio attraverso la notifica del presente ricorso per pubblici proclami ai sensi del combinato disposto degli artt. 52 cpa e 151 cpc con pubblicazione degli atti processuali su specifica sezione a ciò predisposta sul sito web istituzionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, atteso che la p.a. più volte sollecitata con richieste via pec di accesso ai dati anagrafici dei partecipanti al concorso ai fini dell'individuazione dei legittimi controinteressati, non ha mai fornito i

suddetti dati ed indirizzi ai fini della notifica del presente ricorso in appello.

### **Conclusioni**

Si conclude, previo accoglimento dell'istanza cautelare, per l'accoglimento del ricorso in appello e la riforma parziale della sentenza gravata con l'accertamento del diritto del ricorrente alla rettifica del punteggio complessivo assegnato, con attribuzione di 4 punti ulteriori (punteggio complessivo 29.175) e conseguentemente ad essere collocato in posizione utile in graduatoria (precisamente alla posizione n. 578 bis), ovvero in altra posizione maggiormente utile, in ottica di un futuro scorrimento della graduatoria, a seguito di rinuncia o nuove necessità da parte delle tre amministrazioni banditrici, con condanna dell'Amministrazione resistente alla refusione delle spese di lite del doppio grado di giudizio da distrarsi in favore dell'avv.to antistatario.

Ai fini del presente procedimento si dichiara che il contributo unificato non è dovuto in quanto, come da autocertificazione allegata, il ricorrente possiede un reddito, compreso quello dei familiari conviventi, inferiore a euro 35.240,04

Corigliano Rossano, lì 18/10/2022

Avv. Rosina Vennari

Avv. Antonio Monteforte