

Avv. Danilo Granata

Piazza del Popolo 18 – Roma (Rm)

C.so L. Fera 32 – Cosenza (Cs)

Email: avv.danilogranata@gmail.com – pec: danilogranata23@pec.it

Cell: 3479632101

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER
L'ABRUZZO - SEDE DI L'AQUILA
RICORSO**

Nell'interesse di: Francesca FERRARI, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] rappresentata e difesa dall'Avv. Danilo Granata (GRNDNL93B01C588W), giusta procura in calce al presente atto, con domicilio digitale presso la seguente pec: danilogranata23@pec.it ; con espressa richiesta di ricevere tutte le comunicazioni inerenti il presente procedimento ai suindicati indirizzo pec. Con indicazione di numero di telefono e fax: 0984.492288, *ricorrente*;

contro: Unione di Comuni Città – Territorio di Val Vibrata, c.f. 01438600676, in persona del l.r.p.t., con sede in Via Torquato Tasso - 64027 Sant'Omero (TE), *amministrazione resistente*;

contro: la Commissione esaminatrice di concorso, in persona del Presidente p.t., *altra resistente*;

nei confronti: di Tralce Martina, Canonico Benedetta e Di Battista Alice, *controinteressati*;

Per l'annullamento,

previa sospensione degli effetti e previa adozione di ogni altra idonea misura cautelare anche monocratica,

nella prossima Camera di Consiglio, cui si chiede sin d'ora di partecipare:

- 1) Dell'esito della prova scritta di parte ricorrente svolta il 27.11.2024 in riferimento al concorso pubblico per esami per la copertura di n. 02 posti, a tempo pieno e indeterminato, di "assistente sociale" —area dei funzionari ed elevata qualificazione, del c.c.n.l. del 16/11/2022, riferito al comparto funzioni locali (ex categoria d) con riserva di un posto a favore dei volontari delle forze armate , indetto dall'Unione dei Comuni Città – Territorio di Val Vibrata, nella parte di interesse e per quanto esposto in narrativa;
- 2) Degli esiti delle prove scritte pubblicati sotto forma di elenco sul Portale di Reclutamento InPa il 27.11.2024, nella parte di interesse;

- 3) Della Graduatoria provvisoria di merito del concorso, per come pubblicata sul Portale di Reclutamento InPa il 16.12.2024, quale ultimo atto della procedura;
- 4) Della determinazione n. 374 del 18.12.2024 con cui si è approvata la graduatoria di merito definitiva scaturita a seguito della selezione e con cui sono stati nominati i vincitori, nonché della graduatoria di merito stessa, in ogni parte di interesse;
- 5) dell'avviso di convocazione per lo svolgimento delle prove orali;
- 6) degli esiti delle prove orali dei candidati;
- 7) dei verbali di valutazione delle prove orali e delle prove stesse;
- 8) Della busta contenente la traccia della prova scritta estratta per il turno di parte ricorrente, nelle parti di interesse;
- 9) Dei verbali di formulazione dei quesiti della prova scritta di parte ricorrente, sebbene allo stato non conosciuti;
- 10) Delle istruzioni di svolgimento della prova scritta, ove eventualmente di interesse;
- 11) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, tra cui: **a.** il bando, nelle parti di interesse e ove eventualmente considerato lesivo, nonché la determinazione n. 310/2024, se necessario; **b.** i contratti di lavoro dei vincitori e le relative prese di servizio; **c.** I verbali della Commissione esaminatrice che indicano modalità di svolgimento, durata, criteri di valutazione delle prove, e, in particolare delle prove scritte, sebbene non conosciuti;

Per l'accertamento

del diritto della ricorrente alla riparametrazione del punteggio in ragione delle domande annullabili con conseguente ammissione al successivo *step* concorsuale, e/o

in subordine, per l'accertamento

del diritto della ricorrente alla ripetizione della prova scritta secondo criteri conformi al bando di concorso;

per la conseguente declaratoria di illegittimità

del *modus operandi* della P.a. in relazione alla somministrazione dei quesiti della prova scritta nel turno di parte ricorrente;

con conseguente condanna in forma specifica

dell'Amministrazione resistente ad assegnare alla ricorrente un punteggio maggiore, con ammissione al successivo *step* della procedura, o, in subordine, a

disporre la ripetizione della prova scritta in favore di parte ricorrente; in ogni caso, con l'ordine nei confronti della P.a. di adottare ogni provvedimento ritenuto più opportuno per la tutela dei diritti della ricorrente.

Con richieste istruttorie.

Con ogni effetto ed onere conseguente.

Con vittoria di spese e competenze difensive.

Premessa in fatto

In esecuzione della propria Determinazione n. 310 del 24.10.2024, l'Unione di Comuni Città – Territorio di Val Vibrata ha indetto il concorso pubblico per soli esami per la copertura presso l'Unione di Comuni "Città Territorio Val Vibrata", di n. 02 posti di "Assistente Sociale" — Area dei Funzionari ed Elevata Qualificazione del C.C.N.L. del 16/11/2022, riferito al comparto Funzioni Locali (ex categoria D, posizione economica D1), — a tempo pieno e a tempo indeterminato da assegnare all'Area "Sociale" con riserva di 01 posto a favore dei volontari delle forze armate.

Le prove d'esame avrebbero dovuto tendere a verificare sia le conoscenze/competenze tecnico nozionistiche, che le capacità/competenze personali, ivi comprese la capacità di ragionamento, di soluzione di casi e problemi concreti, di comunicazione, nonché i comportamenti organizzativi, con riferimento alle attività che i candidati sarebbero stati chiamati a svolgere tenuto conto del contenuto professionale del posto messo a concorso e dei principali processi di riferimento.

In particolare le prove d'esame sarebbe state le seguenti:

- Una prova preselettiva (qualora il numero delle domande di partecipazione al bando superasse il numero di 100 unità). Il contenuto della preselezione avrebbe potuto avere carattere psicoattitudinale, al fine di accertare una generica capacità di ragionamento dei candidati, utile in qualsiasi campo lavorativo, di tipo verbale, spaziale, numerico ed astratto, e/o concernere le materie specifiche della selezione e/o conoscenze di cultura generale. Sarebbero stati ammessi/e a partecipare alle prove d'esame i/le candidati/e collocati nei primi 50 posti nella graduatoria, oltre gli eventuali pari merito;
- **Una prova scritta a contenuto teorico e/o teorico pratico.** Tale prova oltre a chiamare il candidato ad esprimere cognizioni di ordine dottrinale, valutazioni astratte e costruzione di concetti attinenti a temi tratti dalle materie indicate dal bando, avrebbe sollecitato valutazioni attinenti a concreti problemi di vita corrente

tecnica amministrativa e contabile mediante applicazione delle nozioni teoriche sollecitate. Sarebbe quindi potuta consistere nella soluzione nella stesura di un tema, di una o più tesine, di una relazione, di uno o più pareri, di quesiti a risposta articolata o sintetica, di test da risolvere in un tempo predeterminato, di quesiti a risposta multipla con un minimo di tre ed un massimo di cinque alternative di risposta già predisposte tra le quali il concorrente deve scegliere, in redazione di progetti ed elaborazioni grafiche, individuazione di iter procedurali o percorsi operativi, soluzione di casi, elaborazione di schemi di provvedimenti e atti amministrativi o tecnici, studi di fattibilità relativi a programmi, progetti o interventi e relative scelte organizzative, simulazioni di interventi e/o procedimenti collocati in uno specifico contesto teorico di riferimento, ecc.;

- Una prova orale che sarebbe potuta consistere in un colloquio individuale sulle materie espressamente indicate nel bando selezione che prevede la risoluzione di casi specifici, anche con l'ausilio di strumentazioni informatiche, e/o in un colloquio individuale o anche di gruppo, inteso ad accertare e verificare le capacità gestionali, organizzative, relazionali, di coordinamento del personale, l'orientamento all'innovazione organizzativa e i profili motivazionali di partecipazione alla selezione dei candidati. L'eventuale colloquio di gruppo sarebbe stato svolto contestualmente da tutti i candidati ammessi alla prova orale, eventualmente divisi in più gruppi, in caso di numero maggiore di dieci e avrebbe prodotto un giudizio separato dalla stessa. Durante lo svolgimento della prova orale la Commissione avrebbe provveduto altresì ad accertare la conoscenza della lingua inglese e la conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse, anche eventualmente mediante una prova pratica di utilizzo degli applicativi, ai fini dell'idoneità.

Le prove concorsuali avrebbero dovuto essere idonee a verificare sia le conoscenze del candidato che le sue attitudini a ricoprire le posizioni di lavoro messe a concorso. In particolare, il bando afferma che le attitudini avrebbero potuto essere verificate in una o più delle seguenti fasi della procedura:

- a) nella fase della preselezione;
- a) nell'ambito della prova scritta;
- b) nell'ambito della prova orale.

La Commissione avrebbe disposto di punti 30 per valutare la prova scritta, la quale si sarebbe intesa superata con una votazione minima di 21/30.

Alla prova orale sarebbero stati ammessi coloro che avevano ottenuto la votazione minima (21/30) nella prova scritta e in possesso dei requisiti di ammissione.

L'art. 11 del Bando prevede le seguenti materie d'esame:

- *Normativa Statale e della Regione Abruzzo in materia di servizi e interventi sociali e socio-sanitari riferiti alle aree di famiglie e minori, anziani, disabilità, disagio adulto e immigrazione, misure di inclusione attiva, contrasto alla povertà e sostegno al reddito.*
- *Principi, fondamenti, metodologia e deontologia del Servizio sociale professionale;*
- *Nozioni di diritto di famiglia;*
- *Rapporti tra ente locale e terzo settore;*
- *Rapporti dei servizi sociali con le autorità giudiziarie;*
- *Organizzazione della rete degli interventi e servizi sociali e socio-sanitari del territorio dell'ADS 21 Val Vibrata;*
- *Reati contro la Pubblica Amministrazione; Responsabilità civile, penale, amministrativa, contabile e disciplinare del pubblico dipendente;*
- *Diritti e doveri dei dipendenti pubblici;*
- *Diritto Amministrativo, con particolare riferimento alla L. n. 241/90 e ss.mm.ii - atti e provvedimenti amministrativi, principi che regolano l'attività amministrativa e procedimento amministrativo;*
- *Ordinamento degli Enti Locali (D. Lgs. 267/2000);*
- *Diritto di accesso ai documenti amministrativi;*
- *Normativa in materia di anticorruzione, trasparenza dell'azione amministrativa e tutela della privacy (L. n. 190/2012 e ss.mm. ii, D. Lgs. N. 33/2013 e ss.mm. ii, Regolamento UE 2016/679 del 27/4/2016);*
- *Conoscenza lingua inglese e programmi informatici più diffusi.*

Orbene, Francesca Ferrari (codice candidatura: ZY6G2QXV4H) odierna ricorrente, ha partecipato alla procedura concorsuale in questione, svolgendo la prova scritta il 27.11.2024 presso la Sala Polivalente, Via Vittorio Emanuele II, 281 - 64027 Sant'Omero -TE, a seguito dell'estrazione della busta contenente n. 30 domande. La prova preselettiva non è stata svolta, partendo direttamente con la prova scritta, ove ogni risposta esatta aveva valore di 1/1 punto, mentre le risposte non errate (o comunque non date) 0/1.

La ricorrente però è risultata non idonea, avendo conseguito il punteggio di 19/30esimi (19 corrette, 11 errate, 0 non date); esiti delle prove scritte pubblicati sotto forma di elenco il 27.11.2024 sul sito InPa; in pari data la prova si è resa consultabile nell'area personale del medesimo sito.

Tuttavia, a ben vedere il questionario reca domande non afferenti alle materie d'esame previste dal bando e, pertanto, la prova scritta svolta e il conseguente giudizio di non idoneità sono illegittimi (per quanto meglio si dirà).

Successivamente, si sono svolte le prove orali.

Il 16.12.2024 è stata pubblicata la graduatoria provvisoria recante n. 9 posizioni ove i concorsisti sono indicati mediante i codici.

Il 18.12.2024 è stata pubblicata la determinazione n. 374 con cui è stata approvata la graduatoria definitiva di merito e sono stati nominati vincitori i primi 2 della stessa, ovverosia Tralce Martina e Canonico Benedetta. Ciò significa che a breve i vincitori verranno chiamati per essere assunti, con consolidamento della di loro posizione.

Per tutto sinora argomentato, in ragione dell'illegittimità del *modus operandi* della Pa e del pregiudizio subito, alla ricorrente non resta che impugnare i provvedimenti amministrativi in oggetto per i seguenti motivi di

DIRITTO

- 1. Violazione e/o falsa applicazione della lex specialis.**
- 2. Eccesso di potere. Irragionevolezza e illogicità.**
- 3. Contraddittorietà dell'azione amministrativa.**
- 4. Violazione del buon andamento ex art. 97 Cost.**
- 5. Violazione della par condicio concorsorum.**

Le prove concorsuali costituiscono diretta attuazione e puntuale espressione del canone di imparzialità di cui all'art. 97, comma 2, del principio di accesso al pubblico impiego mediante selezione pubblica, previsto dal comma 4 dell'art. 97 Cost., ed è altresì espressione dell'art. 51, comma 1, Cost. a mente del quale *“tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge”*, nonché del principio di uguaglianza contenuto nell'art. 3 della Carta Fondamentale.

L'azione amministrativa del caso di specie è pienamente sindacabile dal momento che la prova scritta (e, quindi, la busta estratta) contiene un certo numero di quesiti afferenti a materie non previste *ex ante* dal bando di concorso.

Orbene, è appena il caso di rammentare che **i bandi concorsuali devono essere interpretati in termini strettamente letterali**, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in ragione sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che

sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole cristallizzate nella *lex specialis* medesima, sia del 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 (Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2021, n. 1788; sez. III, 15 febbraio 2021, n. 1322; 20 aprile 2021, n.3180). Invero, l'amministrazione, quando nell'esercizio del proprio potere discrezionale decide di auto vincolarsi, stabilendo le regole poste a presidio del futuro espletamento di una determinata potestà è tenuta all'osservanza di quelle prescrizioni, con la duplice conseguenza che: a) è impedita la successiva disapplicazione; b) la violazione dell'auto - vincolo determina l'illegittimità delle successive determinazioni (Cons. St., sez. V, 17 luglio 2017, n. 3502).

In particolare, nella specie il questionario somministrato a parte ricorrente prevede le seguenti domande non conformi al programma di concorso:

- La **domanda n. 11** così formulata ***“IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG) È IL DOCUMENTO CHE PERMETTE DI DECLINARE IN MAGGIOR DETTAGLIO LA PROGRAMMAZIONE OPERATIVA CONTENUTA NEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE (DUP) E NEL BILANCIO DI PREVISIONE:”***

con le seguenti opzioni di risposta

a)IL RESPONSABILE DEI SERVIZI FINANZIARI DETERMINA IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG). IL PEG È RIFERITO AI MEDESIMI ESERCIZI CONSIDERATI NEL BILANCIO, INDIVIDUA GLI OBIETTIVI DELLA GESTIONE ED AFFIDA AI RESPONSABILI DEI SERVIZI LE DOTAZIONI NECESSARIE (risposta della ricorrente)

b) LA GIUNTA COMUNALE DELIBERA IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG) ENTRO VENTI GIORNI DALL'APPROVAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE. CON RIFERIMENTO AL PRIMO ESERCIZIO IL PEG È REDATTO ANCHE IN TERMINI DI CASSA (soluzione della P.a.)

c) IL CONSIGLIO COMUNALE DELIBERA IL PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE (PEG) INSIEME ALL'APPROVAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE, IN TERMINI DI COMPETENZA;

- La **domanda n. 15** così formulata **“LO SPLIT PAYMENT IN CHE COSA CONSISTE”** con le seguenti opzioni di risposta:

a) *CONSISTE IN UN’INVERSIONE CONTABILE ATTRAVERSO LA QUALE L’OBBLIGAZIONE TRIBUTARIA CORRISPONDENTE AL VERSAMENTO DELL’IVA È POSTA IN CAPO AL DESTINATARIO DELLA CESSIONE O PRESTAZIONE, IN LUOGO DEL CEDENTE O PRESTATORE. IL PRESTATORE FATTURA SENZA L’ADDEBITO DELL’IVA ED IL COMMITTENTE INTEGRA LA FATTURA CON L’INDICAZIONE DELL’ALIQUTA E DELL’IMPOSTA, E LA REGISTRA NEL REGISTRO DELLE VENDITE E DEGLI ACQUISTI (risposta di parte ricorrente)*

b) *CONSISTE IN UNO SDOPPIAMENTO DEL PAGAMENTO DEL BENE O DEL SERVIZIO E DELL’IVA. SIGNIFICA CHE LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE PAGA AL FORNITORE IL PREZZO DEL BENE O DEL SERVIZIO E VERSA L’IVA DIRETTAMENTE ALL’ERARIO (soluzione indicata dalla P.a.)*

c) *CONSISTE NELLA DICHIARAZIONE ANNUALE IVA CHE VA VERSATA ENTRO IL 16 MARZO IN UN’UNICA SOLUZIONE O FRAZIONATA IN RATE DI PARI IMPORTO;*

- la **domanda n. 19** così formulata **“COSA SI INTENDE PER CONTROLLO SOSTITUTIVO?”** con le seguenti opzioni di risposta:

a) *UNA SITUAZIONE IN CUI ALL’AUTORITA’ DI CONTROLLO ISTITUZIONALMENTE PREPOSTA AD EFFETTUARE UN CERTO SERVIZIO SE NE SOSTITUISCE UN’ALTRA (risposta della ricorrente);*

b) *UNA SITUAZIONE IN CUI ALL’AUTORITA’ DI CONTROLLO SI SOSTITUISCE UN UFFICIO DELL’ENTE;*

c) *UNA SITUAZIONE NELLA QUALE L’AUTORTA’ DI CONTROLLO ABBIA LA POSSIBILITA’ DI SOSTITUIRSI ALL’AUTORITA’ ATTIVA LA QUALE SIA INCORSA IN OMISSIONI (soluzione indicata dalla P.a.)*

- la **domanda n. 26** così formulata **“IL DECRETO LEGISLATIVO È”** con le seguenti opzioni di risposta:

a) *UN ATTO NORMATIVO AVENTE FORZA DI LEGGE ADOTTATO DAL POTERE LEGISLATIVO (PARLAMENTO) (la risposta della ricorrente);*

b) *UN ATTO NORMATIVO AVENTE FORZA DI LEGGE ADOTTATO AUTONOMAMENTE DAL POTERE ESECUTIVO (GOVERNO) SENZA NECESSITÀ DI DELEGA DA PARTE DEL PARLAMENTO;*

c) *UN ATTO NORMATIVO AVENTE FORZA DI LEGGE ADOTTATO DAL POTERE ESECUTIVO (GOVERNO) PER DELEGA ESPRESSA E FORMALE DEL POTERE LEGISLATIVO (PARLAMENTO) (soluzione indicata dalla P.a.);*

Invero, i detti quesiti non rientrano nelle materie previste dall'art. 11 del bando, che ribadiamo essere le seguenti: *Normativa Statale e della Regione Abruzzo in materia di servizi e interventi sociali e sociosanitari riferiti alle aree di famiglie e minori, anziani, disabilità, disagio adulto e immigrazione, misure di inclusione attiva, contrasto alla povertà e sostegno al reddito; Principi, fondamenti, metodologia e deontologia del Servizio sociale professionale; Nozioni di diritto di famiglia; Rapporti tra ente locale e terzo settore; Rapporti dei servizi sociali con le autorità giudiziarie; Organizzazione della rete degli interventi e servizi sociali e sociosanitari del territorio dell'ADS 21 Val Vibrata; Reati contro la Pubblica Amministrazione; Responsabilità civile, penale, amministrativa, contabile e disciplinare del pubblico dipendente; Diritti e doveri dei dipendenti pubblici; Diritto Amministrativo, con particolare riferimento alla L. n. 241/90 e ss.mm.ii - atti e provvedimenti amministrativi, principi che regolano l'attività amministrativa e procedimento amministrativo; Ordinamento degli Enti Locali (D. Lgs. 267/2000); Diritto di accesso ai documenti amministrativi; Normativa in materia di anticorruzione, trasparenza dell'azione amministrativa e tutela della privacy (L. n. 190/2012 e ss.mm. ii, D. Lgs. N. 33/2013 e ss.mm. ii, Regolamento UE 2016/679 del 27/4/2016); Conoscenza lingua inglese e programmi informatici più diffusi; né tantomeno, tali quiz, possono dirsi strumentali – come preannunciato dalla *lex specialis* - ad esprimere *cognizioni di ordine dottrinale, valutazioni astratte e costruzione di concetti attinenti a temi tratti dalle materie indicate dal bando, nonché ad esprimere valutazioni attinenti a concreti problemi di vita corrente tecnica amministrativa e contabile mediante applicazione delle nozioni teoriche sollecitate.* Il bando, quindi, può dirsi violato e/o falsamente applicato in più parti, posto che tali quiz presuppongono nozioni non necessarie rispetto al ruolo che si sarebbe andato a ricoprire né quindi proporzionali al fine.*

Andando con ordine, la domanda n. 11 riguardante il PEG (*è un documento di programmazione avente la funzione di autorizzare e considerare la spesa in maniera più analitica e vincolante rispetto al bilancio di previsione e collegare gli obiettivi e le dotazioni ai responsabili*) presuppone nozioni approfondite di **Contabilità pubblica**

così come dimostrabile da una mera visione di un programma universitario (così a titolo esemplificativo si deposita il programma di studi del corso di contabilità di Stato del Dipartimento di Economia e Finanza dell'Università degli studi di Bari Aldo Moro da cui si evince come la contabilità degli enti territoriali sia di pertinenza); materia questa non prevista appunto dal bando.

Ancor più esplicitivo il programma del corso di Contabilità pubblica e valutazione della performance della P.a. dell'Università Telematica Pegaso (allegato in atti) ove espressamente si legge – a p.1 – tra gli argomenti inerenti “La programmazione”:

[...] **Il piano esecutivo di gestione** e il piano della performance

E, dunque, viene comprovato *per tabulas* l'estraneità dell'argomento richiesto dal quiz 11 alle materie previste dal bando.

Nello stesso senso, la domanda 15 così formulata “***LO SPLIT PAYMENT IN CHE COSA CONSISTE:***” non rientra nel programma di concorso, considerato che – così come testimoniano il tenore delle risposte e della soluzione – è un argomento di ***Diritto tributario***; materia, quest'ultima, non rientrante tra gli argomenti del bando. Invero, lo split payment è un processo di scissione dei pagamenti dell'Iva all'erario, nel momento dell'acquisto di beni e/o servizi, comprati da parte della pubblica amministrazione (PA). Si tratta di una procedura fiscale applicata esclusivamente ai fornitori della pubblica amministrazione.

Che l'argomento sia tipicamente tributario, lo testimonia il programma di diritto tributario nel corso di Laurea Magistrale in Economia e diritto (cod. 9221) dell'Università degli studi di Bologna Alma Mater Studiorum (link ipertestuale: <https://www.unibo.it/it/studiare/dottorati-master-specializzazioni-e-altra-formazione/insegnamenti/insegnamento/2022/424293> ; cfr. doc. in atti), ove espressamente al punto 6 dei contenuti del corso si legge:

*“L'imposta sul valore aggiunto: l'individuazione dei presupposti (oggettivo/soggettivo/territoriale) e del momento di effettuazione delle operazioni ed esigibilità dell'imposta, detrazione e rivalsa nel sistema dell'IVA; l'applicazione dell'imposta nei rapporti con l'estero, il meccanismo di inversione contabile (reverse charge), **la c.d. “scissione dei pagamenti” (split payment)**; nozione e strumenti di contrasto alle cc.dd. “frodi IVA”, il gruppo IVA e la liquidazione dell'IVA di gruppo;”*
Come si dimostra in atti, gli studenti universitari presentano tesi sullo “split payment” in Diritto tributario (cfr. doc. in atti) (*sic!*).

In riferimento al quesito **n. 19** “**COSA SI INTENDE PER CONTROLLO SOSTITUTIVO?**”, invece, occorre far presente che anche tale argomento è di pertinenza della contabilità pubblica piuttosto che di una delle materie previste dal bando. In effetti, la domanda riguarda la materia della contabilità pubblica perché il controllo sostitutivo è un meccanismo di verifica e supervisione tipico delle amministrazioni pubbliche, connesso ai principi di trasparenza, regolarità e correttezza nella gestione delle risorse pubbliche. Questo tipo di controllo è disciplinato da normative relative alla gestione delle risorse pubbliche e al rispetto delle funzioni amministrative. Come noto, la contabilità pubblica riguarda la gestione, la pianificazione, e il controllo delle risorse finanziarie e patrimoniali dello Stato e degli enti pubblici. Il controllo sostitutivo si inserisce in questo ambito perché:

• **Scopo:** Mira a garantire che le risorse pubbliche siano amministrate secondo le leggi vigenti, evitando ritardi o inadempienze che possano compromettere l’equilibrio economico-finanziario.

• **Ambito applicativo:** Può essere attivato per verificare il corretto uso dei fondi pubblici, il rispetto del bilancio e l’adempimento degli obblighi di rendicontazione.

Esempio: Se un ente locale non approva il proprio bilancio nei termini previsti dalla legge, interviene un’autorità superiore (ad esempio, il Prefetto) con un controllo sostitutivo per evitare danni alla finanza pubblica.

Del resto, il controllo sostitutivo tutela i principi fondamentali della contabilità pubblica, tra cui:

- **Efficienza amministrativa:** Evitare blocchi nella gestione pubblica.
- **Legalità e trasparenza:** Prevenire violazioni o inadempienze.
- **Equilibrio economico-finanziario:** Garantire una gestione prudente e regolare delle risorse.

Dunque, si può validamente affermare che la domanda riguarda chiaramente la contabilità pubblica, perché il controllo sostitutivo è un istituto che si applica in contesti di gestione e vigilanza delle risorse pubbliche. È uno strumento pensato per garantire il buon funzionamento dell’apparato amministrativo e il rispetto delle normative contabili.

Infine, per quanto concerne il quesito n. **26** “**IL DECRETO LEGISLATIVO È**”, è palese che si tratta di una domanda inerente il *Diritto costituzionale* ; altra materia non prevista dal bando.

La domanda *de qua* rientra infatti nel Diritto costituzionale perché questo ramo del diritto studia la struttura e il funzionamento dello Stato, le fonti del diritto e il loro rapporto gerarchico. In particolare, il decreto legislativo è una delle fonti del diritto, il cui regime è disciplinato dalla Costituzione italiana, soprattutto agli articoli 76 e 77, e la sua analisi implica concetti fondamentali del diritto costituzionale.

Come noto, un decreto legislativo (d.lgs.) è un atto normativo secondario emanato dal Governo su delega del Parlamento. Questa delega avviene tramite una legge delega, che stabilisce i criteri, i principi e i limiti entro cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della sua funzione normativa.

- **Base costituzionale:** Art. 76 della Costituzione italiana. Questo articolo stabilisce che il Governo non può esercitare la funzione legislativa se non delegato dal Parlamento e solo nei limiti fissati dalla legge delega.

- **Disciplina del procedimento:** Il decreto legislativo si distingue dal decreto-legge, disciplinato dall'art. 77, in quanto non ha carattere d'urgenza ed è frutto di un potere delegato.

Il quiz si collega al diritto costituzionale, sotto diversi profili:

1. **Fonti del diritto:** Il decreto legislativo appartiene alle cosiddette fonti del diritto, oggetto centrale del diritto costituzionale. Il sistema delle fonti è uno degli argomenti principali dei corsi universitari di diritto pubblico e costituzionale.

2. **Separazione dei poteri:** Lo studio del decreto legislativo permette di analizzare il rapporto tra Parlamento (potere legislativo) e Governo (potere esecutivo), evidenziando come quest'ultimo possa esercitare una funzione legislativa solo attraverso una specifica delega.

3. **Gerarchia delle fonti:** Un decreto legislativo deve rispettare la legge delega e la Costituzione. Il controllo sulla sua legittimità è affidato alla Corte Costituzionale, il che pone il tema all'interno del diritto costituzionale.

Nei vari programmi di Diritto costituzionale delle università italiane (cfr. doc. in atti), il decreto legislativo è affrontato in sezioni che trattano:

- **Fonti del diritto:** Analisi gerarchica e classificazione delle fonti (Costituzione, leggi ordinarie, decreti legislativi, regolamenti, etc.).
- **Potere legislativo ed esecutivo:** Relazione tra Parlamento e Governo.
- **Procedimenti normativi:** Procedura di formazione del decreto legislativo, dalla legge delega alla sua approvazione.

- Giustizia costituzionale: Controllo di legittimità costituzionale del decreto legislativo.

(in tal senso, è sufficiente confrontare ex multis i seguenti libri di testo: “Diritto costituzionale” di Roberto Bin, Giovanni Pitruzzella: Questo testo approfondisce il sistema delle fonti del diritto, con specifici capitoli sul decreto legislativo e sul decreto-legge; “Le fonti del diritto italiano” di Augusto Barbera, Andrea Morrone: Un’opera specifica che analizza in dettaglio tutte le fonti del diritto, comprese le leggi delegate e i decreti legislativi; “Manuale di diritto pubblico” di Guido Clementi: Testo utilizzato in corsi introduttivi, che fornisce una panoramica generale sul diritto costituzionale italiano).

Ebbene, la domanda non è semplicemente tecnica, ma implica una comprensione approfondita della struttura istituzionale italiana, del funzionamento della forma di governo parlamentare, e della relazione tra le fonti del diritto, tutti argomenti cardine del diritto costituzionale. Analizzarla serve non solo a chiarire un concetto giuridico, ma anche a contestualizzarlo nel più ampio sistema costituzionale italiano.

A fronte di quanto sinora argomentato, è evidente come la P.a. abbia somministrato una moltitudine di quesiti non rientranti tra le materie previste da bando e né tantomeno è possibile alcuna presunzione/analogica : a) per via del vincolo di interpretazione letterale del bando; b) perché in ogni caso gli argomenti di cui ai quiz suddetti non sono rintracciabili tra le materie previste né ricollegabili ai riferimenti normativi esplicitamente indicati (posto che gli istituti di interesse godono di discipline *ad hoc*). In ordine alla prova di resistenza, si rappresenta che con l’ “abbonamento” in sede di riesame di tali quesiti la ricorrente, avente pt. di 19, diverrebbe idonea con punteggio (quale esito prova scritta) di **23 punti** (+ 4 pt derivante da 1 pt x 4 domande contestate) e quindi ammessa al successivo step, posto che le basterebbe il riesame, nel senso dell’ “abbonamento”, di 2 dei 4 quesiti contestati per ottenere idoneità.

Se invece si disponesse il riesame nel senso della riparametrazione, una volta accertata la presenza di n. 4 quesiti *irregolari*, la stessa dovrebbe essere giudicata su 26 quesiti in luogo di 30 e in ogni caso sarebbe idonea poiché in tal caso bisognerebbe aumentare il valore di ogni risposta esatta, posto che il totale massimo non sarà più 30 punti ma 26 punti. Il nuovo valore della risposta giusta si ottiene facendo il rapporto tra il punteggio massimo iniziale e il numero di quesiti validi; il valore di ogni risposta esatta riparametrata sarebbe ora di **1,1538 punti** invece di 1 punto.

Considerato che la candidata ha fornito 19 risposte corrette, con il nuovo valore della risposta giusta, il punteggio finale del candidato riparametrato è **21,92 punti**, e dunque sarebbe comunque idonea. In tal senso, basterebbe l'accertamento della presenza di n. 3 quiz *irregolari* sui 4 sopra contestati, per consentire alla ricorrente di ottenere il punteggio di **21,11** (dato da 19x1,1111; in tal caso infatti ogni risposta esatta avrebbe valore di 1,1111 piuttosto che di 1 punto) e risultare comunque idonea.

Tuttavia, anche qualora si decidesse di non riesaminare il punteggio secondo le forme appena indicate, e quindi in subordine, Codesto On.le Organo giudicante non mancherà sicuramente di disporre la ripetizione della prova avendo la ricorrente in ogni caso svolto una prova irregolare in cui la presenza di quesiti non conformi a bando hanno comunque inciso negativamente sulla stessa così – ad esempio – sulla gestione delle tempistiche di risoluzione

In generale, è lapalissiano considerare come la P.a. mediante la somministrazione di tali quesiti abbia assunto una condotta irragionevole e illogica, oltreché contraddittoria, spezzando l'auto-vincolo imposto *ex ante* dal bando.

In tal senso, può dirsi incrinata anche la *par condicio concorsorum*, in quanto la ricorrente non ha sostenuto una prova di concorso al pari degli altri candidati degli altri turni poiché ha svolto un test di 26 domande – in pratica – in luogo di 30 , perdendo irrimediabilmente le chances di divenire idonea, ammessa alla prova orale ed – eventualmente – vincitrice.

Ciò chiaramente è anche un effetto conseguente alla *mala gestio* della procedura concorsuale relativa all'eccessiva discrezionalità con cui la P.a. ha condotto la stessa, fondata – come detto – su criteri di valutazione non predeterminati, imprecisi e incerti. Dunque, l'*agere* amministrativo di specie è pienamente sindacabile dal G.A. In effetti, seppur vero che l'Amministrazione gode di una certa discrezionalità nella gestione delle procedure concorsuali, tale discrezionalità non può sconfinare – come invece accaduto nella specie – nella manifesta irragionevolezza ed illogicità; per tali motivi, l'azione amministrativa di specie è pienamente sindacabile dal Giudice amministrativo. Sul punto, la consolidata giurisprudenza amministrativa, infatti, ha precisato come l'Amministrazione è titolare di ampia discrezionalità in ordine alla determinazione dei criteri per l'attribuzione dei punteggi spettanti per i titoli e le esperienze vantati dai partecipanti al concorso; l'esercizio di tale discrezionalità sfugge al sindacato di legittimità del Giudice Amministrativo, **salvo che il suo uso non sia caratterizzato da macroscopici vizi di eccesso di potere per irragionevolezza, irrazionalità, illogicità**

o arbitrarietà oppure da errori nell'apprezzamento di dati di fatto non opinabili
(T.A.R. Roma, (Lazio) sez. III, 03/06/2021, n.6547).

*

6. Illegittimità derivata.

E' lapalissiano considerare e ribadire come la Graduatoria finale sia illegittima, insieme con tutti gli altri atti connessi e conseguenti (stipula del contratto – immissione in servizio da parte dei vincitori), in quanto anche essi subiscono in via derivata le conseguenze dell'invalidità/illegittimità dell'Esito della prova scritta, in quanto ad esso strettamente collegati. Trattasi invero di un collegamento così stretto nel contenuto e negli effetti da far ritenere che l'atto successivo (la graduatoria) sia emanazione diretta e necessaria di quello precedente (esiti prove scritte), così che il primo è in concreto tanto condizionato dal secondo nella statuizione e nelle conseguenze da non potersene discostare (cfr. Consiglio di Stato, sez. III, 10 novembre 2020 n. 6922).

ISTANZA DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Qualora, Codesto Organo giudicante non ritenga sufficienti le notifiche già eseguite si chiede di poter provvedere alla notifica per pubblici proclami, mediante pubblicazione del ricorso nell'albo online delle Pa resistenti, ex art. 41 c.p.a., in ragione della difficile individuazione di tutti i potenziali controinteressati, stante l'indicazione nella Graduatoria dei soli nomi e cognomi dei concorsisti e, quindi, è impossibile rintracciarli tramite il sistema Smart ANPR richiedente il codice fiscale o la data di nascita. Ciononostante, per mero tuziorismo, si è provveduto a richiedere alla P.a. a mezzo pec gli indirizzi dei controinteressati; istanza ad oggi inevasa (cfr. doc. in atti).

Pertanto ogni onere di difesa processuale può dirsi assolto.

Sull'istanza cautelare collegiale ex art. 55 cpa

Per il *fumus* valga quanto sinora esposto.

Quanto al *periculum*, assolutamente grave ed irreparabile risulta essere il pregiudizio che la ricorrente subirebbe qualora Codesto Giudice non sospendesse gli effetti degli atti impugnati e non disponesse altra idonea misura cautelare, considerato che la graduatoria finale è stata pubblicata e seguirà a breve l'assunzione dei vincitori previa stipula del contratto e in ogni caso vi sarebbe cristallizzazione dei posti di lavoro.

Concedere misure cautelari -quali sospensione dell'iter, sospensione degli effetti del giudizio di non idoneità, riesame e/o ripetizione della prova – consentirebbe a parte ricorrente di salvaguardare nel medio tempore il di proprio diritto; diversamente, sarebbe pressoché impossibile per la stessa tutelare i propri diritti perché per la fissazione dell'udienza di merito potrebbero volerci anni (anche a fronte delle tempistiche medie e del carico di lavoro degli uffici giudiziari) e ciò porterebbe ad un consolidamento della posizione dei vincitori controinteressati e/o addirittura ad un utilizzo integrale della graduatoria con conseguente copertura del fabbisogno, impedendo di fatto a parte ricorrente – anche in caso di esito giudiziale positivo – una piena e reale soddisfazione dell'interesse. Appare, dunque, necessario concedere tali misure.

In effetti, una volta avvenuta la stipula dei contratti di lavoro, risulterà ancor più gravoso garantire l'effettività della tutela dei diritti della ricorrente, anche nel caso di vittoria del presente giudizio. Ed invero, se la sentenza emessa all'esito del giudizio di merito fosse positiva, alla ricorrente toccherebbe intraprendere una serie di azioni legali volte a privare di efficacia il contratto di lavoro stipulato con aggravio di tempi e ulteriori costi a suo carico.

Sulla istanza cautelare monocratica ex art. 56 cpa

Le richieste cautelari del precedente punto si intendono Qui richiamate.

Al riguardo, si osservi che le pretese cautelari della ricorrente risultano talmente gravi ed urgenti da giustificare il rilascio di un provvedimento monocratico da parte di Codesto Giudice ai sensi e per gli effetti dell'art. 56 cpa, atteso che la graduatoria è stata pubblicata e quindi a breve verranno sottoscritti i contratti di lavoro e i vincitori cominceranno a prendere servizio con irrimediabile consolidamento delle proprie posizioni. Simili circostanze pertanto non consentono neanche di attendere la discussione collegiale in camera di consiglio e tanto al fine di evitare qualsivoglia nocumento agli interessi della ricorrente, già compromessi per via del *modus operandi* della P.a. resistente. Pertanto, appare opportuno sospendere la procedura già in via monocratica e in ogni caso adottare altra misura cautelare idonea a tutelare la posizione giuridica della ricorrente.

Conclusioni

Alla luce di quanto testé esposto, si chiede l'accoglimento del ricorso, ivi comprese tutte le richieste e istanze cautelari in esso contenute.

In via istruttoria: si chiede a Codesto Giudice di : a) qualora occorrente, di disporre idonea e/o idonee CTU per verificare la non attinenza delle domande sopra contestare

rispetto al programma concorsuale; b) disporre qualora necessario la notifica per pubblici proclami secondo le forme ritenute più opportune;

In via cautelare: e già in senso monocratico, sospendere gli effetti degli atti gravati e/o sospendere l'iter concorsuale e/o disporre il riesame – in tutto o in parte - del punteggio di parte ricorrente nella forma dell' "abbonamento" dei quesiti di cui sopra o nella forma della riparametrazione; in subordine, disporre in favore della ricorrente la ripetizione della prova scritta;

Nel merito: accogliere il presente ricorso e per l'effetto:

annullare gli atti gravati nelle parti di interesse; disporre il riesame del punteggio di parte ricorrente nelle forme sopra indicate con conseguente ammissione della ricorrente al successivo step procedurale; in subordine, ordinare la ripetizione della prova scritta; e in ogni caso, disporre ogni provvedimento consequenziale a tutela delle ragioni della ricorrente.

Con vittoria di spese e competenze difensive in distrazione del sottoscritto difensore.

Ai fini fiscali si dichiara che la ricorrente non è tenuta al versamento del contributo unificato essendo in possesso di redditi inferiori alla soglia prevista ex lege.

Produzione giusta indice.

Cosenza, 10.01.2025

Avv. Danilo GRANATA