

Ecc.Mo T.A.R. del Lazio-Roma

Prima Sezione Quater

n.R.G. 2383 del 2022

Ricorso ex Art. 43 c.p.a.

per il Sig.

MOLLICA Roberto	C.F. MLL RRT 66M24 I754K
------------------------	---------------------------------

rappresentato e difeso dall'**avv. Antonio Zimbardi** (C.F. ZMB NTN 83T07 E791C, fax 06/32.23.494, Pec antoniozimbardi@ordineavvocatiroma.org), giusta procura in calce al ricorso originario, ed elettivamente domiciliato presso il primo con studio sito in Roma, alla via San Tommaso d'Aquino, 80;

contro

Ministero dell'Interno, nella persona del Ministro e legale rappresentante *p.t.*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato con sede in Roma, alla via dei Portoghesi, 12;

**tutti coloro inseriti nella graduatoria finale di merito
impugnata nella loro qualità di controinteressati.**

al fine dell'annullamento

della graduatoria finale del concorso interno volto alla copertura di 313 posti di ispettore antincendi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché di ogni atto ad essa presupposto, conseguenziale o comunque connesso che sia lesivo dell'interesse del ricorrente (**Doc.A**).

Il ricorrente ha proposto ricorso avverso la sua esclusione dal concorso in parola, stante l'esito negativo della prova scritta, deducendo l'illegittimità di alcune domande, come di seguito si espone.

Il bando, all'art. 5, ha previsto che la prova scritta s'intenderà superata con voto *"non inferiore a 21/30"*¹ su *"elementi di costruzioni e dissesti statici"*. Con apposito avviso il Ministero dell'Interno ha decretato che essa avrebbe avuto durata di *"60 minuti"* consistendo *"nella soluzione di n. 60 quesiti a risposta multipla"*.

¹ vd. anche art. 5 del Decreto del Ministro dell'Interno del 30/04/2020, n. 58.

Completata la prova in questione e pubblicato l'esito sul profilo personale del Concorso, l'odierno ricorrente ha dovuto prendere atto che il punteggio attribuitogli era di 19,00 non utile al suo superamento. Considerata la soglia di sbarramento di 21/30 e il peso di 0,50 di ogni domanda, **questi non ha superato la prova per 4 risposte.**

Orbene, con il Ricorso proposto dinanzi al T.A.R. l'odierno ricorrente ha contestato la legittimità di alcune delle domande somministrate, *in specie* la 52 e 20, nonché la 27, 54 e 59, alle quali ha conseguito il punteggio di zero, integrando la prova di resistenza giacché l'illegittimità dei quiz contestati (2,00) darebbe evidenza del potenziale raggiungimento della soglia di 21/30 (19,00+2,00).

Per questo l'odierno ricorrente, con il Ricorso di I grado, ha chiesto l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia ex art. 55 c.p.a.,

- dell'elenco degli ammessi alla prova orale del Concorso interno, per titoli ed esami, al fine della copertura di 313 unità nella qualifica di ispettori antincendi del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, pubblicato il 23/12/2021, ove non risulta il ricorrente;
- dell'esclusione del ricorrente dalla prova scritta del Concorso, espressa il 23/12/2021, per non aver raggiunto il punteggio minimo di almeno 21/30 al fine dell'ammissione alla prova orale;

- del verbale concernente la correzione della prova scritta del ricorrente, recante l'attribuzione in suo favore del punteggio di 19,00, come tale insufficiente al raggiungimento di almeno 21/30;
- del questionario dei quiz somministrato al ricorrente al fine dello svolgimento della prova scritta laddove recante 5 domande illegittime, nonché il relativo atto di approvazione dello stesso;
- di ogni atto presupposto, consequenziale o, comunque, connesso, che sia lesivo dell'interesse del ricorrente, ivi compresa sin d'ora la graduatoria finale ove non dovesse recare il suo nominativo.

Più in particolare, in via cautelare *ex art. 55 c.p.a.*, l'odierno ricorrente ha chiesto di essere ammesso con riserva alla prova orale, se del caso, ove ritenuto necessario, ordinando alla p.a. di fargli ripetere in tutto o in parte la prova scritta, domanda che si reitera in questa sede.

Il TAR ha respinto la domanda cautelare.

Il Consiglio di Stato, riformando la decisione del TAR, l'ha accolta, ordinando una seduta suppletiva di prova orale.

Il ricorrente ha superato la prova orale.

Le contestazioni sono di seguito riportate.

Quesito n. 52

Il **quesito n. 52** è così formulato:

“Domanda 052. Per realizzare il calcestruzzo armato ho necessità di reperire i ferri: quali esistono in commercio?

A) Tutti i diametri pari, mentre i dispari sono prodotti per diametri inferiori a 20 mm.

B) Tutti i diametri pari, mentre i dispari non sono prodotti.

C) Tutti i diametri pari, mentre i dispari sono prodotti per diametri inferiori a 10 mm”.

La domanda, in uno con la risposta ritenuta corretta dall'Amministrazione, cioè la risposta C), assume che chi intenda realizzare il calcestruzzo armato, quindi abbia per questo necessità dei ferri² (i.e. ferri della qualità “B450A” o “B450C”, cioè le sole ammesse per armare il calcestruzzo), possa “reperire” in commercio solo quelli di diametro Ø dispari “inferiori a 10 mm”, in quanto, come si legge nella risposta, questi sarebbero gli unici diametri dispari ad essere prodotti.

Tuttavia, l'assunto è manifestamente erroneo.

Lo scrivente ha documentato (**Doc. 1 – vd. anche in note 3, 4, 5, 6 e 7**) come al fine di realizzare il calcestruzzo armato **siano “reperibili” in commercio ferri (i.e. barre in acciaio della qualità “B450C”³, prodotte e vendute come tali al fine di armare il calcestruzzo) di**

² I ferri per armare il calcestruzzo sono, perlopiù, barre in acciaio e reti elettrosaldate.

³ Le **NTC2018** prevedono, al fine della realizzazione di strutture in calcestruzzo armato, due tipi di acciaio (B450A e **B450C**) che devono rispettare determinate caratteristiche e condizioni. Le NTC prevedono, per quanto qui interessa, che “le barre in acciaio tipo **B450C** devono avere diametri dalle dimensioni comprese tra i sei ed i quaranta millimetri, se sono prodotte e fornite come tali”.

diametro Ø dispari di 25 mm ragion per cui, alla stregua delle risposte A) e B), **anche la risposta C) è manifestamente erronea**. La p.a., con la memoria depositata in I grado, **non ha contestato il Doc. 1 in parola**.

Del resto, non avrebbe potuto contestarlo, palesando esso una circostanza **oggettivamente incontrovertibile**: testo di studio “Sussidi didattici per il corso di costruzioni edili”, Parte III, pag. 16, Autore Prof. Ing. Francesco Zanghì – Strutture in Cemento Armato, 2013; testo che trova puntuale riscontro nel mercato, come attestato da almeno ben 4 Società “big” del settore (Ferriera Valsabbia S.p.A.⁴, Carniello s.r.l.⁵, Oppo s.r.l.⁶ e PSM s.r.l.⁷) che producono e commercializzano come tali barre in acciaio “B450C” in ossequio alle NTC2018 (cioè dalle dimensioni comprese tra i 6 e i 40 millimetri) con diametro Ø di 25 mm al fine della realizzazione del calcestruzzo armato, pubblicizzando ampiamente tale produzione definendola - inequivocabilmente - “standard”. Con questa evidenza documentale non può dubitarsi che ciò che esiste in commercio, ed

⁴ <https://www.ferriera-valsabbia.com/tondo-da-cemento-armato/> (vd. anche **Doc. 1.1**);

⁵ <https://www.carniello.it/it/prodotti/acciaio-per-cemento-armato-in-barre>;

⁶ https://www.oppo.it/tabelle/tondi_sezionexnumero.htm;

⁷ [https://www.psmsrl2009.it/tondo-per-cemento-armato/tabella-dimensioni-tondo-per-ca#:~:text=Le%20barre%20in%20acciaio%20tipo,e%20sono%20lunghe%2012%20metri](https://www.psmsrl2009.it/tondo-per-cemento-armato/tabella-dimensioni-tondo-per-ca#:~:text=Le%20barre%20in%20acciaio%20tipo,e%20sono%20lunghe%2012%20metri;);

è quindi reperibile per colui che intenda realizzare il calcestruzzo armato, è ciò che è prodotto e ordinariamente commercializzato.

Piuttosto l'Amministrazione, in un'evidente difficoltà, ha assunto (v. memoria difensiva *ex adverso* prodotta in I grado, pp. 5 e 6 – **Doc. 2**) che la risposta C) sarebbe corretta sostenendo che i ferri di diametro dispari di 25 mm non sarebbero prodotti - al pari di ogni altro ferro di diametro dispari "diverso" da quelli inferiori a 10 mm - se non eventualmente "*su ordinazione*" e soltanto per esigenze "*straordinarie, specifiche e molto particolari*" tali da consigliare, in ipotesi, all'impresa produttrice del settore – perché economicamente più vantaggioso – un temporaneo "*cambio della produzione ordinaria*".

Tuttavia, la circostanza è smentita documentalmente dal momento che il Doc. 1 (vd. anche in note 3, 4, 5, 6 e 7) – si ribadisce, non specificamente contestato dalla p.a., né quanto al suo contenuto, né quanto alla fonte - dimostra come i ferri di diametro Ø dispari di 25 mm, al pari di quelli di diametro inferiore a 10 mm contemplati dalla risposta C) alla domanda come gli unici prodotti e reperibili, siano in realtà anch'essi "ordinariamente" prodotti e reperibili in commercio per realizzare il calcestruzzo armato. Anzi, da quanto documentato, emerge che, per ciò che concerne i ferri quali barre

in acciaio della qualità B450C, il diametro di 25 mm è l'unico diametro dispari ad essere prodotto e commercializzato.

Quindi, l'assunto della p.a. secondo cui tale diametro Ø (25 mm) non sarebbe prodotto e reperibile sul mercato se non eventualmente "su ordinazione" e soltanto, in ipotesi, per esigenze "straordinarie, specifiche e molto particolari" tali da consigliare all'impresa produttrice – perché economicamente vantaggioso – un temporaneo cambio della produzione ordinaria, al pari di ogni altro diametro dispari superiore a 10 mm, **è manifestamente inconsistente e smentito per tabulas.**

Del resto, con la memoria difensiva (v. ancora pp. 5 e 6 *sub* Doc. 2), la p.a. afferma che "secondo NTC 2018 **gli acciai B450C**, di cui al § 11.3.2.1, possono essere impiegati in barre di diametro Ø compreso tra 6 e 40 mm. Per gli acciai B450A, di cui al § 11.3.2.2 il diametro Ø delle barre deve essere compreso tra 5 e 10 mm" e fin qui nulla quaestio, ma aggiunge, poi, che "tali valori sono riportati anche su manuali e testi come per esempio "Tecnologia delle Costruzioni" di riferimento per gli Istituti Tecnici per Geometri edito da Le Monnier, Autori: G. K. Koenig - B. Furiozzi - F. Brunetti – G. Ceccarelli -Volume 1 pag. 231: "In commercio esistono tutti i diametri pari, mentre i dispari vengono prodotti per diametri inferiori a 10 mm". Si tratta, però, di un **testo del 2002, evidentemente**

non aggiornato su diametri prodotti per “barre” in acciaio “B450C”, ammesso che il passaggio riportato dalla p.a. si riferisca alla tipologia di barre in commento, poiché la citazione è parziale per cui neppure si comprende a quali ferri l'autore alluda (Doc. 2.1).

Né l'Amministrazione potrebbe assumere, come pure pare tenti di fare, che la domanda non avrebbe inteso richiedere quali ferri siano in produzione, e quindi reperibili sul mercato, al fine di realizzare, in generale, il calcestruzzo armato, ma quali ferri siano disponibili esclusivamente in un contesto <<di una situazione emergenziale>> ed al livello di commercializzazione <<direttamente dal produttore>>.

Sul punto, infatti, è d'uopo evidenziare nuovamente la formulazione della domanda in commento e delle relative risposte:

“Domanda 052. Per realizzare il calcestruzzo armato ho necessità di reperire i ferri: quali esistono in commercio? A) Tutti i diametri pari, mentre i dispari sono prodotti per diametri inferiori a 20 mm. B) Tutti i diametri pari, mentre i dispari non sono prodotti. C) Tutti i diametri pari, mentre i dispari sono prodotti per diametri inferiori a 10 mm”.

Non può dubitarsi che chiedere al candidato - **questo è l'inequivoco tenore letterale e senso del quesito n. 52** - se al fine di realizzare il calcestruzzo armato siano “prodotti”, e quindi “reperibili” “sul mercato”, solo ferri di diametro Ø dispari inferiore a 10 mm **sia tutt'altra cosa** che chiedere al medesimo - **questo è il significato del**

tutto inespresso (quindi inammissibile) che la p.a. pare pretenda di attribuire al quesito – non già quali ferri siano prodotti e quindi reperibili sul mercato, ma quali siano reperibili solo a livello di commercio “direttamente dal produttore” in “contesto emergenziale”.

Da cosa il candidato avrebbe dovuto o potuto desumere che la domanda in parola si riferisse non già alla realizzazione del calcestruzzo armato, e quindi ai ferri prodotti e reperibili a tal fine, bensì alla realizzazione del calcestruzzo armato in un contesto emergenziale, con riferimento solo alle strutture provvisorie e solo laddove ritenuta necessaria una loro armatura immediata? Inoltre, da cosa il candidato avrebbe potuto o dovuto desumere che la domanda si riferisse non già al commercio, sia esso direttamente dal produttore o anche dal rivenditore, ma solo al primo dei due livelli di commercializzazione?

Eppure, affinché la domanda possa dirsi **univoca**, tale preteso significato dovrebbe emergere dalla domanda stessa e dalle risposte, mentre invece nulla è dato ricavarsi in alcun atto del procedimento, né prima né dopo la correzione della prova scritta, anzi tutt'altro. La p.a., quindi, con la memoria difensiva, fatta propria dal T.A.R., non solo ha preteso (inammissibilmente) di assumere, contro l'evidenza documentale, che non sarebbero oggi reperibili in commercio ferri

di diametro dispari pari a 25 mm, ma si è spinta finanche al punto di contrapporre (inammissibilmente, peraltro solo nel presente giudizio) al dato letterale della domanda e delle risposte significati del tutto inespressi idonei a cambiare il senso stesso della domanda, per cui si tratterebbe di due quesiti diversi.

Sul punto il fatto, pure dedotto dalla p.a., che i diametri dispari <<più diffusi>> sarebbero quelli da 5 o 7, con ciò riferendosi apertamente ai ferri quali le “reti elettrosaldate” della qualità “B450A” e non già ai ferri quali le “barre in acciaio”, è palesemente inconsistente.

Infatti, ammesso e non concesso che ciò possa essere vero, è fin troppo evidente che una cosa è il diametro prodotto e “reperibile” in commercio, tutt’altra cosa è quello prodotto e “più diffuso” in commercio. Si tratta, chiaramente, di due concetti diversi, in alcun modo sovrapponibili, idonei a cambiare il senso stesso della domanda. Il fatto che il diametro di 25 mm possa non essere il più diffuso sul mercato non significa che non sia reperibile sul mercato.

Perciò l'Ecc.Mo TAR converrà con lo scrivente che il quesito n. 52 recava un palese vizio in quanto ogni risposta alla domanda, così come formulata al candidato, era erronea.

Quesito n. 20

Il **quesito n. 20** è così formulato:

“Domanda n. 020. Cosa possiamo affermare in relazione al terremoto che il 26 settembre 1997 colpì le regioni Umbria e Marche?

A) Fu il primo evento sismico significativo a cui presero parte i nuclei specialistici VVF-SAF intervenendo sulle strutture alte utilizzando cavi d'acciaio e fasce in poliestere.

B) Fu l'ennesimo evento sismico a cui presero parte i nuclei specialistici VVF-SAF intervenendo sulle strutture alte utilizzando cavi d'acciaio e fasce in poliestere.

C) Fu il primo evento sismico significativo a cui presero parte i nuclei specialistici VVF-SAF intervenendo sulle strutture alte utilizzando esclusivamente i puntelli.”

Lo scrivente, dinanzi al T.A.R., ha eccepito che la domanda in parola ha una connotazione **palesamente storica**, materia estranea al all'art. 5 del bando, finanche foriera di disparità di trattamento, giacché – afferendo ad un intervento del nucleo specialistico Vvf SAF in occasione di un dato evento – non ha posto i candidati, trattandosi di concorso interno, sullo stesso piano, avvantaggiando inevitabilmente coloro che a quell'evento avevano partecipato, a discapito degli altri.

Con la memoria difensiva l'Amministrazione ha assunto, invece, la natura tecnica, e non storica, della domanda e delle risposte così argomentando: *“La domanda (e quindi la risposta) ha una connotazione tecnica in quanto presuppone la conoscenza della tipologia delle opere provvisoriale e degli interventi per la messa in sicurezza di elementi strutturali fragili snelli, che durante gli eventi sismici vanno in crisi per la loro vulnerabilità agli sforzi di taglio: elementi strutturali tipici sono i*

campanili, le torri o i timpani. Per tali elementi strutturali gli interventi più frequenti in quota sono le cerchiature, che vengono effettuate da personale specializzato mediante tiranti in acciaio o fasce in poliestere. Inoltre, la formazione rivolta al personale dei ruoli operativi dei vigili del fuoco parte dall'analisi storica delle tecniche di soccorso e della loro evoluzione: le odierne tecniche di soccorso sono infatti il risultato di attività cicliche di studio, sperimentazione e standardizzazione aventi come scopo il miglioramento continuo della sicurezza dell'operatore e l'efficacia ed efficienza del sistema di soccorso. In tale contesto il sisma del 1997 di Assisi (e degli altri territori delle regioni di Abruzzo e Molise) ha costituito un banco di prova storico nella sperimentazione e sviluppo delle tecniche del personale SAF (...). Lo specifico riferimento in cui si evidenzia il primo impiego degli specialisti SAF per la messa in sicurezza di opere murarie in altezza è riportato al Cap.2 pagina 23 del Manuale "STOP", manuale operativo ufficiale del CNVF per la realizzazione delle opere provvisorie da parte degli operatori VF. Il manuale è descritto sia nei corsi di primo ingresso per vigili del fuoco, sia nei corsi di passaggio di qualifica per Capo squadra.". **Tuttavia, così all'evidenza non è.**

Sotto il profilo tecnico, come afferma la p.a., gli interventi sulle strutture alte mediante l'utilizzo di cavi d'acciaio o fasce in poliestere

erano all'epoca e sono i "più frequenti" (risposte A e B); gli interventi sulle strutture alte con l'utilizzo di altre tecniche di messa in sicurezza (risposta C) erano e sono "meno frequenti". Da ciò consegue sic et simpliciter che all'epoca erano tecnicamente possibili **tutti i tipi di interventi** contemplati dalle risposte, più o meno frequenti che fossero.

Ma il punto è un altro. Al fine dell'individuazione della risposta esatta non era determinante la conoscenza dell'una o dell'altra tecnica. Ciò appare davvero lapalissiano già solo dal raffronto tra la risposta A) e la risposta B), essendo esse sotto il profilo tecnico identiche e dovendo quindi il candidato sapere, al fine di opzionare l'una o l'altra, solo se i nuclei specialistici Vvf SAF presero parte all'evento sismico con quella tecnica per la prima volta o per l'ennesima volta.

Come detto, partendo dal presupposto - come afferma l'Amministrazione - che la risposta A sarebbe stata quella corretta, pur volendo soprassedere dalla risposta C, l'evidenza del vizio resta nella scelta tra la risposta A (***Fu il primo evento sismico significativo a cui presero parte i nuclei specialistici VVF-SAF intervenendo sulle strutture alte utilizzando cavi d'acciaio e fasce in poliestere***) e la risposta B (***Fu l'ennesimo evento sismico a cui presero parte i nuclei specialistici VVF-SAF intervenendo sulle strutture alte utilizzando cavi***

d'acciaio e fasce in poliestere), cioè due risposte tecnicamente identiche, che differivano esclusivamente nel fatto se fosse il “primo” o l’“ennesimo” intervento dei nuclei specialistici VVF-SAF; il candidato quindi, per poter rispondere alla domanda, doveva necessariamente conoscere lo specifico evento storico e non già la tecnica di intervento contemplata sia dalla risposta A) che B).

Del resto, è indubbio che il connotato storico, piuttosto che tecnico, della domanda deve senz’altro valutarsi in funzione della risposta esatta che il candidato è chiamato a fornire in sede di prova.

Sul punto - è bene ripeterlo - la conoscenza delle possibili tecniche, più o meno frequenti, d’intervento sulle strutture alte che il candidato possa avere non è decisiva, dovendo questi, onde poter individuare la risposta esatta alla domanda n. 20, conoscere necessariamente la storia, peraltro non delle precitate tecniche, ma la storia dell’attività dei nuclei specialistici VVF-SAF in ordine all’utilizzo di tali tecniche, ancor più specificamente l’occasione dell’evento sismico del 1997 che colpì le regioni Umbria e Marche.

Non è un caso che l’Amministrazione adduca che la risposta alla domanda, non rinvenibile in alcuno dei testi di studio delle costruzioni e dei dissesti statici, materia prevista dal bando, lo

sarebbe però in un manuale pretesamente in uso al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che a suo dire sarebbe descritto sia nei corsi d'ingresso che in quelli di passaggio di qualifica a capo squadra. Sul punto, per completezza e contrariamente a quanto genericamente dedotto dall'Amministrazione, deve osservarsi come il manuale "STOP" non sia stato descritto né nei corsi a vigile né nei corsi a capo squadra.

Ne discende la connotazione **palesamente storica** della domanda e delle risposte, benché il bando non prevedesse, fra le materie, "elementi di storia", si badi bene, neppure degli eventi sismici, ma del Corpo nazionale, i.e. la storia dei nuclei specialistici Vvf SAF, in specie quanto al loro impiego con talune tecniche di soccorso. In altri termini, il bando non richiedeva al candidato di prepararsi né sulla storia degli eventi sismici, né sulla storia del Corpo nazionale, **mentre la domanda - in contrasto con il bando - ha preteso o comunque ha postulato che il candidato conoscesse un preciso evento storico.**

Se la prova deve mirare, d'altronde, ad accertare le conoscenze "tecniche" del candidato, **perché così previsto dall'art. 5 del bando**, è palese che esula da tale finalità - nell'assenza, nel bando, di una previsione che la prova verterà anche sugli "elementi di storia" degli eventi sismici e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco - porre il

candidato al cospetto di una domanda che gli richieda di conoscere un dato evento del passato che, per quanto possa ritenersi importante nella storia dell'attività dei vigili del fuoco, in specie dei nuclei specialistici, esula dalla materia "*elementi di costruzioni e dissesti statici*". Il candidato, infatti, può non conoscere l'evoluzione storica del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dell'attività dei suoi nuclei specialistici, senza che ciò abbia alcuna rilevanza rispetto all'attuale conoscenza di tali tecniche al cui accertamento è finalizzata la prova nell'assenza - si ripete - di una diversa previsione nel bando che valorizzi anche gli elementi di storia.

Perciò l'Ecc.Mo TAR converrà con lo scrivente che il quesito n. 20 recava un palese vizio in quanto avente una connotazione palesemente storica, *in specie* storia dell'attività dei nuclei specialistici Vvf SAF, dunque del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, benché la materia non fosse contemplata dall'art. 5 del bando, foriera, come detto, anche di disparità di trattamento.

Quesito n. 59

Benché i motivi testé trattati risultino assorbenti, lo scrivente ritiene di riproporre in questa fase cautelare anche l'ulteriore doglianza afferente al **quesito n. 59**. Infatti, tale quesito risulta così formulato:

Domanda 059. Quando si ha una lesione di fessurazione?

A) Quando il solido murario subisce, reversibilmente, una variazione di forma.

B) Quando **la massa muraria** subisce una soluzione di continuità.

C) Quando il solido murario subisce, irreversibilmente, una variazione di forma.

Lo scrivente ha contestato la legittimità della domanda in parola in quanto **non reca alcuna risposta corretta**. L'Amministrazione ha ritenuto corretta la risposta B) che, invece, è erronea.

Infatti, come documentato dinanzi al T.A.R. (**Doc. 3**), nella teoria dei dissesti la "lesione di fessurazione" può riguardare soltanto il solido murario e non la massa muraria. Basti pensare che la stessa definizione enciclopedica di massa afferma che *"la massa è la quantità di materia, omogenea o no, indipendentemente dalla forma che l'insieme assume o può assumere Il termine si usa non solo con riferimento a corpi solidi, ma anche a materiali incoerenti, a liquidi o ad aeriformi, quando si presentino o si considerino in un insieme più o meno compatto"*. mentre con solido, dal punto di vista geometrico, si intende *"figura o corpo a tre dimensioni, che quindi delimita una porzione di spazio"*.

Del resto, il candidato neppure avrebbe potuto ritenere che l'Amministrazione, con la risposta B), seppure si riferiva alla massa muraria, volesse intendere in realtà il solido murario. Ciò in quanto nello stesso contesto della domanda, alle risposte A) e C), la p.a. menzionava il concetto di solido murario, così portando palesemente il candidato

a tenere ben distinti i due concetti di solido murario e massa muraria e ad orientarsi verso un'altra risposta ancorché pure erronea.

Con la memoria depositata (v. p. 7) dinanzi al T.A.R. la p.a. ha sostenuto che il candidato avrebbe potuto comprendere che con il termine “massa muraria” volesse dirsi “solido murario” stante - a suo dire - il riferimento alla “soluzione di continuità” nella risposta B la quale richiamerebbe pacificamente la lesione di fessurazione.

Tuttavia, l'assunto è erraneo.

Il riferimento, nella risposta B), alla massa muraria anziché al solido murario, in un contesto della domanda dove il concetto di solido murario era presente e ripreso dalle risposte A) e C), rendeva la domanda medesima **palesamente ambigua e oggettivamente fuorviante**, idonea come tale a generare confusione nel candidato.

Infatti, il candidato avrebbe potuto essere portato a ritenere che, a fronte dell'erronea associazione “massa muraria” – “soluzione di continuità”, **avrebbe dovuto propendere per l'associazione “solido murario” – “variazione di forma”** intendendo con “variazione di forma” altro modo per descrivere una lesione di fessurazione del solido, magari ripresa da qualche testo da lui non consultato in fase di studio.

Del resto, l'Amministrazione afferma che: *“nei principali testi consultabili in materia di dissesti e opere di consolidamento, la manifestazione della sofferenza della struttura è in genere definita come “discontinuità ovvero soluzione di continuità in una struttura”*. Tuttavia, l'assunto **è rimasto privo di riscontro**; in ogni caso, quand'anche fosse per assurdo effettivamente così, il fatto stesso che la p.a. dica *“nei principali testi”* e *“in genere”* rende la misura che così, comunque, non è sempre e univocamente, il che è sufficiente a dover ritenere che l'espressione “soluzione di continuità” non potesse ex se valere a superare l'errore nell'aver indicato “massa muraria” anziché “solido”.

Né avrebbe potuto essere d'aiuto il fatto, pure dedotto dalla p.a., che il concetto di “variazione di forma” richiamerebbe senza dubbio quello di “deformazione” e non di fessurazione. Infatti, nella teoria dei dissesti, come documentato, non v'è alcuna definizione univoca di deformazione che potesse indurre il candidato, con certezza, a superare la confusione generata dall'erroneità della risposta B ritenuta corretta.

Da qui l'illegittimità del quiz, poiché **la domanda e le risposte di una prova a quiz a tempo devono essere certamente univoche, in alcun modo suscettibili di generare confusione o incertezza**.

Proprio al fine di superare tale incertezza la p.a. ha sostenuto, altresì, che in un testo non meglio specificato fosse associato alla lesione di fessurazione il concetto di massa muraria anziché solido murario. Tuttavia, **l'assunto è rimasto del tutto generico e privo di qualsivoglia riscontro probatorio.** In ogni caso, a tutto voler concedere, il fatto che possa essere per assurdo riportato in un testo il termine massa muraria e non solido murario, circostanza che si esclude non essendoci evidenza di ciò, esso non sarebbe determinante dal momento che la domanda resterebbe ambigua e fuorviante. Infatti, **quand'anche così fosse, sia la risposta A) che la risposta B) farebbero, a quel punto, riferimento a due termini diversi "massa muraria" e "solido murario" per descrivere lo stesso identico concetto.** Sul punto è evidente che anche la doppia definizione in modo diverso dello stesso concetto è oggettivamente idonea ad indurre in errore il candidato sul significato che nella risposta si vuole attribuire a massa muraria e a solido murario così da mettere dubbi ingiustificati al candidato nello scegliere la risposta che dovrebbe intendersi esatta.

Quesiti nn. 54 e 27

Il quesito n. 54 risulta così formulato:

Domanda n. 054. *Quale tra queste affermazioni relative alla zona di corpo di una lesione è vera?*

- A) *La zona di corpo è la parte della lesione che si è formata inizialmente.*
- B) *La zona di corpo è la parte della lesione che si è formata in un secondo tempo.*
- C) *La zona di corpo indica l'evoluzione del fenomeno.*

Il quesito n. 27 risulta così formulato:

“Domanda n. 027. *Quali sono le parti che costituiscono una lesione?*

- A) *Zona di corpo e zona inferiore.*
- B) *Zona di corpo e zona di cuspidi.*
- C) *Zona superiore e zona di cuspidi.”*

Dinnanzi al T.A.R. lo scrivente ha contestato tale domanda siccome al fine di poter fornire la risposta esatta - che la p.a. ha individuato nella risposta B) - il candidato avrebbe dovuto **necessariamente** conoscere il significato del termine “**zona di corpo**”, peraltro presente anche nella risposta A). Sul punto, con la memoria difensiva, l'Amministrazione ha argomentato che: *“gli elementi caratteristici di una fessurazione sono le cuspidi, estremità delle diramazioni sottili delle lesioni, e il ventre o corpo, sezione di maggiore ampiezza della lesione dove è più evidente il distacco dei due cigli laterali. La “teoria dei dissesti statici” non ha definizioni e termini classificati in modo univoco, ad esempio, oltre che come “corpo e cuspidi”, le parti che costituiscono una lesione possono essere anche definite in altro modo equivalente, come “ventre e cuspidi”. Ed ancora, i*

termini utilizzati nel quesito in oggetto sono riportati nel testo “Dissesti statici delle costruzioni edilizie” del prof. Sisto Mastrodicasa, manuale notoriamente di riferimento per detti argomenti sia in ambito didattico che professionale. Nel testo citato, le zone caratteristiche della lesione sono rappresentate e descritte in modo da non poter ingenerare alcuna confusione tra i concetti di zona di corpo e zona di ventre.”.

Tuttavia, così all'evidenza non è.

Come documentato dinanzi al T.A.R. (v. ancora **Doc. 3**), **il concetto di “zona di corpo” non è univocamente conosciuto** nella teoria dei dissesti statici. Sul punto la p.a. ha assunto che tale termine dovrebbe conoscersi poiché coniato da tale Prof. Sisto Mastrodicasa nel suo manuale che - sempre secondo la p.a. - sarebbe “notoriamente” un testo di riferimento in non meglio precisati ambiti professionali e didattici.

Ora, è palese che una prova concorsuale che verta su aspetti tecnici debba recare una terminologia “**universale**”, **conoscibile da tutti i candidati allo stesso modo**. Ammesso e non concesso che tale termine possa essere stato utilizzato in un manuale di uno delle decine di autori di testi nell’ambito della teoria dei dissesti statici non può avere - e non ha - alcuna rilevanza, **avendo un connotato puramente “soggettivo” e non “univocamente conosciuto”, a meno di non**

doversi ritenere che il candidato, onde conoscere ogni termine soggettivamente utilizzato al fine di descrivere un determinato concetto, debba studiare su tutti i testi di tutti gli autori d'Italia.

In proposito non si comprende perché - se con il concetto di “zona di corpo” tale Prof. abbia inteso riferirsi - come sostiene la p.a. - alla “zona di ventre” - quest’ultima non abbia utilizzato tale termine che è comune nell’ambito della teoria dei dissesti statici. Del resto non risulta, né l’Amministrazione ha prodotto documentazione, che il manuale di tale Prof. Sisto Mastrodicasa sia utilizzato “notoriamente” in ambito didattico e professionale, senza che essa neppure abbia indicato di quali ambiti si tratti specificatamente (se concorsuali, universitari, puramente tecnici e a che livello, vigili del fuoco od altro). Alcun fatto “notorio” v’è attorno a questo manuale, ammesso che riporti quanto dedotto dalla p.a., se non che il suo utilizzo sarà senz’altro, come ovvio pensare, evidente nella cerchia di operatività - didattica e professionale - di tale Professore, come tutti i manuali dei vari autori.

Dunque, **ciò che è dirimente nella specie è che ogni manuale della teoria dei dissesti statici reca espressioni che sono “comuni” nell’ambito di tale teoria (come conferma la p.a.: “zona di ventre” e “zona di cuspidè”); dopodiché non si esclude che un Professore**

possa “coniare” e utilizzare un termine nuovo per descrivere lo stesso concetto cui si riferisce il termine comunemente utilizzato. Ma in questo caso è evidente che la prova concorsuale debba riferirsi esclusivamente al termine “comune” nel settore, come tale conoscibile da chiunque si approcci allo studio della materia, e non quello puramente soggettivo e “non univocamente conosciuto” coniato, come detto, dal singolo Prof. in un suo personale testo.

Se la prova deve mirare, d'altronde, ad accertare le conoscenze tecniche del candidato, è palese che esula da tale finalità porre il candidato al cospetto di una domanda che gli richieda in primis di “interpretare” il significato della terminologia utilizzata dalla domanda; senza dubbio **tale significato deve essere “univoco”, dovendosi verificare se in sede di prova - al cospetto di un significato univoco - il candidato conosca la risposta e, quindi, dia evidenza della sua preparazione e capacità tecnica. Del resto, sia la risposta B), ritenuta esatta dalla p.a., sia la risposta C) opzionata dal candidato, recavano il riferimento allo stesso termine comune – zona di cuspidè – per cui il candidato mai avrebbe potuto pervenire alla risposta corretta se non conoscendo il concetto di “zona di corpo”.**

**Violazione della *lex specialis* e dell'art. 1 della L.
07/08/1990, n. 241. Eccesso di potere per carenza
d'istruttoria, manifesta illogicità, arbitrarietà e disparità
di trattamento.**

Se questo è quanto emerge *per tabulas*, la somministrazione di un questionario recante le domande contestate integra una palese violazione della *lex specialis* della selezione dal momento che la p.a. ha, di fatto, somministrato all'odierno ricorrente non già 60 domande univocamente corrette, come avrebbe dovuto essere, bensì solo 55.

La questione è molto importante. Infatti, (i) l'Amministrazione non ha mai pubblicato alcun avviso di rettifica del bando, anzi, come si dirà *infra*, ha pubblicato l'avviso recante modalità di svolgimento della prova scritta in 60 quesiti a risposta multipla; (ii) la previsione della somministrazione di 60 quesiti è correlata all'ulteriore previsione della soglia di sbarramento di almeno 21/30; (iii) la soglia di sbarramento di almeno 21/30 rende evidenza della necessità di porre il candidato nella condizione di rispondere a 60 quesiti che siano tutti legittimi valendo il mancato raggiungimento della stessa quale "esclusione" dal concorso.

Dopo tutto, ragionando a contrario – cioè ritenendo legittimo l'operato della parte Appellata - si giungerebbe inevitabilmente a dover definire una soglia di sbarramento della prova scritta differente da quella prevista dal bando, poiché abbassando il numero di domande legittime aumenta proporzionalmente il numero di risposte esatte.

Dunque, è chiaro che la Controparte o tiene conto del questionario come fosse di 55 domande, considerando proporzionalmente rivista la soglia di sbarramento con ciò confermando la prova orale sostenuta dal ricorrente, oppure, a tutto voler concedere, non potrebbe fare altro che riammetterlo garantendogli la ripetizione in tutto o in parte della prova, salva comunque la prova orale già sostenuta dal medesimo ricorrente.

L'Ecc.Mo Consiglio di Stato ha più volte ricordato che nell'ambito di una procedura concorsuale il bando predisposto si pone come vincolo alla stessa Amministrazione, le cui regole valgono da parametro di riferimento rispetto alla legittimità di tutti gli atti concorsuali. Sul punto sia concesso di riportare una delle più recenti statuizioni del Supremo consesso: “[s]i rammenta, sul punto, che nei concorsi pubblici la *lex specialis* vincola non solo i concorrenti, ma in primis la stessa P.A. che non dispone di alcuna discrezionalità nella sua concreta attuazione. Le regole

stabilite nel bando vincolano quindi rigidamente l'operato dell'Amministrazione, nel senso che essa deve limitarsi alla loro applicazione senza che residui in capo all'organo competente alcun margine di discrezionalità nella loro interpretazione ed attuazione e ciò in forza (...) del principio generale che vieta la disapplicazione del bando quale atto cui l'Amministrazione si è originariamente autovincolata nell'esercizio di potestà connesse alla conduzione della procedura di selezione (sul punto, ex multis, Cons. St., sez. IV, 29 novembre 2002, n. 6530)" (v. III Sezione, Sentenza 27/06/2018, n. 3961).

Ed ancora, proprio in tema di formulazione di una prova scritta con quiz a risposta multipla, la giurisprudenza amministrativa ha statuito, a più riprese, che: *"Con riferimento alle prove concorsuali basate su quesiti a risposta multipla è imprescindibile che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito, sia l'unica **effettivamente e incontrovertibilmente** corretta sul piano scientifico"* (v., tra le più recenti, T.A.R. Campania, V Sezione, Sentenza 12/05/2021, n. 3149).

La medesima giurisprudenza ha, altresì, osservato che *"Nell'ambito di una prova concorsuale scritta a risposta multipla ogni quesito deve prevedere una sola risposta esatta, **dovendosi ritenere illegittimi i quesiti che contengono** più risposte esatte oppure **nessuna***

risposta esatta" (v., fra le più recenti, T.A.R. Lazio-Roma, I Sezione, Sentenza 21/06/2021, n. 7346) e, inoltre, che *"In tema di concorsi pubblici, affinché le domande somministrate in una prova concorsuale a risposta multipla possano considerarsi corrispondenti al **principio generale di ragionevolezza** dell'azione amministrativa occorre che le medesime, in quanto destinate a ricevere risposta in tempi brevi, siano formulate in modo tale da non pregiudicare **l'efficienza intrinseca del risultato e la par condicio dei candidati**"* (v. Sentenza n. 7346 cit.).

*"Con riferimento alle prove di concorso pubblico, articolate su quesiti a risposta multipla, non è possibile configurare alcuna discrezionalità sulla valutazione delle risposte date alle singole domande, dovendosi prevedere **con certezza** una sola risposta **univocamente esatta**, con esclusione di ogni **ambiguità ed incertezza** di soluzione"* (v., tra le altre, T.A.R. Campania, V Sezione, Sentenza 01/03/2021, n. 1303).

Sempre sul tema la giurisprudenza amministrativa ha ormai da tempo statuito il principio, del tutto condivisibile, secondo cui *"nei quiz a risposta multipla predeterminata non rileva, ai fini dell'illegittimità, solo l'erroneità della soluzione indicata come esatta, bensì anche la **formulazione ambigua** dei quesiti, la possibilità che vi siano risposte alternative e esatte o la mancanza di una risposta esatta **ed, in generale,***

tutte quelle circostanze che si rivelano contrarie alla ratio di certezza ed univocità che deve accompagnare i quesiti relativamente ad una prova preselettiva a risposta multipla” (v., fra le più autorevoli ancorché meno recenti, T.A.R. Campania, Sentenza 28/11/2011, n. 5051).

Ne discende che se la lex specialis della procedura selettiva prevede la somministrazione di 60 domande legittime è indubbio che inserire 5 domande illegittime equivale a non inserirle, con conseguente somministrazione, di fatto, di 56 domande. Altresì palese è che se le domande avessero dovuto essere 60 è perché 60 avrebbero dovuto rappresentare legittimamente le possibilità per il candidato di raggiungere il punteggio minimo di almeno 21/30 al fine della valutazione della sua idoneità, oltre che il punteggio massimo di 30/30, per cui in presenza di domande viziate la p.a. avrebbe dovuto senz'altro intervenire risomministrando ai candidati un questionario corretto.

Né potrebbe in ipotesi affermarsi, a confutazione del carattere determinante della denunciata illegittimità, che, ove le 5 domande fossero state legittimamente formulate, il candidato avrebbe comunque opzionato una risposta sbagliata. Sul punto è dirimente la considerazione che la risposta del candidato è chiaramente

condizionata, sia soggettivamente che oggettivamente, dall'illegittimità della domanda e/o delle risposte per come descritta in narrativa.

Neppure potrebbe in ipotesi sostenersi che l'illegittimità delle 5 domande non ha impedito al candidato di raggiungere la soglia di 21/30. Infatti è chiaro che, nell'ambito di una procedura concorsuale dove il mancato conseguimento della soglia di sbarramento segna la "esclusione" dell'interessato, la non idoneità non può mai prescindere dal rispetto della *lex specialis* risultando altrimenti del tutto arbitraria privandosi ingiustamente il candidato di ogni "arma" (60 quesiti) prevista dal bando onde superare la prova ed inserirsi in graduatoria.

Senza contare, *ad abundantiam*, che la prova era a tempo, prevedendo la *lex specialis* che essa "avrà una durata di 60 (sessanta) minuti" (dunque 1 minuto a domanda, essendo i quesiti 60). Cosicché è logico ritenere che l'erronea formulazione della domanda generi nel candidato uno stato d'incertezza senz'altro a detrimento del (non poco importante) fattore tempo e della concentrazione e rapidità che una prova a quiz richiede in capo al candidato al fine della sua risoluzione.

In casi analoghi la giurisprudenza amministrativa, facendo suoi i principi affermati dall'Ecc.Mo Consiglio di Stato, riscontrata l'erroneità della domanda somministrata, ha dato atto che: "*per effetto dell'erronea*

*formulazione delle risposte collegate al quesito e della conseguente risposta data dal concorrente e ritenuta illegittimamente errata **questi** avrebbe diritto, in astratto, all'attribuzione di un punteggio tale fa ritenere raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando (21/30, ventuno/trentesimi) ai fini del diretto inserimento in graduatoria quale idoneo, superando così la c.d. prova di resistenza alla proposizione del ricorso" (vd. T.A.R., Ordinanza 19/11/2021, n. 6545).*

Chi scrive deposita i documenti di cui in narrativa.

Si dichiara che il valore della controversia è indeterminabile.

Con profonda osservanza.

Roma, 28/06/2022

(Avv. Antonio Zimbardi)

