

Pubblicato il 29/09/2023

N. 14436/2023 REG.PROV.COLL.

N. 03336/2023 REG.RIC.

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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3336 del 2023, proposto da OMISSIS, rappresentato e difeso dall'Avvocato Andrea Policarpo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale – I.N.P.S., in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli Avvocati Elisabetta Lanzetta, Cherubina Ciriello e Massimo Boccia Neri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'Avv. Massimo Boccia Neri in Roma, via Beccaria n.29;

nei confronti

OMISSIS, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento di rettifica della graduatoria finale e della graduatoria dei vincitori del concorso pubblico, per titoli ed esami, a 1858 unità, nei ruoli del personale dell'INPS, area C, posizione economica C1, profilo consulente protezione

sociale, approvata con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 17 del 14 febbraio 2023;

- della graduatoria finale e della graduatoria dei vincitori del concorso pubblico, per titoli ed esami, a 1858 unità, nei ruoli del personale dell'INPS, area C, posizione economica C1, profilo consulente protezione sociale, approvate con deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 261 del 21 dicembre 2022;

- ove occorra e per quanto di interesse, del bando di concorso pubblico, per titoli ed esami, a 1858 posti di consulente di protezione sociale nei ruoli del personale dell'INPS, area c, posizione economica C1, indetto dall'INPS con determinazione del Consiglio di Amministrazione n. 66 del 28 ottobre 2020, pubblicato in G.U.R.I. n. 78 del giorno 1 ottobre 2021, nella parte in cui non contempla espressamente – quale titolo valutabile – il diploma della Scuola di Specializzazione per le Professioni Legali;

- ove occorra e per quanto di ragione, del verbale n. 62 del giorno 1 dicembre 2022 nella parte in cui la Commissione esaminatrice, richiamando i criteri stabiliti in fase di valutazione dei titoli, ha ribadito che non sarebbe stato riconosciuto alcun punteggio per il possesso di diploma rilasciato dalle Scuole di specializzazione per le professioni legali;

- di ogni altro atto presupposto, connesso e/ consequenziale, ivi compresi espressamente i verbali con cui la commissione d'esame ha proceduto alla valutazione dei titoli presentati dalla ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di I.N.P.S.;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 luglio 2023 il dott. Francesco Elefante e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso introduttivo, ritualmente notificato e depositato, parte ricorrente ha adito l'intestato T.A.R. chiedendo l'annullamento degli atti, di cui in epigrafe, aventi ad oggetto le graduatorie, dapprima finale e successivamente rettificata, del "Concorso pubblico, per titoli ed esami, a 1858 posti di consulente protezione sociale nei ruoli del personale dell'I.N.P.S., area C, posizione economica C1", nella parte in cui le veniva attribuito in entrambe un punteggio inferiore rispetto a quello al quale, a suo dire, avrebbe avuto diritto, ove l'Amministrazione resistente avesse valutato il titolo di specializzazione per le professioni legali (DSPL) ai sensi dell'art. 9 comma 2 lett. a) del bando di concorso.

2. Parte ricorrente ha impugnato altresì la delibera n. 261 del Consiglio di Amministrazione dell'I.N.P.S. di approvazione della graduatoria finale di merito nonché gli elenchi contenenti gli esiti della valutazione dei titoli pubblicati sul sito istituzionale dell'I.N.P.S., effettuata dalla Commissione nei confronti dei candidati ammessi alla prova orale sulla base di quanto previsto dall'art.9 del Bando di concorso.

3. Ha esteso quindi l'impugnativa anche al verbale della Commissione esaminatrice n. 16 del 12 settembre 2022, alla nota dell'Amministrazione contenente le "ulteriori precisazioni" in merito alla compilazione della domanda (nella parte in cui si specifica che "il diploma conseguito presso le scuole di specializzazione per le professioni legali non è considerato titolo valutabile nell'ambito della presente procedura"), alla scheda di valutazione dei titoli ed ai connessi verbali, contestando partitamente il Bando pubblicato in G.U.R.I. – Serie IV – n.78 del 1° ottobre 2021 (adottato con determinazione del Consiglio di Amministrazione n.66 del 28 ottobre 2020) nella parte ritenuta lesiva per il ricorrente.

4. Allegava in punto di fatto quanto segue:

- di essere in possesso dei requisiti di partecipazione previsti dall'art.2 del Bando e di aver partecipato al concorso in esame superando la prova preselettiva, le due prove scritte e la prova orale;
- di aver inserito e dichiarato nella domanda di partecipazione di possedere il Master universitario di II livello inerente alle materie indicate all'art.2, primo comma, lettera a) del Bando, dichiarando espressamente ricompreso in tale categoria il diploma relativo alla "Scuola di specializzazione per le professioni legali" conseguito presso l'Università di Roma Tor Vergata in data 14 luglio 2015;
- di non aver tuttavia ottenuto, unitamente al punteggio già riconosciuto per il possesso delle certificazioni di lingua inglese e informatica, gli ulteriori 4 punti previsti dall'art. 9 comma 2 del bando di concorso per il possesso del master di II livello;
- che in data 28 ottobre 2022 presentava immediata e formale istanza con la quale chiedeva formalmente l'immediata correzione della graduatoria con l'esatta attribuzione del punteggio previo riconoscimento del titolo SSPL quale valutabile e attributivo di ulteriori punti 4. Istanza che non riceveva alcun riscontro.

5. Avverso gli atti impugnati ha formulato il seguente articolato motivo di gravame:

“Violazione e falsa applicazione dell’art. 9 della lex specialis della procedura (bando di concorso approvato con determinazione del consiglio di amministrazione n. 66 del 28 ottobre 2020) – violazione e falsa applicazione dell’accordo stipulato in sede di Conferenza Permanente Stato-Regioni n. 252 del 20 dicembre 2012 – violazione e falsa applicazione del decreto interministeriale del 13 febbraio 2013 - violazione e falsa applicazione degli articoli 3 e 97 Cost. – eccesso di potere per disparità di trattamento – illogicità – irragionevolezza –ingiustizia manifesta”.

6. Deduceva, in sintesi, il difetto di istruttoria e di motivazione dei provvedimenti gravati essendo stata pretermessa l'applicazione del principio di equivalenza del

Diploma di Specializzazione per le professioni legali al Master di II livello previsto dall'art. 9 comma 2 lett. a) del Bando, tenuto anche conto che il DSPL appartiene al medesimo livello formativo del Master di II livello in base all'Accordo Stato – Regioni del 20 dicembre 2012.

7. Per tali motivi insisteva, quindi, per l'applicazione del criterio elaborato dalla giurisprudenza amministrativa della prevalenza del principio sostanzialistico su quello formalistico, sulla base del quale i Master di II livello sarebbero stati equiparati ai cd. corsi di perfezionamento (Cons. Stato, Sez. VI, 23 aprile 2009, n. 2515). Orientamento giurisprudenziale recentemente confermato dal Consiglio di Stato, sez. VI, nella sentenza 26 luglio 2017 n. 3695.

8. La domanda inoltre trovava in ogni caso conferma nell'Accordo del 20 dicembre 2012 sancito in sede di Conferenza Stato – Regioni, con il quale sono state sostanzialmente adottate le previsioni dell'*European Qualification Framework* (EQF) e la relativa griglia di referenziazione funzionale (formulata su otto livelli correlati ai risultati di apprendimento) volta a mettere in relazione e posizionare le diverse qualificazioni professionali dei cittadini dei paesi europei, e quindi le certificazioni formali rilasciate nei Paesi membri dell'Unione Europea da un'autorità competente a conclusione di un percorso di formazione.

9. Contesta altresì la decisione di integrare illegittimamente *ex post* il bando di concorso a mezzo delle determinazioni integrative pubblicate sul sito web dell'I.N.P.S., per la compilazione della domanda.

10. Si è costituito in resistenza l'I.N.P.S. deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza della pretesa attorea.

11. Preso atto della rinuncia alla domanda cautelare e, in accoglimento di specifica istanza di parte ricorrente, la Sezione ha disposto l'integrazione del contraddittorio mediante notifica per pubblici proclami, adempimenti tempestivamente portati a termine con le modalità indicate nella relativa ordinanza collegiale.

12. Le parti depositavano quindi successive memorie ex art 73 c.p.a.

13. Indi, all'udienza pubblica del 19 luglio 2023, la causa, sentiti i difensori delle parti presenti, è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

14. In via preliminare, il Collegio osserva che l'eccezione formulata dalla difesa dell'I.N.P.S. di inammissibilità del ricorso per mancata integrazione del contraddittorio è superata dal deposito eseguito da parte ricorrente dell'attestazione dell'avvenuta pubblicazione di quanto disposto con l'ordinanza collegiale con la quale è stata accolta l'istanza di notificazione del ricorso a mezzo di pubblici proclami.

L'eccepita causa di inammissibilità, inoltre, è evidentemente scaturita dalla mancata collaborazione da parte dell'Istituto previdenziale, il quale – a fronte della tempestiva richiesta della ricorrente di conoscere gli estremi di residenza di uno o più candidati collocati potenziali controinteressati – non ha dato alcun riscontro.

15. Ciò posto, il ricorso è fondato nei limiti che seguono.

16. Come anticipato, è in contestazione il mancato riconoscimento da parte dell'I.N.P.S., tra i titoli valutabili nella procedura oggetto di causa (e in continuità con la precedente tornata concorsuale) del titolo relativo al possesso del “Diploma di specializzazione per le professioni legali”, che il ricorrente ha conseguito ed ha specificamente inserito nella domanda di partecipazione sotto la voce “titoli accademici ed universitari e/o post universitari” deducendone l'equivalenza al Master universitario di II livello per i quali la lex specialis (art. 9 comma 2 lett. a) prevede l'attribuzione di 4 punti ove inerenti alle materie di cui all'art.2, comma 1, lettera a), del bando che comprende, per quanto qui interessa, anche quelle afferenti alla laurea in giurisprudenza.

17. Ora, in adesione al consolidato e condivisibile orientamento giurisprudenziale, il Collegio ritiene che, in sede di pubblico concorso, l'equipollenza di un titolo di

studio ad un altro deve risultare da una norma di legge apposita, o deve essere comunque normativamente stabilita, sicché la valutazione di equipollenza non può essere integrata da valutazioni di tipo sostanziale compiute "ex post" dall'Amministrazione (ex multis, Cons.Stato, Sez. V, 28 agosto 2019, n.5924).

18. Tanto premesso, in assenza di un'espressa previsione normativa, non è predicabile l'equipollenza tra la Specializzazione nelle professioni legali ed il Master di II livello, né tra l'anzidetto diploma di SSPL ed i diplomi di perfezionamento, titoli, questi ultimi, che il giudice amministrativo ha talvolta equiparato ai Master di II livello ma solo alla condizione che ne presentino le stesse caratteristiche formali, e quindi comunque senza poter prescindere dal giudizio sulla tipologia di titolo effettivamente conseguito (Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 aprile 2009 n. 2515).

19. La differente natura del diploma conseguito presso le Scuole di specializzazioni per le professioni legali (alle quali si applica, ai sensi del d.lgs. n. 398/1997, l'art. 4, comma 1, della legge 19 novembre 1990, n. 341, che disciplina il conseguimento del diploma delle scuole di specializzazioni) e il master di II livello è ribadita dal d.m. 270/2004 che non consente (come si vedrà nel prosieguo) la sovrapposizione reciproca di tali titoli (differenziandone sotto molti aspetti il regime) ed evidenzia per la specializzazione la funzione più marcatamente preparatoria e strumentale all'esercizio dell'attività professionale, intuitivamente percepibile peraltro nel caso del corso per il conseguimento del diploma di SSPL oggetto di causa.

20. Sulla base della disciplina da ultimo citata, invero, il corso di specializzazione ha l'obiettivo di fornire allo studente conoscenze e abilità per funzioni richieste nell'esercizio di particolari attività professionali e può essere istituito esclusivamente in applicazione di specifiche norme di legge o di direttive dell'Unione europea (art. 3 comma 7 del d.m. 270/2004).

21. Viceversa, per "Master Universitari" si intendono i Corsi di perfezionamento scientifico e di alta formazione permanente e ricorrente successivi al conseguimento

della Laurea o della Laurea Magistrale/Specialistica, a conclusione dei quali sono rilasciati rispettivamente i titoli di Master Universitario di primo e di secondo livello (art. 3 comma 9 del d.m. 270/2004).

22. Esclusa, quindi l'equipollenza/equivalenza dei titoli anzidetti, deve, invece, ritenersi rilevante nella fattispecie l'Accordo Stato-Regioni del 20 dicembre 2012 (all'allegato B - quadro sinottico di referenziazione delle qualificazioni pubbliche nazionali ai livelli del Quadro europeo delle qualificazioni per l'apprendimento permanente), dal momento che all'8° livello formativo del sistema di referenziazione dei titoli di studio contenuto nel suddetto accordo (redatto sulla base del quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente - EQF) sono declinati i seguenti titoli: Dottorato di ricerca, diploma accademico di formazione alla ricerca, diploma di specializzazione, master universitario di II livello, diploma accademico di specializzazione, diploma di perfezionamento o master.

23. A tal ultimo riguardo, invero, con sentenza n. 938/2022 il Consiglio di Stato, pur avendo sostanzialmente escluso l'equipollenza tra il Master di II livello e la Scuola di Specializzazione per le Professioni legali, ha riconosciuto tra i titoli anzidetti la mera equiparazione del solo livello formativo, precisando che quest'ultima "non può in alcun caso significare la mera sovrapposizione tra Dottorato di ricerca, DSP e Master di II livello, stante la differente durata del periodo formativo per il conseguimento dei rispettivi titoli (triennale per il Dottorato, minimo biennale per il Diploma di specializzazione, minimo annuale per il Master di II livello) e acquisizione di crediti CFU (120 per il Diploma e 60 per il Master di II livello)".

24. Orbene il citato Accordo del 2012 è stato recepito con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca del 13 febbraio 2013.

25. Le previsioni contenute nell'anzidetto Accordo, pertanto, devono essere tenute da conto da parte dell'Ente previdenziale resistente, ai fini dell'esplicitazione del

proprio potere discrezionale volto a definire i criteri concorsuali di ammissione e selezione.

26. Ne consegue, tenuto conto anche dei limiti imposti dalla domanda giudiziale, l'illegittimità degli atti impugnati e, in particolare, dell'addenda al bando e del bando stesso e la necessità di valutare, nell'ambito della procedura concorsuale oggetto di causa, anche il diploma di specializzazione per le professioni legali (astrattamente inquadrabile nell'VIII livello di referenziazione), dovendosi tenere necessariamente conto, ai fini dell'attribuzione del relativo punteggio, delle differenze in termini di durata del percorso professionalizzante (triennale per il Dottorato, minimo biennale per il Diploma di specializzazione, minimo annuale per il Master di II livello) e di crediti CFU (120 per il Diploma e 60 per il Master di II livello) (in termini, Consiglio di Stato n. 938/2022); in tale prospettiva l'Istituto potrà anche considerare l'assegnazione di un punteggio analogo a quello previsto per il Master ma non già in virtù di equipollenza sebbene in funzione della valenza professionalizzante in relazione al profilo dei posti messi a concorso.

27. Viceversa, il Collegio ritiene non immediatamente applicabile - in quanto riferito solo al personale dirigenziale - alla presente procedura concorsuale il d.P.C.M. del 16 aprile 2018, n. 78 richiamato da parte ricorrente, concernente appunto il "Regolamento che stabilisce i titoli valutabili nell'ambito del concorso per l'accesso alla qualifica di dirigente e il valore massimo assegnabile, ad ognuno di essi, ai sensi dell'articolo 3, comma 2 -bis, del DPR 24/9/2004, n. 272".

28. In conclusione il ricorso deve essere accolto nei limitati sensi di cui in motivazione.

29. La parziale novità delle questioni esaminate giustifica nondimeno l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposti, lo accoglie nei limiti di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 luglio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Spagnoletti, Presidente

Francesco Elefante, Consigliere, Estensore

Virginia Arata, Referendario

L'ESTENSORE
Francesco Elefante

IL PRESIDENTE
Leonardo Spagnoletti

IL SEGRETARIO