

PROF. AVV. VINCENZO COCOZZA
AVV. FIORELLA TITOLO

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA CAMPANIA - NAPOLI

Ricorre

Il dott. Sergio Avolio, nato a [REDACTED], il [REDACTED] (cod. fisc. [REDACTED]) rapp.to e difeso, giusta procura rilasciata su foglio separato da intendersi in calce al presente atto e costituente parte integrante del medesimo, dal Prof. Avv. Vincenzo Cocozza (cod. fisc. [REDACTED]), dall'Avv. Fiorella Titolo (cod. fisc. [REDACTED]) e dall'Avv. Erica Cappuccio (cod. fisc. [REDACTED]), con i quali elett.te domicilia in [REDACTED] alla Via [REDACTED]
tel./fax [REDACTED]
pec: [REDACTED]
[REDACTED]

contro

il Comune di Napoli, in persona del sindaco p.t.

e nei confronti di

1. D'Alessandro Fabrizio, nato a [REDACTED] il [REDACTED], C.F. [REDACTED], residente in [REDACTED] all [REDACTED]
[REDACTED]

2. Salamino Raffaele, nato a [REDACTED] il [REDACTED], C.F. [REDACTED], residente in [REDACTED] alla Via [REDACTED]
3. Maria Enza Leone, nata a [REDACTED] [REDACTED], C.F. [REDACTED], residente in [REDACTED] alla [REDACTED]
4. Orlando Giovanni Luca, cod.fisc. [REDACTED], residente in [REDACTED]

per l'annullamento

a. della graduatoria finale di merito, approvata con disposizione n. 54 del 31.03.2023 (cod. AMM/DIR), del concorso pubblico indetto dal Comune di Napoli, per titoli ed esami, per il reclutamento di complessive 55 unità di personale dirigenziale a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nel ruolo dei dirigenti, in esecuzione della deliberazione di Giunta Comunale n. 200 del 31/05/2022 avente ad oggetto "Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale 2022/2024, *nella parte in cui* non riconosce al ricorrente il punteggio per i titoli presentati; b. dei verbali di valutazione, con particolare riferimento al n. 33 del 10.3.23 di attribuzione punteggi titoli, e della relativa proposta di graduatoria della Commissione,

nonché per la declaratoria del diritto

alla corretta valutazione dei titoli non considerati e al conseguente aggiornamento del punteggio assegnato e della posizione in graduatoria

FATTO

1. Il ricorrente, dipendente a tempo indeterminato del Comune di Napoli, attualmente in aspettativa per lo svolgimento di incarichi dirigenziali, in data 1.9.2022 (**doc. 1**) ha presentato la propria candidatura per l'Area amministrativa (cod. AMM/DIR) al concorso pubblico, acquisendo il codice AMMDIRVP1662063606083591, indetto con Disposizione del Direttore Generale n. 55 del 2.08.2022, che ha approvato l'Avviso Pubblico (**doc. 2**) per il reclutamento di complessive n. 55 unità di personale dirigenziale a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nel ruolo dei dirigenti del Comune di Napoli.

Nella domanda di partecipazione il ricorrente ha puntualmente documentato, ai sensi dell'art. 8 del predetto Avviso pubblico, tutti i titoli professionali, di carriera e di servizio afferenti alla propria posizione valutabili, come previsto dal bando di concorso e sui quali in seguito si tornerà in modo dettagliato.

2. Con Disposizione n. 12 del 3.10.2022 del Responsabile dell'Area Risorse Umane il dott. Avolio è stato ammesso a sostenere le prove scritte, sostenute in data 21.10.2022; con disposizione n. 27 del 1.02.2023 del Responsabile dell'Area Risorse Umane è stato ammesso alla prova orale

con un punteggio complessivo e, in data 7 marzo 2023, è stata sostenuta la prova orale.

3. In data 31 marzo 2023 è stata approvata, con Disposizione n. 54 del 31.03.2023 del Responsabile dell'Area Risorse Umane, la graduatoria finale di merito per Dirigente Area amministrativa (cod. AMM/DIR), nella quale il ricorrente figura collocato al quarantaquattresimo posto con il punteggio complessivo di 235,5 (**doc. 3**).

A seguito di accesso agli atti, si è appreso che, in modo assolutamente incomprensibile, la valutazione dei titoli di carriera e di servizio (art. 8 lettera c punto c.2 del Bando - *“incarichi che presuppongono una particolare competenza professionale”*) era **zero** sulla base della seguente motivazione: *“non si evince la particolare competenza professionale dell'incarico, che, peraltro sembra costituire diretta espressione del servizio ricoperto, già valutato come titolo di servizio”* (cfr. verbale n. 33\23 e allegati **doc. 4**).

È evidente la perplessità che genera una tale motivazione. La Commissione, infatti, non ha per nulla valutato i singoli - numerosi e differenti - titoli indicati in domanda. In tal modo, non viene specificato come sia stato possibile accomunarli con una unica motivazione, la quale, peraltro, reca una formula che non consente di comprendere la ragione precisa della valutazione compiuta. Per di più, essa ha al suo interno una chiara contraddizione, oltre a manifestare palesemente un dubbio

valutativo quando afferma che “*sembra*” rientrare nella posizione ricoperta.

Questa circostanza va segnalata e sottoposta all’attenzione del Collegio perché immediatamente rende percepibile l’illegittimità della condotta tenuta dall’Amministrazione che, come si dirà, ha compiuto plurimi errori.

I provvedimenti impugnati, pertanto, sono illegittimi e se ne chiede l’annullamento *in parte qua* alla stregua dei seguenti

MOTIVI

1) VIOLAZIONE DELLA LEX SPECIALIS. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL’ART. 8 LETT. C) DEL BANDO DI CONCORSO. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE ART. 3 L. 241/1990. CONTRADDITTORIETA’. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DI CUI ALL’ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE. SVIAMENTO. PERPLESSITÀ.

1.1. In premessa va detto che l’attuale ricorrente con una corretta valutazione dei titoli, conseguirebbe i relativi 10 punti massimi previsti nel bando, che consentirebbero un aumento del punteggio e una collocazione al n. 27 in graduatoria (precisamente dopo il candidato D’Alessandro Fabrizio, con punteggio di 245,55).

In via ulteriore, si rappresenta che, oltre a una più utile posizione in graduatoria, esistono varie situazioni idonee a determinare ulteriore

scorrimento della stessa. In particolare: i candidati Chiodi Pasquale, Caso Fortunato, Imperatore Rossella, rispettivamente collocati in posizione n. 11, 6 e 9 risultano vincitori di altri concorsi. I candidati Trupiano Barbara, Vaccaro Gerarda, Ferrara Vincenzo, rispettivamente collocati in posizione n. 2, 7 e 12, sono attualmente dipendenti dello stesso Comune di Napoli in qualità di Dirigenti a tempo determinato ex art. 110 comma 1 del D.Lgs. 267/2000 e, sottoscrivendo il contratto a tempo indeterminato quali vincitori, determinerebbero lo scorrimento della graduatoria di ulteriori tre posizioni. Vi sono, infine, almeno due Dirigenti a tempo indeterminato che entro la fine del 2023 saranno posti in quiescenza per raggiunto limite di età, che rappresenta ulteriore circostanza per ulteriore scorrimento di due posizioni, e cioè Zoccoli Umberto (data di nascita 24.08.1956) e Pacifico Massimo (data di nascita 16.1.1957). Inoltre, altri due Dirigenti a tempo determinato ex art. 110 comma 1 del D.Lgs. 267/2000 (Aurino Sergio e Roccasalva Riccardo) risultano vincitori di altri concorsi e, sottoscrivendo il contratto a tempo indeterminato quali vincitori, determinerebbero lo scorrimento della graduatoria di ulteriori due posizioni.

Alla luce di quanto detto, è chiaro che una corretta valutazione dei titoli determina una posizione in graduatoria per il ricorrente di notevole vantaggio.

Invece, come si è anticipato, la Commissione ha attribuito **zero** punti ai titoli prodotti dal dott. Avolio, adoperando la motivazione già ricordata,

ma che è necessario ribadire: *“non si evince la particolare competenza professionale presupposta dall’incarico, che, peraltro, sembra costituire diretta espressione del servizio ricoperto”*.

Una tale conclusione impone di eccepire subito un palese vizio di violazione delle regole previste dal bando.

1.2. L’art. 8 dello stesso, infatti, nel prevedere i titoli valutabili, nel punto c) elenca i *“titoli di carriera e di servizio, per i quali può essere attribuito il punteggio complessivo di 45 punti”*.

Nel differenziare le tipologie, si afferma al punto c.1) che possono essere considerati valutabili i *“rapporti di lavoro subordinato, a tempo indeterminato o determinato, con effettivo e formale inquadramento in una qualifica, area o categoria per il cui accesso dall’esterno era o è richiesto il possesso di uno dei titoli di studio universitari di cui al precedente punto a.1) del presente articolo, per i quali è attribuibile un punteggio massimo di 1,5 punti per anno, fino a 30 punti; le anzianità di ruolo nella qualifica dirigenziale, nonché i rapporti di lavoro con incarico dirigenziale a tempo determinato, sono valutati con un punteggio fino a 3 punti per anno, fermo restando il massimale di 30 punti di cui innanzi; i servizi prestati in qualifica o incarico equiparati a quelli dirigenziali sono valutati come tali solo se tale equiparazione è stabilita, anche ai fini giuridici, da un’espressa disposizione normativa”*. **Il criterio, pertanto, attiene al formale inquadramento nel ruolo specifico (dirigenziale), a prescindere dai contenuti di eventuali incarichi.**

Nel punto c.2), immediatamente successivo, si afferma poi che possono essere valutati gli *“incarichi che presuppongono una particolare competenza professionale, avente ad oggetto attività coerenti con le competenze specifiche richieste dal presente bando per l’Area di concorso, conferiti con provvedimenti formali, sia dell’amministrazione pubblica di appartenenza, sia di altri soggetti pubblici su designazione dell’amministrazione pubblica di appartenenza, per i quali è attribuibile un punteggio massimo di 10 punti, secondo quanto di seguito specificato: per ogni incarico 1,25 punti per ogni trimestre successivo al primo”*.

Ne discende che sono da valutare, per un verso, l’attribuzione formale di un determinato inquadramento (punto c.1), per altro verso gli incarichi ancorati alla *“particolare competenza professionale”*, al conferimento con *“provvedimenti formali”* e alla coerenza *“con le competenze specifiche”* (punto c.2) richieste dal bando per l’Area di concorso.

In altre parole, c’è una distinzione da rispettare e per i titoli di cui al punto c.2) si dà, in particolare, rilievo alla “qualità” dell’incarico conferito.

Vi è, dunque, da eccepire che, a fronte di una prescrizione di bando precisa nel distinguere le due ipotesi, l’operato della Commissione incorre in errore nel sovrapporre impropriamente i criteri.

1.3. La Commissione sbaglia, inoltre, quando afferma apoditticamente che dagli incarichi non si evincerebbe la particolare competenza

professionale. L'errore deriva da un primo vizio, ossia dal non aver considerato analiticamente i vari titoli (**sono dieci!**) e non aver per ciascuno dato conto della conclusione.

Ogni incarico (dei dieci presentati) può avere un punteggio e, di conseguenza, **per ognuno andava spiegato perché non si è ravvisata la "particolare competenza professionale"**.

Limitarsi a esprimere un giudizio nei termini sopra espressi (*"non si evince la particolare competenza professionale presupposta dall'incarico"*) senza esplicitare il ragionamento seguito costituisce una chiara violazione del dovere di motivazione dei provvedimenti amministrativi, che, come a più riprese chiarito dalla giurisprudenza, è funzionale a rendere percepibile per il privato l'iter logico seguito dalla P.A., perché la motivazione del provvedimento rappresenta il *"presupposto, il fondamento, il baricentro e l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile nemmeno mediante il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi dell'art. 21-octies, comma 2, della l. 241/1990, il provvedimento affetto dai c.d. vizi non invalidanti, non potendo perciò il suo difetto o la sua inadeguatezza essere in alcun modo assimilati alla mera violazione di norme procedurali o ai vizi di forma"* (cfr., da ultimo, T.A.R. Lazio Roma, sez. II, n. 7372/2022; T.A.R. Campania Napoli, sez. I, n. 1455/2022; Cons. Stato, sez. VI, n. 8449/2021).

Il vero è poi che una tale conclusione è anche smentita *per tabulas*.

Va, a questo punto, ricordato quanto è stato presentato dal ricorrente.

Il dott. Avolio ha prodotto in domanda i seguenti 10 titoli (cfr. autocertificazione della domanda di partecipazione- **doc. 1 e docc. da 5 a 12**):

1. Autorità di Gestione del Patto per lo sviluppo della città metropolitana di Napoli. Programmazione, attuazione, gestione, coordinamento e monitoraggio di un programma di finanziamento dal valore di 311 milioni di euro finanziato con risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (nomina con **Deliberazione di Giunta comunale 128 del 30.04.2020**).
2. Autorità Responsabile del Piano Sviluppo e Coesione città di Napoli. Programmazione, attuazione, gestione, coordinamento e monitoraggio del nuovo programma di finanziamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri finanziato con risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (nomina con **Deliberazione di Giunta comunale 494 del 18.11.2021**).
3. Organismo Intermedio PON Città metropolitane 2014 - 2020. Responsabile delle funzioni delegate dall'Agenzia per la Coesione Territoriale all'Autorità Urbana del Comune di Napoli per la programmazione, attuazione, gestione e monitoraggio dei progetti inseriti nel PON Metro e finanziati con risorse europee del FESR e del FSE per complessivi 162 milioni di euro (**Deliberazione di Giunta comunale 128 del 30.04.2020**).
4. Organismo Intermedio POC Città metropolitane 2014 - 2020. Responsabile delle funzioni delegate dall'Agenzia per la Coesione Territoriale all'Autorità Urbana del Comune di Napoli per la programmazione, attuazione, gestione e monitoraggio dei progetti inseriti nel Programma Operativo Complementare al PON Metro e finanziati con risorse nazionali del Piano Azione e Coesione per complessivi 34 milioni di euro (**Deliberazione di Giunta comunale 128 del 30.04.2020**).
5. Referente Unico delle Parti del CIS Centro Storico Unesco. Incaricato per il Comune di Napoli di vigilare sulla attuazione di tutti gli impegni assunti nel Contratto Istituzionale di Sviluppo del Centro Storico Unesco dal valore (**Nota Sindaco di Napoli PG 2022/80485 del 2/2/2022**).
6. Responsabile Unico Attuazione del Patto per lo sviluppo della città metropolitana di Napoli. Supervisione all'attuazione degli interventi previsti nel programma di investimento per conto del Comitato di Sorveglianza e dei Referenti politici del Patto (**Nota Capo di Gabinetto del Comune di Napoli PG/429257 del 1/6/2017**).
7. First Level Control URBACT III Progetto 2nd Change. Controllore responsabile, ai sensi dello art. 16 del Regolamento UE 1080 del 2006, della verifica della legittimità e regolarità delle spese sostenute per il progetto 2nd Change

- finanziato con risorse FESR nello ambito del Programma di Cooperazione Territoriale URBACT III 2014 2020 (**Deliberazione di Giunta comunale 451 del 9/6/2016**)
8. First Level Control URBACT III Progetto URB INCLUSION 1. Controllore responsabile, ai sensi dello art. 16 del Regolamento UE 1080 del 2006, della verifica della legittimità e regolarità delle spese sostenute per il progetto Urb Inclusion 1 finanziato con risorse FESR nello ambito del Programma di Cooperazione Territoriale URBACT III 2014 2020 (**Deliberazione di Giunta comunale 84 del 23/02/2017**)
 9. First Level Control URBACT III Progetto URB INCLUSION seconda fase. Controllore responsabile, ai sensi dello art. 16 del Regolamento UE 1080 del 2006, della verifica della legittimità e regolarità delle spese sostenute per il progetto Urb Inclusion 2 finanziato con risorse FESR nello ambito del Programma di Cooperazione Territoriale URBACT III 2014 2020 (**Deliberazione di Giunta comunale 397 del 20/07/2017**)
 10. Amministratore di Ambito Territoriale N1 N10. Gestione delle attività connesse al Patto per l'Inclusione Sociale quale misura del più ampio sistema del Reddito di Cittadinanza (**Nota Sindaco di Napoli PG/2019/888724 del 5/11/2019**)

Ebbene, la particolare competenza professionale è riportata negli stessi provvedimenti.

Basti vedere, ad esempio, l'incarico conferito con delibera di Giunta comunale n. 128/2020, quando **si parla espressamente di "comprovata esperienza..."**, quale **presupposto per il conferimento dell'incarico (doc. 5)**.

Ovvero quando nella nota del Sindaco n. prot. gen. 2022/80485 del 02/02/2022 (doc. 7) si afferma: "**data la complessità e la strategicità degli interventi programmati ...**" si individua nel dott. Avolio "**la professionalità più idonea per gestire e coordinare adeguatamente tutte le funzioni ascrivibili al ruolo di Referente Unico del Comune di Napoli**".

Ma è un profilo che viene esplicitato in tutti i provvedimenti di conferimento. Si tratta di una sottolineatura di un elemento caratterizzante e

sin troppo facile verificare, in quanto siamo dinanzi a incarichi “delicati”, peraltro attribuiti numerose volte a seguito di deliberazioni della Giunta Comunale, aventi ad oggetto, in non poche occasioni, progetti di particolare rilievo economico, con fondi di altri enti.

I. Il “**Patto per lo Sviluppo della Città Metropolitana di Napoli**” è un Accordo Interistituzionale di attuazione del Masterplan per il Mezzogiorno (2015) per la riduzione del divario Nord-Sud. È uno dei Patti per il Sud che sono stati definiti con Delibera CIPE 26/2016 che nello specifico ha assegnato alla Città Metropolitana (peraltro, **non al Comune di Napoli**) 308 milioni di euro dal Fondo Sviluppo e Coesione (successivamente aumentati a 311). Il Patto per la Città di Napoli è stato firmato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Sindaco della Città Metropolitana. Contiene, come è noto, numerosi progetti per svariati milioni di euro (chiusura dell’anello della Linea 1 della metropolitana di Napoli: € 42.480.000,00; completamento della Linea 6 della metropolitana di Napoli: € 73.000.000,00; acquisto treni della Linea 1 della metropolitana di Napoli: € 19.000.000,00; interventi di messa in sicurezza delle scuole cittadine: € 45.000.000,00; realizzazione del Bus Rapid Transit: € 37.000.000,00).

L’Autorità di Gestione è il soggetto responsabile della gestione e dell’attuazione di un Programma di finanziamento conformemente al principio di sana gestione finanziaria e adempie a tutte le funzioni corrispondenti, secondo quanto disposto dall’articolo 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e nel rispetto degli articoli 72, 73, 74 e 122 di tale Regolamento. L’art.123 prevede che “*per ciascun programma operativo **ogni Stato membro designa un'autorità pubblica o un organismo pubblico nazionale, regionale o locale o un organismo privato quale autorità di gestione**”.*

Con delibera n. 240 del 28 dicembre 2016, il Sindaco Metropolitan, ha demandato “all’Autorità Urbana del Comune di Napoli l’attuazione, in piena autonomia, degli interventi che saranno finanziati con le risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione del Patto per Napoli riferite al periodo di programmazione 2014 - 2020, ivi compresi quelli previsti in eventuali modifiche al Patto”. Dunque, le risorse del Patto per Napoli sono gestite dal Comune di Napoli per conto della Città Metropolitana.

Il 28.12.2017 con Delibera di Giunta n. 747 (**doc. 13**) è stato nominato, Autorità di Gestione del Patto per Napoli, il Direttore Generale del Comune di Napoli. Il 30.04.2020 la Giunta comunale con deliberazione n. 128 ha nominato il ricorrente Autorità di Gestione del Patto per Napoli, in luogo del Direttore Generale.

II. Il “**Programma Operativo Nazionale Città Metropolitane (PON Metro)**” è stato adottato dalla Commissione europea con Decisione C (2015) 4998 del 14 luglio. Esso è un programma multi fondo (FESR ed FSE) sperimentale che sostiene operazioni in ambito di Agenda Digitale, Mobilità sostenibile, Efficientamento energetico, Opere pubbliche e Politiche Sociali. Il valore iniziale (per la città di Napoli) era di 86 milioni di euro divenuti successivamente **162 milioni di euro**.

Si tratta di un Programma istituito con la programmazione europea 2014 - 2020 individuando come Autorità di Gestione l’Agenzia per la Coesione Territoriale. La *governance* dello stesso ha introdotto ulteriori novità prevedendo l’istituzione degli **Organismi Intermedi** così come definiti dall’art. 2 punto 18 e art. 123 paragrafi 6 e 7 del *Regolamento (UE) 1303/2013 recante Disposizioni comuni sui Fondi SIE come “qualsiasi organismo pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un’autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni”*. I progetti da finanziare devono produrre effetti in tutta l’area metropolitana (dunque non solo a livello comunale). Le città metropolitane interessate sono 14: **Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia, Firenze, Roma, Bari, Napoli, Reggio Calabria, Cagliari, Catania, Messina e Palermo**. Le città capoluogo sono individuate quali Autorità urbane (AU), ai sensi dell’art. 7 del Regolamento (UE) 1301/2013 e assumono il ruolo di Organismo Intermedio (OI) sulla base di un apposito atto di delega da parte dell’Agenzia per la Coesione Territoriale, a cui è assegnato il ruolo di Autorità di Gestione (AdG) del PON. (*principali funzioni delegate: scelta dei progetti da finanziare e realizzazione degli stessi*).

Anche in questo caso, vi sono progetti con finanziamenti plurimilionari (interventi di sviluppo dei servizi digitali al cittadino: € 13.000.000,00; acquisto autobus per il trasporto pubblico: 17.000.000,00; interventi di welfare in favore di anziani, bambini, adulti in difficoltà, etc.: € 25.000.000,00; realizzazione di Edilizia Residenziale pubblica: € 11.000.000,00).

In coerenza con quanto stabilito dall’art. 7.4 del Reg. UE 1301/2013 ed incorporato nella declinazione strategica dell’Agenda urbana nazionale dell’AP, il Programma

individua il Sindaco del Comune capoluogo come Autorità urbana e Organismo intermedio, perché in grado di ottemperare alle normative di sana e buona gestione finanziaria, con comprovata esperienza e competenza amministrativa nel governo del territorio e nella gestione di investimenti pubblici.

Con Delibera di Giunta n. 401/2016 (**doc. 14**) il **Direttore Generale del Comune di Napoli** è stato nominato Organismo Intermedio del Comune di Napoli, quale delegato del Sindaco. Dopo 4 anni di gestione del Direttore Generale, la Giunta con deliberazione n. 128/2020 ha individuato il dott. Avolio quale Organismo Intermedio.

III. Il **Programma Operativo Complementare “Città Metropolitane” 2014-2020** (POC Metro) riguarda le aree urbane delle Città metropolitane. È alimentato da risorse nazionali ed opera in sinergia e complementarità con il Programma Operativo Nazionale “Città Metropolitane” 2014-2020 FESR/FSE (PON Metro). Il valore complessivo per la città di Napoli è di 34 milioni di euro. Anche per questo Programma, L’Agenzia per la Coesione Territoriale rappresenta l’Autorità di Gestione e i Sindaci dei comuni capoluogo delle Città metropolitane sono gli Organismi Intermedi. Alcuni tra i principali progetti da esso finanziati sono: la riqualificazione del Lungomare di Napoli: € 11.000.000,00; gli interventi di welfare in favore di anziani, bambini, adulti in difficoltà, etc ...: € 6.000.000,00; gli interventi di efficientamento energetico di edifici pubblici: € 7.000.000,00.

Con Delibera di Giunta n. 572/2017 (**doc. 15**) il Direttore Generale del Comune di Napoli è stato nominato Organismo Intermedio, quale delegato del Sindaco. Dopo circa 3 anni di gestione del Direttore Generale, la Giunta con deliberazione n. 128/2020 ha individuato il dott. Avolio quale Organismo Intermedio.

IV. Il **“Contratto istituzionale di sviluppo” (CIS)** è un istituto introdotto nell'ordinamento dall'articolo 6 del D.Lgs. n. 88 del 2011 in sostituzione del previgente istituto dell'intesa istituzionale di programma. In particolare, i CIS sono finalizzati all'accelerazione della realizzazione degli interventi speciali che prevedono la realizzazione di opere infrastrutturali, funzionali alla coesione territoriale e a uno sviluppo equilibrato del Paese.

Il Comune di Napoli ha sottoscritto nel 2019 con il Ministro per il sud e la coesione territoriale, il Ministero della cultura, il Ministero dell’economia e delle finanze, il Ministero dell’interno - la Prefettura di Napoli, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, la Regione Campania, la

Città Metropolitana di Napoli e l'Agencia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa s.p.a. – Invitalia, il Contratto Istituzionale di Sviluppo – Centro Storico Napoli dal valore complessivo di € 71.500.000,00. Alcuni tra i principali progetti da esso finanziati sono: interventi di riqualificazione degli assi viari del Centro Storico Unesco: € 21.000.000,00; riqualificazione del Molo San Vincenzo: € 5.700.000,00; riqualificazione della Galleria Principe di Napoli: € 10.000.000,00; interventi di riqualificazione degli assi viari della zona “Vergini”: € 12.000.000,00. All'art. 5 il Contratto prevede che ogni amministrazione firmataria nomina un proprio rappresentante, denominato Referente unico, cui è affidato il compito di vigilare sull'esecuzione degli impegni assunti nel Contratto stesso.

Il 25 luglio 2019 (**doc. 16**) è stato nominato (nota del Sindaco) quale Referente Unico per il Comune di Napoli il Direttore Generale. Successivamente, il 28.04.2020, sempre con nota del Sindaco è stato sostituito il Direttore Generale con il Direttore Operativo Area Tecnica che ha assunto il ruolo di Referente Unico. Il 2.02.2022 il Sindaco *“data la complessità e la strategicità degli interventi programmati, al fine di garantire continuità operativa a tutti i processi sottostanti alla realizzazione degli obiettivi del CIS e per orientare efficacemente l'attività amministrativa, in ragione dei rapporti scaturenti dalla formazione del Tavolo Istituzionale, in ossequio a quanto previsto dall'art. 5 del Contratto circa la nomina di un Referente Unico delle Parti”* ritiene di *“individuare nel Dirigente del Servizio Politiche di Coesione e PNRR, dottor Sergio Avolio, nominato con decreto Sindacale n. 55 del 13/01/2022, la professionalità più idonea per gestire e coordinare adeguatamente tutte le funzioni ascrivibili al ruolo di Referente Unico del Comune di Napoli”*.

V. **Il programma URBACT** nasce con lo scopo di migliorare le capacità delle città europee di gestire politiche urbane sostenibili e rafforzare la loro capacità di programmazione strategica. Nelle reti URBACT le città possono scambiarsi pratiche ed esperienze, problemi e soluzioni generando nuove idee per affrontare le sfide legate ai temi dello sviluppo urbano sostenibile. Dopo il successo di URBACT I e URBACT II, il nuovo programma è stato sviluppato per proseguire la promozione dello sviluppo urbano sostenibile e contribuire alla realizzazione della strategia Europa 2020.

Il controllo di primo livello è l'insieme delle verifiche specifiche (amministrative e in loco) effettuate in concomitanza con la gestione e l'attuazione del Programma per verificare il rispetto del principio fondamentale della sana gestione finanziaria e della

corretta esecuzione delle operazioni. Questo controllo deve essere effettuato prima della presentazione di ogni certificazione di spesa alla Commissione Europea.

Con Delibere di Giunta n. 451/2016, 84/2017 e 397/2017 il dott. Avolio è stato nominato Controllore di primo livello e certificatore della spesa nell'ambito del Programma URBACT.

Come si può agevolmente constatare, a confermare la peculiare "rilevanza" basti osservare che alcuni di tali incarichi (in particolare, i primi 5) erano stati originariamente attribuiti al Direttore Generale del Comune di Napoli che rappresenta l'organo tecnico di vertice in assoluto dell'Ente e che **certamente non è una ordinaria competenza di un Dirigente "sovrintendere alla gestione del Comune" né "coordinare le strutture organizzative dell'Ente", entrambe le funzioni ampiamente necessarie alla conduzione dei programmi di finanziamento di cui trattasi.**

L'alta professionalità che tali incarichi presuppongono si coglie anche osservando quanto richiesto in ordine alle attività da compiere:

- selezione dei progetti da finanziare (art. 125 p. 3 del Regolamento UE 1303/2013);
- coordinamento di tutte le strutture dell'Ente interessate alla loro realizzazione attraverso il raccordo tra i Dipartimenti, le Aree, le Direzioni e i Servizi (Regolamento di Organizzazione dell'Ente e SiGeCo del Patto);
- responsabilità dell'attuazione del Programma contenente peraltro, progetti che afferiscono ad ambiti completamente diversi quali ambiente, infrastrutture, cultura, inclusione, sviluppo economico, agenda digitale (a titolo di esempio Delibera CIPE 26/2016 *"il mancato rispetto degli obiettivi di spesa, comportante uno scostamento superiore al 25% rispetto alle previsioni annuali del fabbisogno risultanti dai cronoprogrammi approvati, è applicata una sanzione per un ammontare corrispondente al predetto scostamento"*);
- definizione degli obiettivi dei Dirigenti, (a titolo di esempio Delibera CIPE 25/2016 *"Le Amministrazioni centrali e regionali coinvolte nella"*

realizzazione degli interventi pongono l'attuazione dei piani operativi tra gli obiettivi annuali dei dirigenti interessati");

- l'istituzione di misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati (art. 125 p. 4 lett. c del Regolamento UE 1303/2013);
- l'individuazione autonoma delle risorse da impiegare ad es. per l'attuazione del Patto per Napoli (DGC 747/2017);

Si aggiunga, ad ulteriore riprova dell'elevata competenza professionale richiesta dal ruolo, la circostanza che, per quanto riguarda il CIS, è stato individuato prima del dott. Avolio, nel ruolo di Referente Unico, in sostituzione del dimissionario Direttore Generale, il Direttore Operativo Tecnico (Vice Direttore Generale).

Infine, va ricordato che le risorse che alimentano il Programma di finanziamento denominato "*Patto per lo sviluppo della città di Napoli*" non sono proprie del Comune di Napoli, bensì assegnate alla Città Metropolitana, mentre quelle del PON Metro e il POC Metro sono proprie dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. Nello specifico, poi, deve aggiungersi che l'Agenzia per la Coesione delega solo alcune funzioni e tra queste le principali sono: selezione delle operazioni (scelta dei progetti); verifica della capacità finanziaria, amministrativa e organizzativa dei beneficiari delle operazioni; individuazioni di irregolarità, frodi o frodi sospette adottando le misure correttive necessarie.

Il fatto che gran parte degli incarichi proposti per la valutazione sono stati originariamente attribuiti al Direttore Generale del Comune di Napoli, massimo organo di vertice tecnico dell'ente, è di per sé un riconoscimento

della particolare complessità professionale necessaria per lo svolgimento delle funzioni ad essi riconducibili, che partecipano di natura politica, programmatoria e di coordinamento di strutture che sono al di sopra del ruolo dei singoli Dirigenti.

2) ULTERIORE PROFILO DI ECCESSO DI POTERE PER PERPLESSITA' MANIFESTA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI COLLABORAZIONE E BUONA FEDE. VIOLAZIONE ART. 1, COMMA 2-BIS L. 241/90. SVIAMENTO DI POTERE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DI CUI ALL'ART. 97 COST.

Il provvedimento impugnato, oltre l'eccepito vizio di difetto di motivazione e di erronea applicazione delle regole del bando di concorso, soffre di un ulteriore vizio per perplessità manifesta.

Nel verbale di valutazione della Commissione è scritto, come già ricordato, che *“non si evince la particolare competenza professionale presupposta dall'incarico, che, peraltro, sembra costituire diretta espressione del servizio ricoperto”*

Il *“peraltro”* ed il *“sembra”* si mostrano quasi come una *“sensazione”* e non come un elemento acquisito, come dovrebbe essere l'esito di una seria valutazione. E, comunque, sono sbagliati, come è agevole desumere valutando, in modo puntuale, i titoli presentati dal ricorrente.

Una tale formula dubitativa, comunque non ammissibile in una valutazione concorsuale e, quindi, espressiva di un vizio, non spiega neanche cosa si intenda per *“espressione del servizio ricoperto”* e quale sarebbe l'impedimento per la valutazione, alla luce delle regole concorsuali.

Tra l'altro, a tutto concedere, basta osservare nel dettaglio gli incarichi per verificare l'inesattezza di una tale conclusione.

Ci si riporta a quanto già dedotto sui contenuti degli stessi. Si aggiunga ancora che, ad esempio, per l'Autorità di Gestione del Patto per Napoli, la scelta è ricaduta sul Direttore Generale (nominato il 28.12.2017) quando il ricorrente era già Dirigente (nomina del 30.12.2016) e, pertanto, automaticamente incaricabile se questa *“funzione”* la si volesse considerare *“diretta espressione del servizio ricoperto”* (come da motivazione della Commissione) e invece è stata affidata dalla Giunta al Direttore Generale. Inoltre, l'opzione prevista dal Regolamento UE n. 1303/2013 all'art. 123 consente di nominare Autorità di Gestione anche un organismo privato. Senza considerare, altresì, che i Programmi di finanziamento non esistevano in precedenza e mai il Comune di Napoli ha potuto esprimere una Autorità di Gestione oppure un Organismo Intermedio.

Più elementi che non consentono di parlare di *“diretta espressione del servizio ricoperto”*.

Va, infine, eccepita una singolare contraddittorietà nella valutazione della Commissione.

Se si considera la scheda di valutazione dei titoli di servizio e di carriera di altro candidato (Ferrara Vincenzo) (**doc.17**), visionata grazie alla richiesta di accesso agli atti, si può notare come, pur con identica posizione di carriera (Dirigente a tempo determinato del Comune di Napoli) e con la stessa anzianità di servizio e tipologia di contratto, i titoli di cui all'art. 8 Punto C2 sono stati valutati con il massimo del punteggio attribuibile (ossia 10 punti), con la seguente motivazione: *“vengono considerati valutabili tutti gli incarichi dichiarati per cui, considerata la loro durata, viene attribuito il punteggio massimo di 10 punti”*.

Ebbene, si tratta di incarichi **del tutto simili a quelli del ricorrente e, in taluni casi, addirittura meno “trasversali”** (Organismo di valutazione del Patto per lo sviluppo della città di Napoli; Presidente del Comitato di Sorveglianza del Patto per lo sviluppo della città di Napoli; Responsabile per il Comune di Napoli della transizione alla modalità digitale, ai sensi dell'art. 17 comma 1, del Codice dell'Amministrazione digitale).

Essi sono, infatti, afferenti **allo stesso Programma di finanziamenti**, il Patto per lo sviluppo della città di Napoli. E **non si comprende perché l'incarico di Organismo di Valutazione attribuito in qualità di Dirigente del Servizio Controllo di Gestione e Valutazione sia valutabile e dunque**

non diretta espressione del servizio ricoperto quando di fatto il candidato si occupa proprio di Valutazione con la sua attività istituzionale!

Analogamente, per il ruolo di Presidente del Comitato di Sorveglianza del Patto per lo sviluppo della città di Napoli ricoperto in qualità di Responsabile dell'Area Organizzazione e Gestione Strategica, si tratta di incarico che si colloca come gerarchicamente superiore rispetto al dott. Avolio e non si comprende perché gli incarichi di quest'ultimo nell'ambito dello stesso Programma di finanziamenti non siano stati valutati, mentre se affidati al superiore gerarchico assumono rilevanza ai fini dei punteggi da attribuire.

Infine, l'incarico di responsabile per la transizione digitale lo assume in qualità di Responsabile dell'Area Sistemi informativi e Agenda digitale. In questo caso si trattava effettivamente di una competenza già posseduta (non particolare), con i tratti di diretta espressione del servizio ricoperto, già valutato come titolo. Eppure, in tal caso, è stata valutata positivamente.

Tutto quanto dedotto e provato in via documentale, nel fondare i vizi dedotti dimostra che essi potevano agevolmente essere riscontrati dalla Commissione. E ciò ancora di più in quanto è stata presentata istanza di autotutela (**doc. 18**), alla quale non è stato dato alcun riscontro, in violazione del principio di collaborazione, correttezza e buona fede fissati di recente in via legislativa dall'art. 1, comma 2-bis della legge n. 241 del 1990.

██████████
██████████ il Comune ha rilasciato la documentazione relativa al ricorrente in parte oscurata. Non si comprende l'esigenza della segretezza, considerato che si tratta esclusivamente della propria posizione.

Si chiede, pertanto, che l'Ecc.mo Collegio ordini il deposito degli atti completi relativi alla valutazione del ricorrente.

Istanza di notifica per pubblici proclami

Il presente ricorso viene notificato ai controinteressati che subirebbero uno scorrimento nella posizione in graduatoria in caso di attribuzione del punteggio reclamato dal ricorrente, in quanto unici soggetti eventualmente lesi dall'accoglimento del ricorso.

In ogni caso, laddove il Collegio ritenesse comunque necessario integrare il contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti inclusi nella graduatoria, in ragione dell'elevato numero dei controinteressati, la notifica individuale può assumere i caratteri di particolare difficoltà ai sensi del combinato disposto degli artt. 41 co. 4 e 49 co. 3 c.p.a.

In caso di integrazione del contraddittorio, si chiede, pertanto, sin da ora, all'Ecc.mo Collegio di consentire la notifica per pubblici proclami, attraverso la pubblicazione del ricorso sul sito web del Comune di Napoli (cfr. ordinanze collegiali TAR Campania- Napoli 2883\23 e TAR Lazio-Roma 10672/2019).

P.Q.M.

si conclude per l'accoglimento del ricorso e per la condanna dell'Amministrazione alle spese di giudizio.

Ai fini degli adempimenti connessi al pagamento del contributo unificato sugli atti giudiziari, si dichiara che, trattandosi di ricorso in materia di pubblico impiego, il contributo dovuto è di euro 325,00.

Napoli, data della firma digitale

Prof. Avv. Vincenzo Cocozza

Avv. Fiorella Titolo

Avv. Erica Cappuccio

Si rende noto che la presente pubblicazione viene effettuata in esecuzione della Ordinanza collegiale n. 1288/2023 resa dalla IV Sezione del T.A.R. Campania Napoli e che lo svolgimento del processo può essere seguito sul sito www.giustiziaamministrativa.it dalle parti attraverso le modalità rese note sul sito medesimo, attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso nella sezione <<Ricerca Ricorsi>>, rintracciabile all'interno del T.A.R. Campania- Napoli