

N. 05947/2013REG.PROV.COLL.

N. 09106/2012 REG.RIC.

N. 00407/2013 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9106 del 2012, proposto da Rosanna Scrascia, Annibale Rocco, Adelaide Villa, Massimo di Tullio, Maria Luisa Forte, Umberto Di Lallo, Carla Quaranta, Annarosa Costantini, Carmelina Di Nezza, Maria Rosaria Vecchiarelli e Marina Crema, rappresentati e difesi dagli avvocati Giuseppe Ruta, Vincenzo Colalillo, Michele Marone, con domicilio eletto presso il primo in Roma, piazza della Libertà, 20;

contro

Aldo Fiore, Giampaolo Sellitto, Stefano Biello, Riccardo Lancini, Giordana Marchetti, Carla Tamaro, Rita Gianfrancesco, Luisa Infante, Antonello Venditti, Lino Fulvio, Katia Civico, Anna Paoletta, Marilena Montaquila, Luigi Vitullo, Filomena Giordano e Mammarella Loredana, rappresentati e difesi dall'avvocato Vincenzo Iacovino, presso il quale sono elettivamente domiciliati in Roma, via Sardegna, 69;
Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca - Ufficio scolastico regionale

per il Molise, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

sul ricorso numero di registro generale 407 del 2013, proposto dal Ministero dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

contro

Aldo Fiore, Giampaolo Sellitto, Stefano Biello, Riccardo Lancini, Giordana Marchetti, Carla Tamarro, Rita Gianfrancesco, Luisa Infante, Antonello Venditti, Fulvio Lino, Katia Civico, Anna Paoletta, Marilena Montaquila, Luigi Vitullo, Filomena Giordano e Loredana Mammarella, non costituiti nel presente grado del giudizio;

per la riforma

quanto al ricorso n. 9106 del 2012:

della sentenza del T.a.r. Molise - Campobasso: Sezione I n. 745/2012, resa tra le parti;

quanto al ricorso n. 407 del 2013:

della sentenza del T.a.r. Molise - Campobasso: Sezione I n. 745/2012, resa tra le parti;

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Aldo Fiore, Giampaolo Sellitto, Stefano Biello, Riccardo Lanciani, Giordana Marchetti, Carla Tamarro, Rita Gianfrancesco, Luisa Infante, Antonello Venditti, Lino Fulvio, Katia Civico, Anna

Paolella, Marilena Montaquila, Luigi Vitullo, Filomena Giordano e Mammarella Loredana e del Ministero dell'istruzione, dell'universita' e della ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 ottobre 2013 il consigliere Maurizio Meschino e uditi per le parti l'avvocato dello Stato Grumetto, gli avvocati Colalillo, Marone, Ruta e Iacovino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. I signori Fiore Aldo, Sellitto Gianpaolo, Biello Stefano, Lancini Riccardo, Marchetti Giordana, Tammaro Carla, Gianfrancesco Rita, Infante Luisa, Venditti Antonello, Fulvio Lino, Civico Katia, Paolella Anna, Montaquila Marilena, Vitullo Luigi, Giordano Filomena, Mammarella Loredana, con il ricorso n. 90 del 2012 proposto al Tribunale amministrativo regionale per il Molise, hanno chiesto l'annullamento:

a) con il ricorso introduttivo, dei seguenti atti: 1) il decreto del Direttore Generale dell'Ufficio scolastico regionale del Molise, prot. n. 7419 del 30.9.2011, di nomina della commissione esaminatrice del concorso per esami e titoli per il reclutamento di dirigenti scolastici per la scuola primaria, secondaria di primo grado, secondaria di secondo grado e per gli istituti educativi; 2) tutti i verbali della commissione esaminatrice, in particolare il verbale n. 1 del 6.10.2011, il verbale n. 2 del 26.10.2011, il verbale n. 3 del 17.11.2011, il verbale n. 4 del 1.12.2011, il verbale n. 5 del 14.12.2011, il verbale n. 6 del 14.12.2011, il verbale n. 7 del 15.12.2011, il verbale n. 8 del 15.12.2011, il verbale n. 9 del 19.1.2012, il verbale n. 10 del 26.1.2012, il verbale n. 11 del 22.2.2012, il verbale n. 12 del 23.2.2012, il verbale n. 13 del 27.2.2012, il verbale n. 14 del 13.2.2012; 3) il provvedimento dell'Ufficio

scolastico regionale con il quale si è proceduto all'approvazione di tutti i verbali redatti dalla commissione esaminatrice e la graduatoria finale con l'elenco degli ammessi alla prova orale; 4) il provvedimento dell'Ufficio scolastico regionale, prot. n. 1586 del 15.3.2012, con cui si è proceduto alla pubblicazione dell'elenco degli ammessi alla prova orale; 5) ogni ulteriore atto connesso, conseguente o presupposto, comunque lesivo della posizione dei ricorrenti;

b) con motivi aggiunti, del 2.11.2012, i seguenti atti: 1) il decreto del Direttore Generale dell'Ufficio scolastico regionale del Molise, prot. n. 4996 del 2.8.2012, con il quale si è proceduto all'approvazione della graduatoria definitiva dei vincitori del concorso per titoli ed esami per il reclutamento di dirigenti scolastici per la scuola primaria, secondaria di primo grado, secondaria di secondo grado e per gli istituti educativi; 2) tutti i verbali predisposti dalla commissione esaminatrice propedeutici all'approvazione della graduatoria stessa; 3) ogni atto preordinato, consequenziale o connesso, in quanto lesivo.

Nel giudizio sono intervenuti, *ad opponendum*, i signori Scrascia Rosanna, Rocco Annibale, Villa Adelaide, Di Tullo Massimo, Costantini Anna Rosa, Di Nezza Carmelina, Vecchiarelli Maria Rosaria e Crema Maria.

2. Il Tribunale adito, con la sentenza n. 745 del 2012, ha accolto il ricorso e, per l'effetto, ha annullato tutti gli atti e i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo e con i motivi aggiunti, con compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

3. Gli interventori *ad opponendum* nel giudizio di primo grado, sopra citati, e i signori Di Lallo Umberto, Forte Maria Luisa e Quaranta Carla, controinteressati intimati costituiti nel medesimo giudizio, con l'appello n. 9106 del 2012, hanno chiesto l'annullamento della detta sentenza di primo grado, con domanda cautelare di sospensione dell'esecutività.

Alla camera di consiglio del 21 gennaio 2013 l'esame della domanda cautelare è stato abbinato alla trattazione della controversia nel merito.

4. Il Ministero dell'università, dell'istruzione e della ricerca con l'appello n. 407 del 2013 ha chiesto l'annullamento della medesima sentenza di primo grado, con domanda cautelare di sospensione dell'esecutività.

Alla camera di consiglio del 12 febbraio 2013 l'esame della domanda cautelare è stato abbinato alla trattazione della controversia nel merito.

5. All'udienza del 25 ottobre 2013 le cause sono state trattenute per la decisione.

DIRITTO

1. Gli appelli in epigrafe vanno riuniti e decisi congiuntamente, ai sensi dell'art. 96, comma 1, c.p.a., poiché rivolti contro la stessa sentenza.

2. Nella sentenza di primo grado il ricorso è accolto venendo giudicato fondato e assorbente il motivo della incompatibilità come componente della commissione esaminatrice (nominata con il provvedimento n. 7419 del 30 settembre 2011) di una dirigente scolastica, la dott.ssa Anna Gloria Carlini, poiché rappresentante sindacale della Flc –Cgil, in violazione del divieto posto al riguardo dall'art. 35, comma terzo, lett. e), del d.lgs. n. 165 del 2001, risultando provata in atti la sottoscrizione, da parte della stessa, persino del contratto integrativo 2010 – 2011 per l'area V (Dirigenza); né rileva, soggiunge il primo giudice, che la suddetta componente della commissione abbia eventualmente partecipato alla contrattazione quale “esperta”, essendo comunque tale in rappresentanza del sindacato, né che, dopo la contrattazione, non abbia svolto altre attività per il sindacato essendovi comunque iscritta e quindi in grado di svolgerle.

Neppure rileva, a far salvi gli atti concorsuali, il principio del “funzionario di fatto”, per cui resterebbero efficaci gli atti posti in essere *medio tempore* da un soggetto la cui nomina sia illegittima, a tutela della buona fede dei terzi verso cui è di norma irrilevante il rapporto tra l'Amministrazione e la persona fisica

dell'organo che agisce; questo principio non può essere infatti applicato al caso in cui l'organo sia investito di una specifica e determinata funzione, qual è lo svolgimento di un concorso pubblico, in cui il procedimento di nomina viziato non ha autonomia rispetto al procedimento concorsuale ma ne costituisce una fase endoprocedimentale, conseguendo dall'illegittima nomina della commissione il travolgimento di tutti gli atti concorsuali, inclusa la graduatoria finale.

3. Negli appelli si richiama anzitutto l'art. 35, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 165 del 2001 (*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*), per il quale i componenti delle commissioni di concorso devono essere esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime *“che non siano... rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali ...”*, e si deduce, in sintesi, quanto segue:

- la norma citata dispone che un soggetto non deve essere nominato componente della commissione se sia rappresentante sindacale ma non che un soggetto, avente i prescritti titoli di qualificazione professionale e di servizio, non vi sia nominato per il solo fatto di essere iscritto a un sindacato, poiché ciò lederebbe la libertà di associazione sindacale;
- la norma, inoltre, nel momento in cui consente la nomina nelle commissioni di soggetti *“che non siano”* rappresentanti sindacali o designati dalle relative organizzazioni, richiede che la situazione di incompatibilità risulti all'atto della composizione della commissione, in quanto incidente sul funzionamento presente dell'organo, non riguardando perciò l'esperienza pregressa dei soggetti interessati;
- in questo quadro dalla documentazione in atti si riscontra che la dott. ssa Carlini, designata nella commissione dall'Ufficio scolastico regionale in ragione della sua qualità di dirigente scolastico, risultava soltanto iscritta al sindacato e che non ne è mai stata la rappresentante con i connessi poteri a rilevanza esterna, avendo

sottoscritto il contratto integrativo citato nella sentenza di primo grado soltanto quale consulente tecnico per conteggi sull'entità delle retribuzioni; emerge anche che il detto contratto, concernente comunque un'area della dirigenza scolastica estranea al comparto di appartenenza dei candidati, è stato stipulato nel 2010, un anno prima perciò della formazione della commissione di concorso, non figurando in alcun modo la dott.ssa Carlini nella contrattazione svolta per l'anno 2011 né rivestendo cariche sindacali all'atto della sua designazione nella commissione.

Nell'appello n. 9106 del 2012 si deducono anche la tardività e la carenza d'interesse delle censure proposte dai ricorrenti in primo grado, per non avere essi dimostrato l'incidenza negativa sull'esito della procedura per effetto della composizione asseritamente illegittima della commissione.

4. Gli appellati, nell'ipotesi dell'accoglimento degli appelli, con la memoria di costituzione hanno riproposto le censure assorbite in primo grado.

5. Gli appelli sono fondati per le ragioni che seguono.

5.1. La *ratio* dell'art. 35, comma 1, lett. e), del d.lgs, n. 165 del 2001 è di evitare che siano componenti delle commissioni di concorso soggetti investiti di cariche comportanti il pericolo della deviazione del giudizio tecnico verso interessi di parte o comunque diversi da quelli propri del concorso.

Al riguardo questo Consiglio ha sottolineato che:

- l'interpretazione di questa normativa comporta la ponderazione dei due principi dell'imparzialità dell'azione amministrativa e della possibilità di accesso per tutti i cittadini agli uffici pubblici essendo necessario, perché il primo principio sia garantito senza sacrificio ingiustificato del secondo, il ricorso a criteri puntuali per l'applicazione dei divieti di partecipazione alle commissioni di concorso (Sez. VI, 1 giugno 2010, n. 3461; Sez. V, 27 luglio 2002, n. 4056);

- occorre, di conseguenza, che ricorra un "*qualche elemento di possibile incidenza fra l'attività esercitabile da colui che ricopre cariche, politiche, sindacali o professionali e l'attività*

dell'ente che indice il concorso, altrimenti la disposizione verrebbe a generalizzare in modo eccessivo e senza adeguata giustificazione il sospetto di imparzialità anche nei confronti di soggetti che non gestiscano alcun potere rilevante e perciò non siano comunque idonei, sia pure da un punto di vista astratto, a condizionare la vita dell'ente che indice la selezione” (Sez. V, 21 ottobre 2003, n. 6526).

In questo quadro la norma in esame presuppone che tale incidenza non sussiste per i soggetti “*che non siano*” titolari delle cariche incompatibili affermandosi con ciò, anzitutto, la necessità che tale titolarità sia in atto, cioè “*con la piena attribuzione delle relative funzioni....poiché soltanto con tale effettività diviene possibile l'incidenza sull'attività concorsuale delle funzioni rivestite, essendo la volontà o l'effetto di condizionamento assistiti dalla concretezza dei poteri azionabili.*” (Sez. VI, n. 3461 del 2010, citata).

5.2. La particolarità del caso in esame consiste nel fatto che dalla documentazione in atti emerge che la dott.ssa Carlini ha svolto funzioni di rappresentanza sindacale in periodo antecedente la sua nomina nella commissione di concorso ma, altresì, che tali funzioni erano cessate all'atto di questa nomina.

La dott.ssa Carlini infatti, che aveva partecipato ai tavoli di contrattazione per la stesura dei contratti integrativi regionali dal 2002 “in qualità di iscritta” (come da sua dichiarazione in atti del 4 maggio 2012; documento allegato all'appello n. 407 del 2013), ha poi sottoscritto gli atti contrattuali “in nome e per conto della UIL Scuola Molise, fin quando la UIL Scuola ha goduto della rappresentatività dell'area V. Successivamente, revocata l'iscrizione della UIL Scuola, ha partecipato ai tavoli di contrattazione/informazione regionale in rappresentanza della FLC-CGIL” (doc. n. 5 della parte appellata nell'appello n. 9106 del 2012, a firma del Segretario regionale della UIL Scuola Molise del 12 giugno 2012), comparendo formalmente come componente della delegazione sindacale e come firmataria degli atti da parte sindacale nel verbale della contrattazione in data 20 ottobre 2008 e nei contratti

stipulati il 23 novembre e il 16 dicembre del 2010 per gli anni 2009 - 2010 e 2010 – 2011 (doc. n. 6, n. 8 e n. 10 della parte appellata nell'appello n. 9106 del 2012).

Non risulta però che la dott.ssa Carlini abbia esercitato tale funzione di rappresentanza dopo la citata stipula contrattuale del 16 dicembre 2010, riscontrandosi che l'ulteriore, successivo contratto integrativo in atti, antecedente alla data del 30 settembre 2011 di nomina della commissione di concorso, è stato sottoscritto il 22 marzo 2011 per conto della FLC – CGIL dal prof. Michele Mirabella e che, dopo la detta nomina della commissione di concorso, il contratto integrativo di data 25 giugno 2012 è stato sottoscritto per conto della FLC – CGIL dalla prof.ssa Di Monaco, nominata il 17 maggio 2012 responsabile della struttura regionale di comparto dei dirigenti scolastici iscritti alla FLC – CGIL Molise (doc. 1, n. 3 e n. 2 del fascicolo della parte appellante).

Non sono dati quindi elementi di prova che la dott.ssa Carlini, oltre la data del 16 dicembre 2010, abbia continuato a svolgere funzioni di rappresentanza sindacale o ne sia stata investita, emergendo che tali funzioni sono state esercitate da altri soggetti per i contratti integrativi in atti stipulati dopo, neppure rilevando che i contratti in questione riguardino la materia della formazione professionale e non quella retributiva, cui è riferito il contratto del 16 dicembre 2010, a fronte del dato oggettivo dell'assenza per la dott. ssa Carlini di ogni titolarità o forma di rappresentanza dopo quella assolta nove mesi prima della sua nomina nella commissione.

5.3. Per giungere allora all'accertamento dell'incompatibilità della dott.ssa Carlini sarebbe necessario dimostrare la sua possibilità di incidere sul neutrale svolgimento del concorso non a causa della formale attribuzione o dell'esercizio in atto di un incarico di rappresentanza sindacale ma per il solo effetto della provata proiezione all'attualità dei rapporti costituiti in precedenza o della continuità delle funzioni di rappresentanza pur in assenza di indici formali.

Ciò non risulta per i seguenti motivi:

-a) quanto alla possibile proiezione all'attualità:

- l'articolo art. 35, comma 1, lett. e), del d.lgs. n. 165 del 2001 non stabilisce un periodo di cessazione dalla titolarità della rappresentanza sindacale soltanto dopo il cui decorso l'interessato può essere nominato componente di commissioni di concorso;

- essendo basato su una tale logica, ad esempio, l'art. 53, comma 1-*bis*, del medesimo d.lgs. n. 165 del 2001 (introdotto dall'art. 52, comma 1, lett. a), d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150), per il quale *“Non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture deputate alla gestione del personale a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici o in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni”*;

- per cui, nella specie, non vi è ragione di ritenere che il periodo di nove mesi, intercorso tra la firma del contratto il 16 dicembre 2010 da parte della dott.ssa Carlini e la sua nomina nella commissione di concorso, sia insufficiente ad evitare la proiezione all'attualità di una possibile capacità di incidenza dell'interessata potendosi ritenere, al contrario, che tale arco di tempo sia lungo abbastanza per inibire ogni attuale efficacia del ruolo dismesso;

- essendo comunque opinabile ogni tesi al riguardo, data la mancanza di una prescrizione normativa sulla durata del previo periodo di cessazione dalle funzioni o, per altro verso, della prova effettiva di una indebita influenza, per la quale non appare sufficiente il richiamo, fatto nella memoria difensiva degli appellati, della partecipazione al concorso di un rappresentante dell'organizzazione sindacale di cui si tratta, di per sé non vietata;

-b) quanto alla continuità delle funzioni pur in mancanza di indici formali, si osserva che:

- la citata disposizione dell'art. 35 non fornisce alcuna definizione o strumento interpretativo della nozione di "rappresentanza sindacale" cui riferire il divieto, a fronte della possibile individuazione di tale funzione variabile in concreto sulla base dello statuto ovvero dell'incarico conferito di volta in volta o permanente per settori o con altre forme ancora;

- cosicché la prova della continuità delle funzioni di rappresentanza deve risultare certa, per atti formali o fatti concludenti, che nella specie non risultano, potendosi di conseguenza ritenere che la dott.ssa Carlini fosse soltanto iscritta all'organizzazione sindacale all'atto della nomina nella commissione, ciò che non è di per sé preclusivo dovendo valere a tale fine, secondo la norma, non la posizione di iscritto in forza dell'eventualità del conferimento delle funzioni di rappresentanza ma l'effettività di queste, pena altrimenti la lesione della libertà di associazione sindacale (Cons. Stato, Sez. V, 23 ottobre 2007, n. 5572);

-c) non è quindi superabile, nel caso in esame, la prescrizione della norma per cui soltanto la piena attribuzione in atto, ("statutaria" ovvero, come nel caso, in base ad investitura *per acta* "concludenti", adottati volta per volta, e conseguente ad una prassi dell'organizzazione), delle funzioni incompatibili, impedisce la nomina nelle commissioni di concorso, alla luce di un criterio di applicazione necessariamente puntuale dei divieti posti, come anche richiesto dalla giurisprudenza.

6. Si esaminano ora le censure dedotte dagli appellati, ricorrenti in primo grado, da essi riproposte con la memoria di costituzione del 18 gennaio 2013 nel giudizio sull'appello n. 9106 del 2012, che sono così riassumibili:

-a) violazione dell'art. 11 del d.P.R. n. 487 del 1994 (Regolamento sullo svolgimento dei concorsi per le assunzioni nei pubblici impieghi; in seguito "d.P.R."), per non avere la commissione stabilito e reso pubblico il termine del procedimento concorsuale prima dell'inizio delle prove;

- b) violazione dell'art. 2 del bando di concorso per essere stata individuata la sede del concorso non dall'Ufficio scolastico regionale ma dalla commissione;
- c) illegittimità dell'operato della commissione per avere eletto a sede dei propri lavori il Liceo Scientifico "A. Romita", a partire dalla seconda riunione (verbale n. 2), senza autorizzazione dell'Ufficio scolastico regionale, presso i cui uffici aveva correttamente tenuto la riunione di insediamento (verbale n. 1);
- d) violazione dell'art. 12 del d.P.R. per non avere provveduto la commissione a stabilire i criteri di valutazione della prove nella prima riunione ma soltanto nella quarta (verbale n. 4), non pubblicandoli e dopo, comunque, la pubblicazione dei risultati delle prove scritte ma prima di quelle orali, favorendo con ciò i candidati ammessi a queste prove rispetto a quelli ammessi agli scritti;
- e) possibile predisposizione delle tre tracce della prima prova scritta prima della prima riunione della commissione alla luce della particolare rapidità (22 minuti) con cui risultano preparate durante tale riunione (verbale n. 5), ciò che è rilevabile anche per la predisposizione delle tre tracce della seconda prova scritta (30 minuti; verbale n. 7);
- f) violazione dell'art. 11 del d.P.R. per la mancata suggellazione dei plichi contenenti le tracce sia della prima che della seconda prova scritta (non risultante dai verbali n. 5, n. 6, n. 7 e n. 8);
- g) redazione di una traccia con un palese errore grammaticale, ammesso dallo stesso Presidente della commissione, inspiegabilmente corretto nella traccia trascritta nel verbale n. 6;
- h) mancata annotazione nei verbali dei fogli ulteriori eventualmente dati ai candidati, nonché delle entrate e uscite dalla sede delle prove;
- i) violazione dell'art. 14, comma 7, del d.P.R. non risultando la conservazione in cassaforte o armadio chiuso a chiave del plico sigillato contenente le buste, data la sua conservazione nello "studio del Prof. De Vita, presso l'Università del Molise",

senza citazione delle previste modalità di conservazione, peraltro non autorizzata dall'Ufficio scolastico regionale;

- l) assoluta incertezza sulla conservazione in cassaforte del plico contenente le buste delle due prove scritte, non essendone registrato il prelevamento dallo studio del Prof. De Vita né provata la sua successiva conservazione in cassaforte a cura della commissaria Carlini (verbale n. 8), così come non ne risulta verbalizzato il prelevamento ai fini delle operazioni di correzione;

- m) violazione dell'art. 8 del d.P.R. per non essersi proceduto alla valutazione dei titoli dei candidati prima della correzione degli elaborati;

- n) violazione del bando e dell'art. 14, comma 6, del d.P.R. per non essere stata corretta la seconda prova dei candidati che non avessero conseguito almeno 21/30 alla prima (verbale n. 13), con l'effetto del riconoscimento dei candidati prima della conclusione dell'esame, della compromissione del diritto di difesa dei ricorrenti per la mancata valutazione della seconda prova, della parziale valutazione dei candidati per la mancata correzione della seconda prova, in una con la non previa valutazione dei titoli, ciò che è tanto più rilevante dato il basso numero dei candidati idonei dopo la prima prova scritta, molti dei quali peraltro con votazione vicina alla soglia minima di 21/30;

- o) adozione di una procedura di correzione delle prime prove scritte inidonea a dare la certezza del riconoscimento dell'elaborato del candidato per la mancata riproduzione sugli elaborati del numero assegnato alla griglia di correzione; correzione svolta con rapidità inadeguata ad un'effettiva valutazione (sedici minuti per elaborato; verbale n. 13); definizione illogica della griglia di valutazione, per lo scarso peso dato alla "forma" (0,05), per l'assegnazione (nella prima prova) all'indicatore "Conoscenza delle tematiche" del descrittore "Buona" per un elaborato sufficiente (21/30) e di "Generica" per un elaborato appena insufficiente (20/30), dovendosi allora, nel primo caso, adottare l'indicatore di "Sufficiente" o

“Adeguate”; adozione di descrittori inadeguati a discriminare adeguatamente un elaborato sufficiente per l’ammissione al prosieguo (21/30) da uno appena insufficiente o più che sufficiente, essendo stata richiesta una qualità elevata per l’attribuzione della sufficienza, con danno dei candidati esclusi con voto appena sotto 21/30, nonché venendo previsti per gli elaborati più che sufficienti (22/30 o 23/30) la rispondenza agli stessi descrittori del profilo della sufficienza, così come per gli elaborati insufficienti (da 16/30 a 19/30) agli stessi descrittori dell’insufficienza di un solo punto (20/30), con evidente vizio di eccesso di potere per la possibilità di attribuire punteggi diversi in corrispondenza dello stesso indicatore e descrittore.

7. Le censure così riassunte non possono essere accolte per le seguenti ragioni:

-a) la mancata previa fissazione del termine di conclusione del procedimento concorsuale da parte della commissione, cui questa deve provvedere ai sensi dell’art. 11, comma 1, del d.P.R., non supera la soglia della mera irregolarità considerato che il comma 5 del medesimo articolo comunque prevede per tale conclusione il termine di *“sei mesi dalla data di effettuazione delle prove scritte”*; nella specie la seconda prova scritta si è svolta il 15 dicembre 2011 (come da “Avviso” dell’Ufficio scolastico regionale del 24 novembre 2011 e verbale n. 7 della commissione) e le prove orali si sono svolte il 17 aprile 2012 (nota del suddetto Ufficio del 15 marzo 2012 e verbale n. 15 della commissione), per cui risultano concluse entro il termine suddetto le operazioni concorsuali di valutazione dei candidati, alla cui celerità e certezza di conclusione deve ritenersi anzitutto funzionalmente volta la previsione del termine stesso, pervenendosi poi all’approvazione della graduatoria definitiva il 2 agosto successivo, il tutto dunque entro termini nel complesso adeguati, anche rispetto all’inizio del successivo anno scolastico, e perciò non tali da comportare vizio di illegittimità della procedura;

- b) la censura sull'individuazione della sede del concorso non è sostenuta dall'indicazione di alcun effetto lesivo per i ricorrenti, non essendo stato dedotto alcun potenziale o effettivo danno per l'imparzialità e trasparenza della procedura ad effetto del suo svolgimento nella sede prescelta; si osserva peraltro che l'art. 2 del bando di concorso non dispone specificamente che l'Ufficio scolastico regionale autorizzi la determinazione della sede di concorso, poiché l'Ufficio "cura l'organizzazione del concorso e vigila sul regolare e corretto espletamento della procedura concorsuale", potendo quindi eventualmente opporsi all'individuazione di sedi che giudichi inadeguate al corretto svolgimento della procedura, ciò che nella specie non risulta avvenuto;
- c) l'elaborazione dei criteri di valutazione delle due prove scritte e della prova orale è avvenuta il 1° dicembre 2011 (verbale n. 4), prima perciò dello svolgimento delle prove, risultando ciò del tutto corretto, avendo chiarito la giurisprudenza che la previsione, di cui all'art. 12 del d.P.R., della fissazione dei criteri di valutazione nella prima riunione delle commissioni *"pone l'accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti"*. È stata pertanto ritenuta legittima la determinazione dei predetti criteri di valutazione delle prove concorsuali, anche dopo la effettuazione di queste, purché prima della loro concreta valutazione", cioè *"della effettiva correzione e valutazione delle prove scritte."* (Cons. Stato, Sez. V, 4 gennaio 2011, n. 8);
- d) il tempo occorso per l'elaborazione delle tracce delle prove scritte non appare incongruo in capo a una commissione composta da esperti, dovendosi in ogni caso osservare che una tale censura non può essere esaminata se non sia dimostrata una lesione effettiva della posizione dei ricorrenti a causa del procedimento di definizione delle tracce, in concreto svolto con pari effetto per tutti i concorrenti, ovvero sia provata l'elaborazione delle tracce al di fuori della procedura concorsuale;

- e) riguardo alle garanzie adottate per l'integrità degli atti concorsuali risulta che: le buste contenenti le tracce erano state chiuse in buste di cui la "candidata FORTE Marialuisa, dopo aver verificato l'integrità" provvedeva al relativo sorteggio (verbale n. 6); le buste degli elaborati della prima prova sono state chiuse in plico "sigillato sul quale i componenti della commissione hanno apposto la loro firma" e che le buste delle due prove, "tolte le etichette con il numero di riferimento, sono state raccolte in un unico plico che viene sigillato e sottoscritto dai componenti della commissione", previo il controllo da parte di diversi candidati "dell'integrità del plico sigillato contenente le buste della prima prova" (verbali n. 6 e n. 8); la commissaria Carlini ha preso in custodia il plico delle due prove per custodirle in cassaforte (verbale n. 8); nella riunione della commissione per la correzione delle prove si è anzitutto provveduto a constatare "la perfetta integrità" del plico contenente le prove (verbale n. 9); in tutte le riunioni successive della commissione sono verbalizzate procedure dello stesso tipo da cui emerge il riscontro della sigillatura in plico delle buste contenenti le prove, firmato dai componenti della commissione e quindi custodito in cassaforte (verbali n. 10, n. 11, n. 12 e n. 13);

-f) non vi è ragione, a fronte di ciò, per accogliere la censura di inosservanza delle regole di garanzia dell'integrità degli atti, che risultano correttamente applicate secondo l'attestazione resa in verbali fidefacenti;

-g) non inficia la legittimità della procedura il riscontro di un errore grammaticale nella stesura di una traccia, all'evidenza non idoneo a renderne incomprensibile o ambiguo il contenuto, non essendo ciò stato contestato durante le prove, e, comunque, essendo stato corretto l'errore all'atto della lettura della traccia (verbale n. 6); così come non rileva il numero dei fogli distribuiti, sempre comunque timbrati e siglati dal Presidente (verbali n. 6 e n. 8), essendo stato chiarito in giurisprudenza che *"Ai fini dell'osservanza del principio di segretezza e di anonimato della prova scritta nei pubblici concorsi, è irrilevante il numero di fogli che il candidato richieda alla*

Commissione per svolgere il tema assegnatogli, avendo egli diritto ad ottenere tanti fogli quanto reputa opportuno a tal riguardo.” (T.a.r. Lazio, 15 luglio 2010, n. 26076; Cons. Stato, sez. V, 27 settembre 1997, n. 1003); nei verbali si dà conto, infine, delle richieste di accesso ai servizi e relative modalità, del subentro di membri del comitato di vigilanza (verbale n. 8) ovvero delle esclusioni dal concorso (idem);

- h) rispetto all'avvenuta valutazione dei titoli dopo la correzione delle prove scritte, non consentita dall'art. 8 del d.P.R., si osserva anzitutto che la censura è inammissibile per carenza d'interesse, non essendo stati ammessi i ricorrenti alle prove orali e non essendo quindi parte della fase del procedimento cui la censura è riferita, e comunque, nel merito, che la collocazione della fase di valutazione dei titoli dopo le prove orali è stata stabilita in specifiche clausole del bando non impugnate (articoli 9 e 12);

- i) nell'articolo 10, comma 1, del bando è stabilito che “Sono ammessi alla prova orale coloro che ottengano un punteggio non inferiore a 21/30 in ciascuna prova scritta”, non risultando incoerente con questa prescrizione che non si sia proceduto alla correzione della seconda prova in caso di insufficienza della prima e non essendo quindi questa procedura viziata per illegittimità, poiché consentita dalla *lex specialis* e rispondente al fine della procedura concorsuale della selezione dei migliori nonché ad esigenze di economia procedimentale; conseguendo da ciò l'irrilevanza dell'eventuale riconoscimento dei candidati con insufficienza alla prima prova essendo per loro comunque conclusa la procedura;

- l) non risultando di conseguenza illegittimo che ciò abbia precluso alla Commissione una più ampia valutazione dei concorrenti, comunque non obbligata ai sensi del bando, recante anzi una prescrizione orientata secondo un principio contrario;

- m) sui tempi di correzione questo Consiglio ha chiarito che “*Non è sindacabile in sede di legittimità la congruità del tempo dedicato dalla commissione giudicatrice alla valutazione*

delle prove d'esame di candidati; in primo luogo, infatti, manca una predeterminazione, sia pure di massima, ad opera di legge o di regolamenti, dei tempi da dedicare alla correzione degli scritti; in secondo luogo, non è possibile, di norma, stabilire quali concorrenti abbiano fruito di maggiore o minore considerazione e se, quindi, il vizio dedotto infici in concreto il giudizio contestato. Inoltre, i calcoli risultano scarsamente significativi laddove siano stati effettuati in base ad un computo meramente presuntivo, derivante dalla suddivisione della durata di ciascuna seduta per il numero dei concorrenti o degli elaborati esaminati? (Sez. VI, 1 febbraio 2013, n. 614);

- n) la censura dedotta sul procedimento di mancata garanzia dell'abbinamento tra i candidati e i rispettivi elaborati appare fondata sulla prospettazione di vizi ipotetici, a fronte di un procedimento di correzione che risulta accurato poiché svolto attraverso la correzione della prima prova con la connessa numerazione della busta piccola, recante l'identificativo che permane sigillato, con "analogo procedimento" per "le buste contenenti le prove di ciascun candidato", venendo quindi attribuiti i punteggi secondo le schede valutative e il tutto sigillato e custodito in cassaforte (verbale n. 9);

- o) non può essere accolta, infine, la censura di eccesso di potere rispetto alla logica che ha ispirato i valori ponderali assegnati agli indicatori tenendo presente, quanto al valore dato alla "forma", che accanto a tale indicatore sono stati previsti quelli, di valenza contigua, della "proprietà lessicale" (0,15) oltre che della "organizzazione espositiva" (0,15), potendosi inoltre supporre un livello medio elevato di qualità della forma da parte di candidati a posti dirigenziali, che non appare decisivo il ricorso al giudizio di "Adeguate" o "Sufficiente" rispetto a "Buona", trattandosi di graduazioni non significativamente dissimili di un giudizio positivo, che la richiesta di una qualità elevata, asseritamente, eccessiva, non risulta incoerente con la finalità di una procedura concorsuale per l'accesso al ruolo impegnativo e delicato di dirigente scolastico, che il ricorso ai medesimi indicatori e descrittori per l'attribuzione, rispettivamente, della sufficienza o

dell'insufficienza, appare logico, trattandosi di applicare i medesimi parametri di giudizio per valutare se si superi o meno la soglia della sufficienza, e che, infine, i ricorrenti non dimostrano puntualmente in cosa una diversa misurazione degli articolati valori specifici confluiti in un voto di sintesi avrebbe potuto modificare la loro collocazione concorsuale.

8. Per le ragioni esposte gli appelli in epigrafe, riuniti, sono fondati e devono essere quindi accolti.

La complessità delle questioni di diritto esaminate giustifica la compensazione tra le parti delle spese dei due gradi del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), riuniti gli appelli in epigrafe, n. 9106 del 2012 e n. 407 del 2013, in riforma della sentenza impugnata, li accoglie e per l'effetto respinge le domande proposte in primo grado.

Compensa tra le parti le spese dei due gradi del giudizio.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 25 ottobre 2013, con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Aldo Scola, Consigliere

Maurizio Meschino, Consigliere, Estensore

Claudio Contessa, Consigliere

Vincenzo Lopilato, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/12/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)