

N. 05562/2012REG.PROV.COLL.

N. 05693/2011 REG.RIC.

N. 05976/2011 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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5693 del 2011, proposto da:
Regione Veneto, in persona del Presidente pro tempore, rappresentato e difeso
dagli avv. Franco Zambelli e Andrea Manzi, con domicilio eletto presso lo studio
del secondo, in Roma, via Confalonieri n. 5;

contro

Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Tannini, Ernesto Pati e Natalino
Renesto, rappresentati e difesi dagli avv. Carlo Ugolini e Francesca Chiarini, con
domicilio eletto presso il Consiglio di Stato in Roma, piazza Capo di Ferro, n. 13;
Tiziano Tormen e Debora Calza, non costituiti in giudizio;

nei confronti di

Roberto Frison, Daniele Piccolo, Vania Bacchion, Rossella Badoer, Roberto
Beccati, Leopoldo Berti, Laura Boarini, Susanna Brunato, Giuseppe Callegari,
Marina Calzavara, Maria Teresa Canzian, Marco Cappellari, Anna Celegato, Elisa
Cigagna, Tiziana Contiero, Daniela Corsi, Michela D'Agostino, Monica

D'Agostino, Caterina Dall'Acqua, Salvatore Ferrante, Lorenza Giuriati, Cristina Gozzi, Santina Grande, Stefania Guerretta, Leonardo Hackl, Pierina Maccagno, Carla Maccatrozzo, Lorenzo Mandricardo, Stefano Marangoni, Paolo Marchesin, Mauro Marigo, Cristiano Montagna, Marco Mossini, Amelia Lorella Olivastri, Raffaele Pellegrino, Lucio Peplis, Carla Pierobon, Luciana Pornaro, Valeria Prest, Vittorino Rizzi, Paolo Rodella, Giorgio Sacchetto, Nadia Sacchetto, Giovanna Saltarin, Katia Saresin, Paola Soligo, Licia Stevanato, Enrico Stocco, Attilio Toniolo, Siro Uliana, Alessandro Vidal, Roberta Voltan e Renzo Zogno, tutti non costituiti in giudizio;

sul ricorso numero di registro generale 5976 del 2011, proposto da: Daniele Piccolo, Santina Serenella Grande, Anna Celegato, Roberto Frison, Marina Calzavara, Lorenzo Mandricardo, Vania Bacchion, Roberto Beccati, Giovanna Saltarin e Cristina Gozzi, rappresentati e difesi dagli avv. Francesco Acerboni e Gabriele Pafundi, con domicilio eletto presso lo studio del secondo, in Roma, viale Giulio Cesare, n. 14/A;

contro

Regione Veneto, in persona del Presidente pro tempore, come sopra rappresentato, difeso e domiciliato; Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Vannini, Ernesto Pati e Natalino Regesto, come sopra rappresentati, difesi e domiciliati; Tiziano Tormen e Debora Calza, non costituiti in giudizio;

per la riforma

quanto ad entrambi i ricorsi, della sentenza del T.A.R. Veneto, Venezia, Sezione II, n. 00483/2011, resa tra le parti, di accoglimento del ricorso relativo alla selezione

interna per la progressione verticale dalla categoria C alla categoria D, posizione D1 della Segreteria Regionale Ambiente e Territorio;

Visti i ricorsi in appello con i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Tannini, Ernesto Pati e Natalino Regesto, nonché della Regione Veneto;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti delle cause;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 maggio 2012 il Cons. Antonio Amicuzzi e uditi per le parti gli avvocati Franco Zambelli, Andrea Manzi, Andrea Panzini, su delega dell'avvocato Carlo Ugolini, Francesca Chiarini, Francesco Acerboni e Gabriele Pafundi;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

I.- Con il ricorso in appello che ha assunto in n. di R.G. 5693/2011 la Regione Veneto ha chiesto l'annullamento o la riforma della sentenza del T.A.R. in epigrafe indicata con la quale era stato accolto il ricorso proposto da dipendenti non utilmente posizionati in graduatoria per l'annullamento: 1) della deliberazione della Giunta Regionale del Veneto n. 2916 del 16.9.2008, di autorizzazione all'attivazione delle procedure e modalità di svolgimento relative alle progressioni verticali del personale regionale per complessivi n. 141 posti, dei quali n. 55 dalla categoria C alla categoria D, sulla scorta della metodologia di dettaglio di cui all'allegato A del citato provvedimento;

- 2) dell'allegato A alla deliberazione della Giunta Regionale n. 2619 del 16.9.2008 ("Ipotesi di accordo relativo alle progressioni verticali per l'anno 2008 fra Regione Veneto e R.S.U. OO.SS. Territoriali");
- 3) del decreto del dirigente della Direzione Risorse Umane della Regione Veneto n. 602 del 18.11.2008, di indizione di dette procedure interne e di approvazione del bando di selezione interna mediante progressione verticale per complessivi n. 55 posti dalla categoria C alla categoria D1;
- 4) di detto bando;
- 5) dei verbali delle Commissioni Esaminatrici della selezione interna, nominate con D.P.G.R. Veneto n. 55/09;
- 6) del verbale del 29/4/2009 della Commissione Esaminatrice nominata con Decreto del Segretario Regionale all'Ambiente e Territorio n. 4 del 23/3/2009 avente ad oggetto la valutazione delle professionalità/potenzialità dei candidati (fase "C" della selezione);
- 7) del decreto n. 524 del 29.9.2009, di approvazione delle risultanze della selezione interna per la progressione verticale dalla categoria C alla categoria D, posizione D1 della Segreteria Regionale Ambiente e Territorio, con il quale sono stati dichiarati vincitori i primi n. 11 candidati idonei della graduatoria finale di cui all'allegato "A";
- 8) degli eventuali contratti individuali di lavoro nel frattempo stipulati dalla Regione con i vincitori della procedura selettiva, ripartiti, come previsto dalla D.G.R. n. 602/2008, negli anni 2008-2009-2010, con decorrenza, per gli anni 2008-2009 dal 1° ottobre 2009 e per il 2010 dal 1° gennaio 2010.

A sostegno del gravame sono stati dedotti i seguenti motivi:

- 1.- Sul difetto di interesse attuale e concreto all'impugnativa: Erroneità e travisamento dei fatti. Contraddittorietà della decisione. Violazione del principio di affidamento dei terzi e della certezza delle posizioni giuridiche. Violazione dell'art.

100 del c.p.c.. Ulteriore erroneità del “decisum”. Omessa pronuncia in ordine alla mancata prova di resistenza.

La tesi del T.A.R., che sussisteva in capo ai ricorrenti, che non avevano superato la seconda selezione indetta dalla Regione a seguito di Accordo con le Organizzazioni sindacali del 28.9.2009, interesse ad agire per ottenere una nuova “chance” , è indivisibile sia perché questa è stata già offerta con la disposta seconda selezione (il cui mancato superamento dimostra la assenza in capo ai deducenti dei titoli sufficienti per il passaggio di categoria), sia perché l’interesse allo svolgimento legittimo delle procedure concorsuali non è attuale e concreto, sia perché non è stato provato come i ricorrenti avrebbero ottenuto il bene della vita agognato.

2.- Violazione del d. lgs. n. 150/2009. Omessa pronuncia. Ulteriore profilo di carenza di interesse.

A seguito della scomparsa delle progressioni verticali dopo l’entrata in vigore del d. lgs. n. 150/2009, che ha previsto sistemi del tutto nuovi per gli avanzamenti di carriera, sussiste la impossibilità per l’Amministrazione regionale di indire nuove progressioni verticali.

Pertanto la pronuncia di annullamento de qua non potrebbe comunque arrecare alcun vantaggio ai ricorrenti.

3.- Ulteriore erroneità. Difetto di presupposto. Difetto di prova. Insindacabilità. Errore di giudizio. Omessa disamina dell’eccezione circa la insussistenza della “ex adverso” dedotta violazione dei principi di imparzialità e trasparenza. Mancata valutazione di documenti decisivi ai fini del contendere. Violazione dell’art. 21 octies della l. n. 241/1990 e s.m.i..

Il T.A.R. ha ritenuto applicabile alla fattispecie la disciplina dettata dal d. P.R. n. 487/1994 nell’erroneo assunto che la derogabilità alle disposizioni ordinarie prevista dall’art. 2 della d. G.R. n. 2144/2003 troverebbe applicazione

esclusivamente in presenza di sistemi automatizzati di valutazione delle prove, ritenendo che nel caso che occupa l'automatizzazione aveva riguardato solo la precedente fase della selezione. Erroneamente ha trascurato anche che la disciplina derogatoria al d. P.R. n. 487/1994 è applicabile anche in base all'art. 2 della d. G.R. n. 2144/2003.

Ha così annullato gli atti concorsuali sulla base di mere irrivalità formali, nonostante tanto sia escluso dall'art. 21 octies della l. n. 241/1990 e dal principio di conservazione degli atti giuridici.

Il Giudice di prime cure non ha tenuto conto della circostanza che i quiz sono stati predisposti nel corso della mattinata del 24.4.2009 (cioè dello stesso giorno di svolgimento della prova) e che, selezionati i quesiti, la Commissione ha siglato l'originale della prova in ogni pagina e successivamente ha stampato e riprodotto i fogli in numero sufficiente, allegando l'originale al verbale.

Il T.A.R. non ha poi adeguatamente valutato il fatto che, conclusa la prova pratica, le singole buste contenenti il questionario svolto, oltre alla busta piccola chiusa con i dati di ogni singolo partecipante, sigillate, timbrate sul lembo di chiusura e siglate dai membri della Commissione, sono state trasportate per la custodia presso gli Uffici di competenza.

Non è esatta quindi l'affermazione che gli elaborati sono stati scritti su carta priva su ogni pagina del timbro e della sigla prescritti, essendo state distribuite copie dell'originale siglate.

4.- Sui motivi assorbiti: sono stati riproposte le eccezioni e le deduzioni contenute nella memoria depositata in primo grado. E' stato fatto rinvio agli atti di primo grado, deducendo sostanzialmente che la Commissione non era tenuta a tener conto delle valutazioni annuali predisposte dai dirigenti delle strutture di provenienza dei singoli candidati e che i criteri per l'attribuzione del punteggio soggettivo erano stati individuati.

Con atto depositato il 2.9.2011 si sono costituiti in giudizio i sigg.ri Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Tannini, Ernesto Pati e Natalino Renesto, che hanno eccepito la novità della censura di cui al secondo motivo di appello, non sollevata in primo grado, ed hanno dedotto la infondatezza di tutti i motivi di gravame. Ai sensi dell'art. 101, comma 2, del c.p.a. hanno poi riproposto i seguenti motivi, domande ed eccezioni formulati in primo grado e dichiarati assorbiti dal T.A.R.:

1.- Violazione di legge per violazione ed errata applicazione delle seguenti norme: art. 35 del d. lgs. n. 165/2001, art. 4 del CCNL Comparto Regioni Autonomie Locali 31.3.1999, artt 11, 12 e 13 del d.P.R. n. 487/1994, artt 3 e 97 della Costituzione. Violazione dei principi di imparzialità, trasparenza e buon andamento della P.A.

Eccesso di potere per contraddittorietà, violazione della d.G.R. Veneto n. 2144 del 2003, disparità di trattamento, ingiustizia, irrazionalità, illogicità ed irragionevolezza manifeste. Sviamento di potere e violazione delle lex specialis della procedura concorsuale.

Violazione ed errata applicazione dell'art. 3 della l. n. 241/1990, difetto assoluto e carenza di motivazione, difetto assoluto di istruttoria, inosservanza del decreto del dirigente della direzione risorse umane n. 602/2008, disparità di trattamento, violazione del giusto procedimento e manifesta ingiustizia.

Mancata previa individuazione da parte della Commissione dei criteri e delle modalità di valutazione delle prove concorsuali, ex art. 12 del d.P.R. n. 487/1994 e art. 16, comma 12, della d. G.R. Veneto n. 2619 del 16.9.2008, in assenza di modalità indicate dal bando di gara o dall'allegato A) a detta d.G.R..

In particolare non sono state valutate le caratteristiche relative al grado di propensione ad intraprendere percorsi di sviluppo, al livello ed ampiezza delle

competenze acquisite ed alla capacità di intrattenere adeguati rapporti con colleghi ed utenti.

Contraddittorietà tra il punteggio relativo alla valutazione delle professionalità/potenzialità e le risultanze delle schede di valutazione concernenti l'ultimo biennio di servizio.

L'istruttoria è stata effettuata in un lasso di tempo ristretto ed insufficiente a consentire l'esame dei requisiti soggettivi indicati dal bando.

Con memorie depositate l'11.1.2012, il 21.1.2012 ed il 28.1.2012 la Regione Veneto ha replicato alle avverse argomentazioni, ha ribadito tesi e richieste, ha replicato ai motivi di primo grado riproposti perché assorbiti ed ha chiesto il rinvio della udienza di discussione per trattazione congiunta con altro ricorso.

Con memoria depositata il 31.1.2012 i costituiti controinteressati hanno replicato alle avverse argomentazioni (contestando l'affermazione che il motivo di ricorso attinente la valutazione delle professionalità/potenzialità non è stato esaminato dal T.A.R. per la sua inconsistenza) ed hanno ribadito tesi e richieste.

Con memoria depositata il 31.3.2012 l'Amministrazione appellante ha ribadito tesi e richieste.

Con memoria depositata il 3.4.2012 i controinteressati hanno contestato la ammissibilità della memoria di replica della Regione depositata il 28.1.2012 ed hanno ribadito tesi e richieste.

Con memorie depositate il 12.4.2012 ed il 13.4.2012 la Regione Veneto, affermata la ammissibilità della produzione di detta memoria ed eccepita la inammissibilità della memoria di replica dei controinteressati del 30.1.2012, ha replicato alle avverse tesi.

II.- Con ricorso che ha assunto il n. di R.G. 5976 del 2011 i sigg.ri Daniele Piccolo, Santina Serenella Grande, Anna Celegato, Roberto Frison, Marina Calzavara, Lorenzo Mandricardo, Vania Bacchion, Roberto Beccati, Giovanna Saltarin e

Cristina Gozzi, che hanno tutti partecipato alla prima progressione verticale risultando utilmente posizionati in graduatoria (conseguendo la qualifica superiore e prendendo servizio nella nuova qualifica) hanno a loro volta impugnato la sentenza del T.A.R. in epigrafe indicata, deducendo i seguenti motivi:

1.- Difetto di giurisdizione. Violazione dell'art. 7 del c.p.a.. Violazione dell'art. 63, comma 4, del d. lgs. n. 165/2001.

E' stata riproposta la eccezione di difetto di giurisdizione formulata in primo grado sostenendo che in materia di concorsi interni riservati e di progressioni verticali sussiste la giurisdizione del Giudice ordinario perché la procedura selettiva per il passaggio da un'area all'altra non ha connotazione tale da renderla assimilabile alle procedure concorsuali per l'assunzione.

2.- Inammissibilità e improcedibilità del ricorso per omessa evocazione delle Organizzazioni sindacali quali controinteressati necessari ex art. 21 della legge T.A.R..

3.- Improcedibilità del ricorso per carenza di interesse. Violazione dell'art. 100 c.p.c.. Inesistenza delle condizioni per una nuova "chance". Mancanza delle condizioni per partecipare al nuovo ipotetico concorso.

La tesi del T.A.R. porta a riconoscere la possibilità di un ricorso esclusivamente demolitorio, privo di utilità effettiva.

4.- Omessa prova di resistenza.

I motivi di ricorso accolti dal T.A.R. afferiscono ad attività proprie della Commissione di esame e quindi ai risultati del concorso; non poteva quindi prescindere dalla valutazione della posizione che i ricorrenti avrebbero assunto se avessero conseguito il massimo punteggio possibile, sicché malamente detto Giudice ha ritenuto che il rifacimento integrale della procedura, producendo esiti incerti, avrebbe comunque determinato un risultato di per sé utile ai ricorrenti.

Ma questi non avevano fornito alcun elemento idoneo a dimostrare, sia pure “in nuce”, il superamento della prova di resistenza, che comunque avrebbe avuto esito negativo.

5.- In subordine: assenza di interesse per impossibilità di partecipare al nuovo ipotetico concorso. “La riforma Brunetta. Il nuovo art. 52, comma 1 bis, D.Lgs. 165/01”.

La mera possibilità di indizione di un nuovo concorso non costituisce tecnicamente una “chance” se i ricorrenti non hanno le qualifiche necessarie per partecipare al nuovo concorso; nel caso che occupa i ricorrenti avrebbero dovuto dimostrare la sussistenza dei requisiti normativi per partecipare ad esso.

6.- Insussistenza della violazione del d.P.R. n. 487/1994 e della d. G.R.V. n. 2144/2003 e irrilevanza della predisposizione di una unica traccia invece di tre.

Il T.A.R. non ha spiegato per quale ragione ha ritenuto applicabile l’art. 11, comma 2, del d.P.R. n. 487/1994 e la d.R.G.V. n. 2144/1994, relativi agli accessi agli impieghi, anche alla disciplina dei concorsi interni per il passaggio di aree.

Il citato d.P.R. è applicabile ai concorsi interni solo laddove esprime principi generali in materia di concorsi pubblici, tra i quali non rientra la predisposizione di tre tracce da parte della Commissione, sicché il primo Giudice era tenuto a spiegare perché la disposizione è stata ritenuta inderogabilmente posta a tutela della par condicio dei concorrenti, che non appare violata tenuto conto delle concrete modalità di svolgimento delle operazioni di scelta dei quiz e delle garanzie poste a tutela degli interessi dei candidati.

7.- Insindacabilità della scelta di merito in ordine alla natura innovativa della procedura di selezione.

La Commissione ha deciso di stabilire una sola traccia sul presupposto che la procedura di selezione in questione fosse innovativa e che fosse consentito derogare alla previsione delle tre tracce ai sensi dell’art. 14, comma 2, della

d.G.R.V. n. 2144/2003, con valutazione discrezionale attinente al merito amministrativo (nulla prevedendo il bando, comunque evidenziante la natura innovativa della procedura, al riguardo), insuscettibile di sindacato giurisdizionale.

8.- Insussistenza della censura di violazione dell'art. 13, comma 2, del d.P.R. n. 487/1994 per mancanza dei timbri su ogni foglio.

La circostanza che la predisposizione dei quiz è avvenuta poco prima dell'inizio della prova esclude che la mancanza di timbri abbia prodotto una effettiva e concreta violazione della par condicio, nessun candidato essendosi potuto avvantaggiare della conoscenza anticipata delle tracce; è stata quindi posta in essere una mera irregolarità formale.

Con memoria depositata il 17.8.2011 si è costituita in giudizio la Regione Veneto, che ha richiamato le argomentazioni, le deduzioni e le conclusioni di cui al proprio atto di appello.

Con memoria depositata il 12.10.2012 si sono costituiti i controinteressati sigg.ri Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Tannini, Ernesto Pati e Natalino Renesto, che hanno eccepito la novità della censura di cui al secondo motivo di appello, non sollevata in primo grado, ed hanno dedotto la infondatezza di tutti i motivi di gravame. Ai sensi dell'art. 101, comma 2, del c.p.a. hanno poi riproposto i motivi, domande ed eccezioni formulati in primo grado e dichiarati assorbiti dal T.A.R., in precedenza esposti.

Con memoria depositata il 20.1.2012 le parti appellanti hanno ribadito tesi e richieste.

Con memoria depositata il 21.1.2012 la Regione Veneto ha chiesto la riunione del ricorso con quello di R.G. n. 5976/2011, ha contestato la fondatezza delle deduzioni dei controinteressati ed ha concluso per l'accoglimento del gravame.

Con memoria depositata il 28.1.2012 la Regione Veneto ha ribadito tesi e richieste.

Con memoria depositata il 31.1.2012 gli appellanti hanno controdedotto alle argomentazioni dei controinteressati, insistendo per l'accoglimento.

I controinteressati suddetti, con memoria depositata il 31.1.2012, hanno replicato alle avverse argomentazioni (deducendo la inammissibilità di ogni memoria depositata oltre i trenta giorni liberi antecedenti l'udienza di discussione) ed hanno contestato le avverse tesi, ribadendo tesi e richieste; con memoria depositata in pari data hanno replicato alle avverse deduzioni ed hanno insistito per la reiezione dell'appello.

Con memoria depositata il 31.3.2012 la Regione Veneto ha ribadito tesi e richieste.

Con memoria depositata il 3.4.2012 gli appellanti hanno replicato alle contrarie argomentazioni ed hanno insistito per l'accoglimento dell'appello.

Con memorie depositate il 3.4.2012 i controinteressati hanno replicato alle tesi degli appellanti e della Regione Veneto, insistendo per l'accoglimento delle già rassegnate conclusioni.

Con memoria depositata il 12.4.2012 la Regione Veneto ha replicato alle controparti ed ha ribadito tesi e richieste.

Con memorie depositata il 13.4.2012 i controinteressati hanno ancora una volta replicato alle avverse tesi della Regione e degli appellanti.

Con memoria depositata il 15.4.2012 gli appellanti hanno ribadito tesi e richieste, concludendo per l'accoglimento del gravame.

III.- Alla pubblica udienza del 4.5.2012 i ricorsi in appello sono stati trattenuti in decisione alla presenza degli avvocati delle parti, come da verbale di causa agli atti del giudizio.

DIRITTO

1.- Il giudizio in esame verte sulle richieste, formulate dalla Regione Veneto con ricorso in appello n. 5693 del 2011, nonché dai sigg.ri Daniele Piccolo, Santina Serenella Grande, Anna Celegato, Roberto Frison, Marina Calzavara, Lorenzo

Mandricardo, Vania Bacchion, Roberto Beccati, Giovanna Saltarin e Cristina Gozzi, con ricorso in appello n. 5976 del 2011, di annullamento della sentenza del T.A.R. Veneto, Sezione II, n. 00483/2011, con la quale è stato accolto il ricorso, proposto, tra gli altri, dai sigg.ri Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Tannini, Ernesto Pati e Natalino Regesto, idonei, ma non vincitori della selezione interna per la progressione verticale dalla categoria C alla categoria D, posizione D1 della Segreteria Regionale Ambiente e Territorio

2.- Innanzitutto, il Collegio ritiene di dover riunire i due gravami in esame, per la palese loro connessione oggettiva (trattandosi della stessa sentenza impugnata), per cui i medesimi devono essere esaminati e decisi con un'unica pronuncia.

3.- In secondo luogo deve essere esaminata la eccezione, già formulata in primo grado e riproposta in appello dai sigg.ri Daniele Piccolo, Santina Serenella Grande, Anna Celegato, Roberto Frison, Marina Calzavara, Lorenzo Mandricardo, Vania Bacchion, Roberto Beccati, Giovanna Saltarin e Cristina Gozzi, di difetto di giurisdizione e di violazione dell'art. 7 del c.p.a. e violazione dell'art. 63, comma 4, del d. lgs. n. 165/2001, nell'assunto che, in materia di concorsi interni riservati e di progressioni verticali, sussiste la giurisdizione del Giudice ordinario perché la procedura selettiva per il passaggio da un'area all'altra non ha connotazione tale da renderla assimilabile alle procedure concorsuali per l'assunzione.

3.1.- Osserva la Sezione che, per consolidata giurisprudenza, per procedure concorsuali di assunzione ascritte all'attività autoritativa dell'Amministrazione (alla stregua dell'art. 63, comma 4, del d.lgs. n. 165/2001), si intendono non soltanto quelle preordinate alla costituzione "ex novo" dei rapporti di lavoro, ma anche le prove selettive dirette a permettere l'accesso del personale già assunto ad una fascia o area funzionale superiore, e cioè ad una progressione verticale che consista nel passaggio ad una posizione funzionale qualitativamente diversa, tale da comportare una novazione oggettiva del rapporto di lavoro; tale accesso deve avvenire per

mezzo di una pubblica selezione, comunque denominata ma costituente, in definitiva, un pubblico concorso (Cassazione civile sez. un., 05 maggio 2011, n. 9844; Consiglio di Stato sez. V, 8 giugno 2011, n. 3484).

Solo qualora si controverta di un semplice passaggio di livello senza variazione di area o categoria, ossia senza novazione oggettiva del rapporto di lavoro, sussiste la giurisdizione dell'autorità giudiziaria.

Nel caso che occupa il superamento della procedura selettiva comportava l'attribuzione ai concorrenti, inquadrati nella categoria "C" della superiore categoria "D", sicché, sulla base dei cennati consolidati principi giurisprudenziali, pienamente condivisi dal Collegio, la eccezione non è positivamente valutabile.

4.- Ritiene invece fondata la Sezione il terzo motivo del ricorso proposto dalla Regione Veneto, nonché il sesto, il settimo e l'ottavo motivo del ricorso proposto dal sig. Daniele Piccolo ed altri.

4.1.- La Regione Veneto ha dedotto che il T.A.R. ha ritenuto applicabile alla fattispecie, cioè ad un concorso interno, la disciplina dettata dal d.P.R. n. 487/1994 relativo all'accesso ai pubblici impieghi (e che prevede la predisposizione di tre tracce per ciascuna prova scritta se gli esami hanno luogo in una sola sede) nell'erroneo assunto che la derogabilità alle disposizioni ordinarie prevista dall'art. 2 della d. G.R. n. 2144/2003 troverebbe applicazione esclusivamente in presenza di sistemi automatizzati di valutazione delle prove, ritenendo che nel caso che occupa l'automatizzazione avesse riguardato solo una delle fasi della selezione. Erroneamente avrebbe trascurato che la disciplina derogatoria al d. P.R. n. 487/1994 trova ingresso anche in base all'art. 2 della d. G.R. n. 2144/2003, che consente all'Amministrazione di ricorrere a modalità di reclutamento del personale sperimentali e derogatorie, sicché la fase finale di valutazione poteva essere informatizzata.

Il Giudice di prime cure ha, secondo la Regione, annullato gli atti concorsuali sulla base di mere irrivalità formali, in violazione dell'art. 21 octies della l. n. 241/1990 e del principio di conservazione degli atti giuridici, pur essendosi svolta la procedura concorsuale nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, segretezza e riservatezza, in conformità a quanto disposto dall'art. 35 del d. lgs. n. 165/2001. Neppure avrebbe tenuto conto il T.A.R. della circostanza che i "quiz" erano stati predisposti nel corso della mattinata del 24.4.2009 (cioè dello stesso giorno di svolgimento della prova) e che, selezionati i quesiti, la Commissione aveva siglato l'originale della prova in ogni pagina e successivamente ha stampato e riprodotto i fogli in numero sufficiente, allegando l'originale al verbale.

Il primo Giudice non avrebbe poi adeguatamente valutato il fatto che, conclusa la prova pratica, le singole buste contenenti il questionario svolto, oltre alla busta piccola chiusa con i dati di ogni singolo partecipante, sigillate, timbrate sul lembo di chiusura e siglate dai membri della Commissione erano state trasportate presso gli Uffici di competenza per la custodia.

Non sarebbe esatta quindi l'affermazione che gli elaborati sono stati scritti su carta priva su ogni pagina del timbro e della sigla prescritti, essendo state distribuite copie dell'originale siglate.

4.2.- Il sig. Piccolo ed altri, con il sesto motivo di appello, hanno a loro volta dedotto che il T.A.R. non ha spiegato per quale ragione ha ritenuto applicabile l'art. 11, comma 2, del d.P.R. n. 487/1994 e la d.R.G.V. n. 2144/1994, che recano la disciplina relativa agli accessi agli impieghi, alla disciplina dei concorsi interni per il passaggio di aree.

Il citato d.P.R. sarebbe applicabile ai concorsi interni solo laddove esprime principi generali in materia di concorsi pubblici, tra i quali non rientrerebbe la predisposizione di tre tracce da parte della Commissione, sicché il primo Giudice sarebbe stato tenuto a spiegare perché la disposizione è stata ritenuta

inderogabilmente posta a tutela della par condicio dei concorrenti, che invece non appare violata, tenuto conto delle concrete modalità di svolgimento delle operazioni di scelta dei “quiz” e delle garanzie poste a tutela degli interessi dei candidati.

Con il settimo motivo di appello è stato ulteriormente dedotto che la Commissione ha deciso di stabilire una sola traccia sul presupposto che la procedura di selezione in questione fosse innovativa e che fosse consentito derogare alla previsione delle tre tracce ai sensi dell’art. 14, comma 2, della d.G.R.V. n. 2144/2003, con valutazione discrezionale attinente al merito amministrativo (nulla prevedendo il bando, che comunque evidenziava la natura innovativa della procedura de qua), insuscettibile di sindacato giurisdizionale.

Con l’ottavo motivo di gravame è stato asserito che la circostanza che la predisposizione dei “quiz” è avvenuta poco prima dell’inizio della prova escluderebbe che la mancanza di timbri abbia prodotto una effettiva e concreta violazione della “par condicio”, nessun candidato essendosi potuto avvantaggiare di una conoscenza anticipata delle tracce, essendosi quindi verificata una mera irregolarità formale.

5.- La Sezione considera in proposito che il bando di concorso prevedeva che “relativamente alle modalità e allo svolgimento della selezione si seguiranno, per quanto non espressamente previsto dal presente bando, la normativa regionale e in via residuale quella statale in materia di concorsi pubblici”.

Tanto esclude che possa ritenersi che la normativa regionale in materia di accesso agli impieghi pubblici non fosse applicabile alla procedura interna per le progressioni verticali per cui è causa.

Il bando non individua le concrete modalità di esperimento della prova teorico pratica, ma stabilisce solo che essa avrebbe dovuto basarsi su una serie di quesiti a

risposta multipla per ciascuno dei quali avrebbe dovuto sempre esserci una sola risposta esatta tra le tre alternative formulate.

Al riguardo il bando è da ritenersi integrato dalla d.G.R.V. n. 2144 del 2003, regolante l'accesso all'impiego regionale, che, relativamente allo svolgimento delle prove concorsuali, prescrive, all'art. 14, comma 2, che "il contenuto delle prove deve essere predeterminato dalla commissione mediante la predisposizione di almeno una terna di temi o di gruppi di quesiti, di gruppi di test, ovvero di prove teorico-pratiche...", mentre, al successivo comma 3, consente la possibilità di deroga in presenza della adozione di sistemi automatizzati di valutazione delle prove, salvaguardate, in ogni caso, le esigenze di segretezza e riservatezza del contenuto delle medesime. All'art. 2 detta d.R.G.V. stabilisce inoltre che "nel rispetto dei principi generali in materia di reclutamento del personale e con riferimento a ciascuna fase del procedimento di reclutamento, il dirigente competente in materia di risorse umane può introdurre, al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza delle procedure di reclutamento, forme e modalità sperimentali, diversificate e derogatorie rispetto alle previsioni di cui alla presente disciplina".

Tanto premesso condivide la Sezione la tesi della Regione Veneto che nel complesso la procedura di selezione aveva natura sperimentale, in base alle deliberazioni n. 2619/2008 e n. 2978/2009, non solo per il previsto uso di piattaforme "on line" per la fase preparatoria, ma, soprattutto, per i perseguiti intenti di assicurare a tutto il personale la partecipazione alla selezione e di individuare i candidati più meritevoli non in base ai tradizionali criteri nozionistici, ma in base alle reali capacità dei candidati di apporto all'Amministrazione in termini professionali e di merito.

Proprio sulla base della discrezionalmente rilevata peculiarità ed innovatività della procedura selettiva la Commissione di concorso, come da verbale n. 1 del

10.4.2009, ha ritenuto di non predisporre una terna di quesiti, ma che fosse sufficiente predisporre uno solo, in deroga a quanto previsto dall'art. 14, comma 2, della d.G.R.V. n. 2144 del 2003, ritenendo evidentemente sussistenti i requisiti di cui al successivo comma 3, essendo, cioè, utilizzato un sistema automatizzato ed essendo salvaguardate, in ogni caso, le esigenze di segretezza e riservatezza del contenuto delle prove.

Ed invero non solo era stato costituito, proprio a fini garantistici, un Comitato di vigilanza composto da quarantaquattro dipendenti regionali, ma il sistema di valutazione era sostanzialmente automatizzato, considerato che per la valutazione di ogni risposta era stato predisposto un sistema automatizzato di punteggi da attribuire senza discrezionalità, anche se svolto manualmente e non con l'ausilio di macchine o sistemi informatici.

Per sistema automatizzato di correzione degli elaborati deve intendersi infatti quello che consente di effettuarla senza valutazioni discrezionali della Commissione caso per caso, come correzione di elaborati o temi ed altro, ma in maniera automatica, come nel caso di specie in cui essa è avvenuta confrontando ogni elaborato con la traccia corretta, evidenziando automaticamente le risposte giuste, sbagliate e non date ad ogni quesito.

Il sistema era infatti articolato in maniera che ad ogni quesito a risposta multipla corrispondeva una sola esatta tra le tre alternative formulate e la circostanza che in alcuni casi la Commissione, prima di procedere alla correzione degli elaborati, ha ritenuto corrette in alcuni casi più di una risposta allo stesso quesito non comporta che il sistema seguito non potesse più ritenersi automatizzato ma discrezionale, come sostenuto dalla difesa dei controinteressati, considerato che era la stessa Commissione che aveva redatto i quesiti e ben poteva rettificarli prima di procedere alla correzione, che è stata comunque eseguita con modalità automatiche, come sopra indicato.

Anche le esigenze di segretezza e riservatezza deve ritenersi che siano state soddisfatte, considerato che i quesiti sono stati formulati nelle ore immediatamente precedenti la prova e che le operazioni di gara si sono svolte nel rispetto delle indicazioni del Comitato di vigilanza cui prima si è fatto cenno.

5.1.- Va quindi esaminata la dedotta circostanza che la Commissione avrebbe siglato l'originale della prova in ogni pagina e successivamente ha stampato e riprodotto i fogli in numero sufficiente, allegando l'originale al verbale, senza seguire pedissequamente le prescrizioni di cui all'art. 17 della d.G.R.V. n. 2144 del 2003, che stabilisce che “gli elaborati devono essere scritti esclusivamente, a pena di nullità, su carta portante il timbro dell'ufficio e la sigla del membro della commissione esaminatrice, tranne il caso in cui il concorso venga espletato su supporti informatici”.

Va in proposito rilevato che, sulla base di quanto disposto dall'art. 2 della d.R.G.V. n. 2144 del 2003, nel rispetto dei principi generali in materia di reclutamento del personale, potevano essere introdotte, al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza delle procedure di reclutamento, forme e modalità sperimentali, diversificate e derogatorie rispetto alle previsioni di cui alla stessa d.R.G.V., come può ritenersi la decisione di alleggerire le formalità di predisposizione dei quesiti in questione, predisponendo uno solo e non tre gruppi di quesiti.

Devono in proposito ritenersi anche fondate le osservazioni delle parti appellanti che, essendo avvenuta la predisposizione dei quesiti a risposta multipla poco prima dell'inizio della prova ed essendo state le singole buste contenenti il questionario svolto, oltre alla busta piccola chiusa con i data di ogni singolo partecipante, sigillate, timbrate sul lembo di chiusura e siglate dai membri della Commissione per essere poi trasportate presso gli Uffici di competenza, deve escludersi che le concrete modalità di predisposizione dei fogli contenenti detti quesiti abbiano

prodotto una effettiva e concreta violazione della “par condicio”, nessun candidato essendosi così potuto avvantaggiato di una conoscenza anticipata delle tracce.

Aggiungasi che il carattere sostanzialmente vincolato del procedimento di correzione automatizzata dei quesiti seguito nel caso di specie comporta l'applicabilità del comma 2, prima parte, dell'art. 21 octies, della l. 7 agosto 1990 n. 241, a tenore del quale ""non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti, qualora, per la natura vincolata del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato", con conseguente conservazione degli atti corretti nella sostanza, ma carenti sotto il profilo formale o procedimentale.

5.2.- Per le considerazioni che precedono le censure di appello in esame vanno accolte e deve essere riformata la sentenza impugnata che ha accolto la censura di violazione dell'art. 11, comma 2, del d.P.R. n. 487/1994 e dell'art. 14, comma 2, della d.G.R.V. n. 2144 del 2003. Tanto comporta l'assorbimento di tutti gli ulteriori motivi di appello.

6.- Ciò posto va considerato che, in applicazione del principio devolutivo dell'appello e dell'art. 101, comma 2, del c.p.a., è necessario valutare nuovamente ogni domanda riproposta in secondo grado, modificando o integrando la motivazione ove necessario.

7.- Va quindi esaminata la fondatezza dei seguenti motivi, formulati in primo grado e dichiarati assorbiti dal T.A.R., riproposti in appello dai sigg.ri Nicoletta Zonzini, Roberto Anselmi, Massimo Tannini, Ernesto Pati e Natalino Renesto:

7.1.- La Commissione non avrebbe previamente individuato i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, ex art. 12 del d.P.R. n. 487/1994 e art. 16, comma 12, della d. G.R. Veneto n. 2619 del 16.9.2008, in assenza di modalità indicate dal bando di gara o dall'allegato A) a detta d.G.R.; in particolare non

avrebbe valutato le caratteristiche relative al grado di propensione ad intraprendere percorsi di sviluppo, al livello ed ampiezza delle competenze acquisite ed alla capacità di intrattenere adeguati rapporti con colleghi ed utenti.

7.1.1.- La Sezione ritiene che tutti i criteri di attribuzione del punteggio siano stati sufficientemente individuati dalla Commissione di esame anche perché erano ben specificati dal bando di concorso (che aveva predisposto sei criteri e sedici punti a disposizione, assegnando tre punti a quattro criteri e due punti a due criteri, per un totale di sedici punti). La specificazione deve ritenersi dettagliata e precisa e non erano necessarie ulteriori puntualizzazioni, essendo stata predisposta una griglia prevedente, per ogni criterio, l'attribuzione di un dato punteggio.

Va anche considerato che la attribuzione del voto numerico è per costante giurisprudenza sufficiente in presenza di criteri di valutazione predeterminati.

Le relative valutazioni effettuate dalla Commissione attengono alla sua discrezionalità tecnica e, non apparendo manifestamente illogiche, non possono che essere in questa sede confermate.

7.2.- Secondo i suddetti controinteressati sussisterebbe anche contraddittorietà tra il punteggio relativo alla valutazione delle professionalità/potenzialità e le risultanze delle schede di valutazione concernenti l'ultimo biennio di servizio.

7.2.1.- Il Collegio non può accogliere la censura, considerato che le valutazioni relative alla attività prestata dai dipendenti e valutata in base ai criteri fissati dai rispettivi dirigenti non sono omogenee rispetto a quelle poi effettuate dalla Commissione di esame per tutti i dipendenti, stante la diversità dei soggetti giudicanti, i criteri prestabiliti ed i pesi attribuiti ai singoli elementi di valutazione.

7.3.- Infine, secondo i suddetti deducenti, l'istruttoria sarebbe stata effettuata in un lasso di tempo tanto ristretto da risultare insufficiente a consentire l'esame dei requisiti soggettivi indicati dal bando.

7.3.1.- La Sezione (premesso che di norma è insindacabile in sede giurisdizionale la durata delle operazioni di valutazione delle prove concorsuali da parte della Commissione di concorso in assenza di predeterminazione dei rispettivi tempi da dedicare alla correzione e che non è stato specificato quali concorrenti abbiano subito minore o maggiore attenzione) riguardo ai casi che occupano considera che non era prevista la correzione di elaborati veri e propri, ma la automatizzata valutazione di quesiti a risposta multipla, con ragionevolezza di tempi di valutazione ridotti.

Le censure in esame non sono quindi positivamente valutabili.

8.- Gli appelli in esame, previa riunione, devono conclusivamente essere accolti e deve essere riformata la prima decisione, per l'effetto respingendo il ricorso introduttivo del giudizio di primo grado.

9.- Nella complessità e parziale novità delle questioni trattate il Collegio ravvisa eccezionali ragioni per compensare, ai sensi degli artt. 26, co. 1, c.p.a e 92, co. 2, c.p.c., le spese del doppio grado di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, definitivamente decidendo, previa riunione degli appelli n. 5693 del 2011 e n. 5976 del 2011, li accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, respinge il ricorso originario proposto dinanzi al T.A.R..

Compensa integralmente le spese del doppio grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 maggio 2012 con l'intervento dei magistrati:

Pier Giorgio Trovato, Presidente

Carlo Saltelli, Consigliere

Antonio Amicuzzi, Consigliere, Estensore

Nicola Gaviano, Consigliere

Marco Buricelli, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 31/10/2012

IL SEGRETARIO

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