

N. 06277/2012REG.PROV.COLL.
N. 05720/2011 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 5720 del 2011, proposto da:

Comune di Torino, rappresentato e difeso dagli avv. Enzo Cardi, Donatella Spinelli, Mariamichaela Li Volti, con domicilio eletto presso Enzo Cardi in Roma, viale Bruno Buozzi, 51;

contro

Livio Mandrile, Giacomo Leonardi, Silvia Forte, Luisa Marisa Passoni, Nicola Roncone, Antonietta Rosa Melidoro, Susanna Tuccari, Eduardo D'Amato, Sergio Enrietto, Pier Carlo Spezzatti, Francesco Gabriele D'Alessandro, Maria Stefania Salvo, Carmelo Di Vita, Ermes Fontana, Lorenzo Peretti;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. PIEMONTE - TORINO: SEZIONE II n. 00677/2011, resa tra le parti, concernente selezione pubblica a 15 posti di dirigente. recepimento graduatoria finale.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio ed il ricorso incidentale proposto dal ricorrente incidentale Gabriella Delli Colli, Elisabetta Bove, Elena Miglia,

Lorella Bosio, Simonetta Cei, Luisa Varalda, Paola Loiacono, Alessandro Bosco, Elisabetta Rosso, rappresentati e difesi dagli avv. Carlo Emanuele Gallo, Alberto Romano, con domicilio eletto presso Alberto Romano in Roma, Lungotevere Sanzio, 1; Francesca Soncini, Angela La Rotella, Giuseppe Portolese, Raffaella Scalisi, Ileana Macagno, Claudia Bertolotto, Letizia Maria Claps, Bruno Digrazia, Silvia Giunta, Federico Saporiti, rappresentati e difesi dagli avv. Alberto Romano, Carlo Emanuele Gallo, con domicilio eletto presso Alberto Romano in Roma, Lungotevere Sanzio, 1; Maria Chiara Genovese, Alberto Civera, rappresentati e difesi dagli avv. Mario Contaldi, Gianluca Contaldi, Roberto Longhin, con domicilio eletto presso Mario Contaldi in Roma, via Pierluigi Da Palestrina, 63; Patrizia Piovano, Ivana Scaranari, rappresentati e difesi dagli avv. Mario Contaldi, Roberto Longhin, Gianluca Contaldi, con domicilio eletto presso Mario Contaldi in Roma, via Pierluigi Da Palestrina, 63;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 aprile 2012 il Cons. Antonio Bianchi e uditi per le parti gli avvocati Cardi, Spinelli, Romano e Longhin;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con delibera della Giunta Municipale del 18.05.2010 il Comune di Torino individuava il fabbisogno di personale dirigenziale, delegando il Servizio risorse Umane a bandire il relativo concorso.

L'organo delegato vi provvedeva, quindi; in data 09.06.2010, indicando un avviso di selezione pubblica per 15 posti nel profilo di dirigente.

Con determina n. 1340 del 05.08.2010 il Direttore del Servizio Risorse umane recepiva la graduatoria finale predisposta dalla Commissione Giudicatrice.

Con delibera del 30.11.2010, la Giunta Municipale dava seguito alla assunzione dei vincitori; che venivano inquadrati immediatamente in ruolo

con determina dirigenziale in pari data.

I signori Genovese, Piovano, Civera e Scaranari, avendo partecipato al concorso e non essendo stati ammessi alla prova orale, impugnavano tutti gli atti della procedura dinnanzi al Tar Piemonte, chiedendone l'annullamento.

Si costituivano in primo grado il Comune di Torino ed i vincitori del concorso intimati, chiedendo la reiezione del ricorso.

Con sentenza n. 677/2011 il Tar Piemonte rigettava il ricorso nella parte relativa alla determina n. 38/2010 di individuazione della Commissione esaminatrice, mentre lo accoglieva per il resto annullando per l'effetto gli atti impugnati:

Avverso detta sentenza il Comune di Torino ha quindi interposto l'odierno appello, chiedendone la riforma.

Si sono costituiti in giudizio i signori Genovese, Piovano, Civera, e Scaranari; chiedendo la reiezione del gravame e proponendo altresì appello incidentale autonomo avverso la predetta sentenza del Tar Piemonte.

Si sono altresì costituiti in giudizio i controinteressati in primo grado, proponendo a loro volta appello incidentale avverso la gravata sentenza.

Con specifiche memorie le parti hanno insistito nelle rispettive tesi giuridiche. Alla pubblica udienza del 17 aprile 2012, la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. In via pregiudiziale va esaminato il primo motivo dell'appello principale, siccome volto a contestare in radice l'ammissibilità dell'intero ricorso introduttivo del giudizio.

Con tale mezzo, l'amministrazione comunale deduce l'erroneità della gravata sentenza, laddove non ha accolto l'eccezione sollevata in prime cure di carenza di interesse dei ricorrenti alla proposizione del ricorso.

Assume, al riguardo, che non avendo questi ultimi mossa alcuna censura rispetto alle valutazioni particolarmente negative ricevute, né contestato che qualcuna delle asserite illegittimità formali abbia inciso sulla qualità delle loro

prove, gli stessi non avrebbero comunque una reale aspettativa a posizionarsi utilmente nel concorso in questione.

Oltre a non essere titolari di un interesse diretto, quindi, i ricorrenti non sarebbero titolari neppure di un interesse strumentale alla ripetizione del concorso, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR.

Detto interesse, infatti, sottenderebbe “sempre la possibilità che la rinnovazione della procedura, emendata da eventuali vizi, consenta concretamente ai ricorrenti di conseguire il bene della vita cui aspirano”.

2. La doglianza non può essere condivisa.

Ed invero, secondo il consolidato insegnamento della giurisprudenza amministrativa, l'interesse a ricorrere sussiste non solo quando l'annullamento dell'atto lesivo è di per sé idoneo a realizzare l'interesse diretto ed immediato del singolo, ma anche quando il detto annullamento si limiti a rimettere in discussione il rapporto controverso ai fini del riesercizio del potere , in termini potenzialmente idonei ad evitare il pregiudizio sofferto o a far conseguire il vantaggio sperato .

Nel caso di specie , quindi , del tutto correttamente il primo giudice ha osservato che i ricorrenti “ nutrono.....un interesse concreto ed attuale all'annullamento ed alla ripetizione di tutta la procedura .”

In tale evenienza , infatti , questi ultimi ben potrebbero collocarsi utilmente nella nuova graduatoria concorsuale , con ciò perseguendo il bene della vita a cui aspirano e per cui hanno proposto l'odierno ricorso.

Né può accedersi alla tesi dell'appellante secondo cui , per il solo fatto di non aver mosso alcuna censura diretta rispetto alle valutazioni negative ricevute, i ricorrenti non sarebbero titolari di un reale interesse alla ripetizione del concorso, non potendo comunque conseguire una posizione utile.

Per un verso, infatti, l'assunto è del tutto ipotetico e per ciò solo inconducente, non sussistendo alcun elemento oggettivo atto a comprovare lo stesso.

Per altro verso, va poi rilevato come i concorrenti abbiano contestato in radice tutte le fasi della procedura concorsuale ritenendola sostanzialmente priva di trasparenza ed imparzialità e, quindi, implicitamente inidonea a dare ragione della valutazione personale ricevuta che ben potrebbe, di conseguenza, cambiare in sede di rinnovata procedura concorsuale.

Il ricorso introduttivo del giudizio, pertanto, si appalesa ammissibile.

3. Acclarato quanto sopra, va esaminato in primo luogo il ricorso incidentale degli appellati, mediante cui vengono riproposte censure per gli stessi maggiormente soddisfattive, non delibate positivamente in primo grado.

4. Assumono gli appellati che la gravata sentenza sarebbe errata, laddove non ha rilevato l'illegittimità degli atti di nomina della Commissione giudicatrice e, conseguentemente, di tutta la procedura concorsuale dal suo inizio.

5. La doglianza merita accoglimento.

Come risulta dalla documentazione in atti:

- con delibera n. 2439 del 18.05.2010, la Giunta Municipale ha nominato direttamente il Presidente della commissione giudicatrice del concorso per cui è causa nella persona del Direttore Generale, affidandogli il compito di individuare i membri esperti della commissione stessa;

con determina 24.05.2010 n. 38, il Presidente della commissione ha quindi nominato quali esperti i componenti della commissione responsabile del Master di formazione manageriale, nelle persone dei signori:

Ing. G. Battista Quirico

Dr. Adolfo Repice

Dr. Fausto Sorba

Tanto premesso, la nomina della Commissione giudicatrice si appalesa illegittima.

6. Come è noto, a seguito della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego, ai dirigenti è stata attribuita la competenza esclusiva nella gestione dell'attività amministrativa, compresa l'adozione degli atti che impegnano

l'amministrazione verso l'esterno, mentre agli organi di governo sono rimaste le funzioni di indirizzo politico.

Con specifico riguardo agli enti locali, poi, il D. Lgs n. 267/2000 dispone all'art. 107 che gli statuti ed i regolamenti si uniformano al principio per cui i poteri di indirizzo e di controllo politico – amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica compete in via esclusiva ai dirigenti, a cui è tra l'altro attribuita espressamente la presidenza delle commissioni di concorso.

In attuazione di tale principio, il Comune di Torino ha quindi approvato con delibera G.M. 02.11.2005 il "Regolamento Assunzioni" il cui art. 27, nel disciplinare la nomina e la composizione delle commissioni giudicatrici, dispone che le stesse "... sono costituite con determinazione dirigenziale e sono di norma composte da almeno tre membri, e precisamente da un Dirigente in veste di Presidente e da due esperti nelle materie in esame".

7. Ciò posto, è di tutta evidenza come nella specie la nomina della Commissione giudicatrice sia avvenuta in violazione della normativa statale e comunale sopra richiamata.

Per un verso, infatti, il Presidente della commissione è stato nominato direttamente dalla Giunta e non dall'organo di gestione e, quindi, da soggetto privo della necessaria competenza.

Per altro verso, i membri esperti sono stati a loro volta nominati direttamente dal Presidente individuato dalla Giunta e non dal Dirigente del Servizio Risorse Umane e, quindi, da soggetto parimenti privo della necessaria competenza.

Né, al riguardo, può accedersi alla tesi sostenuta dall'amministrazione e condivisa dal TAR nella gravata sentenza, secondo cui rivestendo il Presidente la qualifica di Direttore Generale dell'Ente, la nomina degli esperti sarebbe stata effettuata da quest'ultimo nella sua qualità di Dirigente e, quindi, in conformità all'art.27 del Regolamento Assunzioni..

In primo luogo, infatti, resta ferma la circostanza per cui il Presidente, ancorchè Direttore Generale, è stato illegittimamente nominato dall'organo politico e non dall'organo di gestione, conseguendone in ogni caso l'illegittimità degli atti da questo assunti.

In secondo luogo, non v'è dubbio alcuno come la nomina dei commissari da parte dello stesso Presidente della commissione sia di per sé illegittima, indipendentemente dalla qualifica da quest'ultimo posseduta.

Per questa via, infatti, è stato palesemente violato il principio di imparzialità sotteso a qualsivoglia procedura concorsuale.

Principio da salvaguardare in astratto, e consistente nell'alterità tra l'organo amministrativo che nomina i commissari e l'organo amministrativo deputato a valutare i candidati (così come peraltro precisato dallo stesso TAR in sede cautelare, con diverso avviso rispetto alla decisione di merito).

Pertanto, la nomina dei restanti membri della commissione non poteva di certo avvenire ad opera del Presidente della Commissione stessa, indipendentemente dalla qualifica posseduta, ma dal Dirigente del Servizio Risorse Umane, come prescritto dall'art. 27 del Regolamento ed in ossequio al principio testè enunciato.

Né può ritenersi che correttamente la Giunta abbia attribuito "ai sensi dell'art.107 del D.Lgs 267/2000..... la presidenza della Commissione al Direttore Generale..... e, ai sensi dell'art. 108 del medesimo testo unico..... lo "abbia delegato" all'individuazione e alla nomina dei membri della Commissione, fornendo contestualmente gli opportuni indirizzi", come sostenuto dall'amministrazione appellante.

Come già rilevato, infatti, l'art. 107 non assegna minimamente alla Giunta compiti di gestione amministrativa e, tanto meno, di nomina del Presidente delle commissioni di concorso, riservando viceversa tale competenza in via espressa ed esclusiva ai Dirigenti.

Parimenti, l'art. 108 non legittima la Giunta a "delegare" il Direttore Generale all'individuazione e alla nomina dei membri delle commissioni

giudicatrici dei pubblici concorsi, ma dispone viceversa che quest'ultimo debba provvedere ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi di natura politica stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal Sindaco.

E non v'è chi non veda, come la nomina dei componenti delle commissioni giudicatrici non possa seriamente essere ricompresa tra gli obiettivi di natura politica assegnati alla competenza degli organi di governo, trattandosi all'evidenza di una attività di mera gestione amministrativa riservata espressamente ai Dirigenti.

8. Conclusivamente, gli atti di nomina della commissione giudicatrice si appalesano illegittimi, siccome assunti in violazione dei fondamentali principi di separazione dei poteri e di alterità, nonché dell'art.27 del Regolamento Assunzioni che a tali principi dà puntuale e specifica attuazione.

I rilevati vizi, poi, incidendo in radice sulla nomina della commissione, assumono carattere oggettivamente assorbente rispetto alle restanti censure dedotte dagli appellati nei confronti della posizione dei singoli membri esperti, su cui pertanto non v'è ragione di soffermarsi.

9. Erroneamente, pertanto, il primo giudice ha disatteso le anzidette censure ritenendole in parte inammissibili per tardività siccome dedotte solo con i motivi aggiunti (nomina del Presidente della commissione da parte della Giunta), ed in parte infondate (nomina dei componenti della commissione da parte del Presidente della commissione stessa).

Riguardo alla prima, invero, va rilevato come sin dall'atto introduttivo del giudizio i ricorrenti (odierni appellati) abbiano censurato l'atto di nomina della commissione sotto il duplice profilo sopra considerato deducendo che:

- "...la Giunta Comunale con l'indizione della procedura ha nominato Presidente della Commissione esaminatrice il Direttore generale, al quale ha delegato di individuare esperti di comprovata esperienza...", mentre "lo stesso art. 9, comma 2, del DPR 487/94 prescrive che le funzioni di

Presidente siano riservate ad un dirigente, ma la sua nomina non è riservata all'amministrazione.”;

- “ Siccome né la legge, né il vigente regolamento attribuiscono al Presidente di Commissione la potestà di nomina della Commissione esaminatrice è palese l'incompetenza in cui è incorso il provvedimento di nomina”.

Pertanto, la censura svolta nei motivi aggiunti che la sentenza ha ritenuto tardiva, altro non è che la ulteriore e più compiuta esplicitazione di quanto già dedotto nel ricorso principale.

Del resto, il primo giudice assume la tardività della censura in modo del tutto apodittico, senza sviluppare al riguardo la benché minima argomentazione, e per ciò solo le conclusioni a cui perviene risultano prive di oggettiva attendibilità.

Riguardo alla seconda, poi, le argomentazioni addotte dal Tar non possono essere condivise in quanto, come sopra meglio precisato, resta escluso in ossequio al principio di alterità ed allo specifico disposto di cui all'art. 27 del Regolamento Assunzioni, che il Presidente della commissione possa nominare i restanti membri della commissione stessa, a prescindere dalla sua qualifica, d'ufficio nell'ambito dello svolgimento delle sue mansioni ordinarie, estranee a quelle di componente della commissione.

E questo specifico vizio, è opportuno rilevarlo, è di per sé sufficiente ad inficiare in via autonoma la nomina della commissione, a prescindere dalla censura che precede la cui asserita tardività, quindi, viene a perdere anche rilevanza sostanziale.

10. La fondatezza dell'appello incidentale sotto i profili testè esaminati, dà poi ragione della improcedibilità dell'appello principale, atteso che anche in caso di un suo eventuale accoglimento l'amministrazione non perseguirebbe alcuna sostanziale utilità, dovendo comunque procedere alla riedizione della procedura concorsuale per il tramite di una rinnovata commissione giudicatrice.

11. Parimenti improcedibile, infine, si appalesa l'appello incidentale interposto dai controinteressati in primo grado, per le ragioni sopra esposte su cui non v'è motivo di ripetersi.

12. Attesa la complessità della controversia, sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sul ricorso in appello, di cui in epigrafe, così dispone:

- accoglie l'appello incidentale proposto dagli appellati nei sensi in cui in motivazione e per l'effetto, in parziale riforma della sentenza gravata, accoglie il ricorso di primo grado nella parte relativa ai contestati atti di nomina della commissione giudicatrice;
- dichiara improcedibile l'appello principale proposto dall'Amministrazione Comunale;
- dichiara improcedibile l'appello incidentale proposto dai controinteressati in primo grado.

Spese compensate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 aprile 2012 con l'intervento dei magistrati:

Luciano Barra Caracciolo, Presidente

Vito Poli, Consigliere

Antonio Amicuzzi, Consigliere

Antonio Bianchi, Consigliere, Estensore

Fabio Franconiero, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/12/2012

IL SEGRETARIO

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