

N. 06095/2015 REG.PROV.COLL.

N. 09045/2014 REG.RIC.



**REPUBBLICA ITALIANA**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 9045 del 2014, integrato con motivi aggiunti, proposto da Salvatore Tito, Paolino Pugliese, Amerigo Poccia, Francesco Favara e Claudia Giacchetti, rappresentati e difesi dall'avvocato Carmine Medici ed elettivamente domiciliati in Roma, piazzale Clodio n. 18, presso il predetto avvocato;

contro

l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, con la quale è per legge domiciliato in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

nei confronti di

Giuseppe Mondello, non costituito in giudizio;

e con l'intervento di

*ad adiuvandum:*

- Antonio De Cicco, rappresentato e difeso dall'avvocato Carmine Medici ed elettivamente domiciliato in Roma, piazzale Clodio n. 18, presso il predetto avvocato;

*ad opponendum:*

- Elisabetta Biondi, Marina Luigia Zanga, Francesca Romani, Luca Moriconi, Danilo Roncalli, Pietro Orsini, Francesco Gattola, Andrea Lombardi, Alessandro proposito, Gabriele Patta, Roberto Galdi e Lucio Iacobucci, rappresentati e difesi dall'avvocato Andrea Reggio D'Acì e, per quanto riguarda Elisabetta Biondi, anche dall'avvocato Francesco Angelini, ed elettivamente domiciliati in Roma, via F. Confalonieri n. 5, presso lo studio dell'avvocato Andrea Reggio D'Acì;

- Gioacchino Giannola, Monica Zini, Paolo Di Costanzo, Gianluca Forastieri, Angelo Infante, Pasquale Dioguardi, Carmine Morana, Giorgio Pugliese, Francesca Messina, Maurizio Valent, Salvatore De Meo, Carlo Cosentino, Andrea Zucchetta, Antonella Bianchi, Domenico Capola, Ernesto Carbone, Natalina Cea, Faffaele Grandone, Antonella Manicastro, Edoardo Francesco Mazzilli, Alessio Montalesi, Claudia Mori, Giovanni

Mosca, Paolo Raimondi, Francesca Rapi, Maria Silvano, Vincenzo Talarico, Michele Tirocchi, Giuseppe De Marco, Marco Confalonieri, Monica Rizzi, Cosimo Serafino, Ezio De Vecchis, Gennaro Mazzucchi, Claudio Bergamo, Francesco Costa, Jessica Ruffinatto, Antonio Iacono, Maria Impellizzeri, Cosimo Damiano Napolitano, Tommaso Marco Musio, Damiano Sposato, Marcello De Muro, Francesca Tommasoli, Marcello Fici, Ivano De Caro e Stefano Ricci, tutti rappresentati e difesi dagli avvocati Carlo Mario D'Acunti e Stefano D'Acunti, ed elettivamente domiciliati in Roma, viale delle Milizie n. 9, presso lo studio dei predetti avvocati;

per l'annullamento

dei seguenti atti: a) elenchi dei candidati ammessi e non ammessi alla prova orale del concorso per esami a complessivi 69 posti di dirigente di seconda fascia presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, indetto con determinazione dirigenziale prot. n. 146312 R.U. del 16 dicembre 2011; b) operazioni e verbali della Commissione esaminatrice, con particolare riferimento alle attività relative alla formazione e al sorteggio dei titoli delle prove scritte e alla valutazione di tali prove; c) determinazione prot. n. 67703 del 6 giugno 2013 e successiva nota di chiarimenti in data 2 luglio 2013; d) ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'Agenzia delle Dogane e dei soggetti intervenuti in giudizio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 marzo 2015 il dott. Carlo Polidori e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Il dottor Salvatore Tito e gli altri concorrenti in epigrafe indicati (di seguito denominati "ricorrenti") con il ricorso principale hanno impugnato gli atti del concorso per esami a complessivi 69 posti di dirigente di seconda fascia presso l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (di seguito denominata "ADM"), indetto con la determinazione dirigenziale prot. n. 146312 R.U. del 16 dicembre 2011 e, in particolare gli elenchi dei candidati ammessi e non ammessi alla prova orale. In particolare i ricorrenti riferiscono, in punto di fatto, che: A) il bando prevede l'espletamento di due prove scritte; B) per la prima prova scritta, a contenuto teorico, è stata sorteggiata la seguente traccia: «le sospensioni cautelari dal servizio e il problema della *restituitoin integrum* retributiva»; C) per la seconda prova scritta, a contenuto pratico, è stata sorteggiata la seguente traccia: «a seguito della verifica ad un deposito fiscale è stato evidenziato il mancato e/o irregolare appuramento dei documenti doganali che accompagnano prodotti petroliferi destinati all'esportazione per imbarco su navi. Dopo aver brevemente esposto la disciplina normativa delle provviste e dotazioni di bordo, e della circolazione dei prodotti soggetti ad accisa, il candidato descriva l'organizzazione dei servizi e il flusso procedurale da organizzare in un ufficio delle dogane, al fine di gestire in maniera efficiente ed efficace l'imbarco di prodotti petroliferi destinati all'esportazione, evidenziando le

misure previste per evitare irregolarità o illiceità»; D) a seguito della pubblicazione, sul sito *web* istituzionale dell'ADM, dei risultati delle prove scritte, essi hanno appreso che non risultavano inseriti nell'elenco dei concorrenti ammessi alla prova orale, avendo riportato un punteggio inferiore a quello previsto dall'art. 6, comma 6, del bando di concorso.

2. Avverso i provvedimenti impugnati i ricorrenti deducono le seguenti censure: *violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 51 e 97 Cost., nonché dell'art. 6 del bando di concorso; eccesso di potere per violazione dei principi di imparzialità e di parità di trattamento dei concorrenti*. Innanzi tutto, con riferimento alla prima prova scritta, i ricorrenti lamentano una violazione del principio della *par condicio* dei candidati evidenziando che: A) la traccia predisposta dalla Commissione esaminatrice ha favorito i candidati che hanno partecipato al corso di formazione in materia di procedimenti disciplinari organizzato dall'ADM presso la struttura centrale nei giorni 18 e 19 luglio 2012, nell'ambito del quale ha svolto funzioni di docente anche il dottor Alberto Libeccio, in precedenza nominato componente della Commissione esaminatrice del concorso di cui trattasi; B) sebbene il bando prevedesse tra le materie e gli argomenti oggetto della prima prova scritta anche il «diritto del lavoro, con particolare riguardo alla disciplina del rapporto di pubblico impiego e alla contrattazione collettiva del comparto di appartenenza delle Agenzie fiscali», ai candidati non è stato consentito di utilizzare (come invece consentito con riferimento alle altre materie sulle quali avrebbe potuto essere sorteggiata la prova scritta a carattere teorico) le raccolte sistematiche dei contratti collettivi applicabili alle Agenzie fiscali che disciplinano gli istituti della sospensione cautelare e della *restituito in integrum* retributiva, così da rendere ancor più marcato il vantaggio per quei candidati che avevano seguito il predetto corso di formazione in materia di procedimenti disciplinari, nell'ambito del quale tali istituti erano stati trattati ed approfonditi. Inoltre i ricorrenti sostengono che la violazione del principio della *par condicio* risulta ancor più evidente con riferimento alla seconda prova scritta, perché: A) la traccia relativa a tale prova scritta verte su questioni che costituiscono oggetto di disposizioni di servizio che lo stesso dottor Libeccio ha emanato in qualità di Direttore Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria e, in particolare, della disposizione di servizio n. 4/2012 in materia di «Provviste di bordo a unità da diporto-uso privato e uso commerciale. Istruzioni operative nel settore dei controlli»; B) di ciò si trae conferma sia dal fatto che, in caso di esportazione, le imbarcazioni da diporto sono soggette alla stessa normativa applicabile a tutte le altre imbarcazioni (cfr. art. 252 del T.U.L.D.), sia dal fatto che la disposizione di servizio n. 4/2012 - seguita a distanza di pochi giorni dalla disposizione di servizio n. 5/2012 - richiama la precedente disposizione di servizio n. 6/2010, avente per oggetto «Provviste di bordo a navi e imbarcazioni da diporto con destinazione un porto extracomunitario», che costituisce specificamente (a parte il riferimento al diporto) la fattispecie che avrebbe dovuto essere analizzata nell'ambito della seconda prova scritta; C) i candidati che prestano servizio presso gli uffici dell'ADM destinatari delle predette disposizioni di servizio n. 4/2012 e n. 5/2012 sono stati, quindi, avvantaggiati sia nell'individuazione della materia oggetto della prova d'esame, sia nell'impostazione del proprio elaborato, sia nell'individuazione delle concrete misure organizzative e procedurali da adottare «al fine di gestire in maniera efficiente ed efficace l'imbarco di prodotti petroliferi destinati all'esportazione». Di conseguenza - come evidenziato anche in atti di sindacato ispettivo parlamentare e in articoli di stampa - l'attività della Commissione esaminatrice volta all'individuazione delle tracce delle prove scritte risulterebbe gravemente viziata, perché la Commissione avrebbe inteso favorire ben determinate categorie di candidati, da individuare nei dipendenti dell'ADM che hanno partecipato al suddetto corso di formazione in materia di procedimenti disciplinari e che prestano servizio all'interno degli uffici dell'Agenzia sottoposti gerarchicamente alla Direzione Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria, in quanto i candidati che non prestano servizio nell'Agenzia o che operano presso uffici dell'Agenzia istituiti presso gli aeroporti o le strutture centrali non potevano avere

alcuna conoscenza delle questioni oggetto della seconda prova pratica. Inoltre, secondo i ricorrenti, la traccia relativa alla seconda prova pratica, riguardando una specifica problematica organizzativa degli uffici doganali allocati presso le strutture portuali, non sarebbe in linea con le finalità di un concorso pubblico per il reclutamento di dirigenti. Infine i ricorrenti sostengono che, in ragione di quanto precede, il dottor Libeccio sarebbe venuto a trovarsi in una situazione tale da configurare le “gravi ragioni di convenienza” che, ai sensi dell’art. 7 del D.P.R. n. 62/2013, comportano l’insorgenza dell’obbligo di astensione.

3. Il dottor Antonio De Cicco (di seguito denominato “interveniente *ad adiuvandum*”), risultando anch’egli escluso dall’elenco dei concorrenti ammessi alla prova orale, in data 4 agosto 2014 ha depositato: A) un atto di intervento autonomo, con il quale ha dedotto avverso i provvedimenti in epigrafe indicati le medesime censure proposte dai ricorrenti; B) un ricorso per motivi aggiunti con il quale - a seguito dell’accesso agli atti della procedura selettiva e, in particolare, al verbale della Commissione esaminatrice n. 31 del 22-23 maggio 2014 - ha dedotto, sempre avverso i provvedimenti in epigrafe indicati, le seguenti ulteriori censure: *violazione e falsa applicazione degli articoli 3, 51 e 97 Cost., nonché dell’art. 6 del bando di concorso; violazione e falsa applicazione del principio di collegialità, nonché degli articoli 4, comma 3, del D.P.R. n. 272/2004 e 28, comma 5, del decreto legislativo n. 165/2001; eccesso di potere per violazione dei principi di imparzialità e di parità di trattamento dei concorrenti*. In particolare l’interveniente sostiene che: A) dalla lettura dei punti 1 e 5 del predetto verbale n. 31 si desume che le operazioni di correzione degli elaborati si sono svolte in assenza della previa lettura collegiale da parte dei commissari e finanche in assenza di lettura da parte di almeno due componenti del collegio, perché tali operazioni sono state rimesse ad una sorta di “filtro” affidato ad un singolo componente della Commissione, in modo da sottrarre alla valutazione collegiale della Commissione gli elaborati dei candidati che, secondo il metro di valutazione del singolo commissario, non avessero raggiunto un punteggio superiore a 40/100; B) costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la Commissione esaminatrice, costituendo un collegio perfetto, deve operare con il plenum dei propri componenti nelle fasi in cui l’organo è chiamato ad assumere determinazioni rispetto alle quali si configura l’esigenza che tutti i componenti offrano il loro contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale, sicché è possibile una deroga al principio di collegialità solo con riferimento alle attività preparatorie, istruttorie o strumentali. Fermo restando quanto precede, le operazioni di valutazione delle due prove scritte sarebbero illegittime per violazione dell’art. 4, comma 3, del D.P.R. n. 272/2004, perché uno dei componenti della Commissione - la dottoressa Federica Silvestri - come si può evincere dal *curriculum vitae* pubblicato sul sito dell’ADM, risulta privo delle necessarie cognizioni nelle materie oggetto di concorso.

4. Anche i ricorrenti in data 4 agosto 2014 hanno depositato un ricorso per motivi aggiunti con il quale hanno dedotto le medesime censure proposte dall’interveniente *ad adiuvandum* con il suo ricorso per motivi aggiunti.

5. La Difesa erariale con memoria depositata in data 21 agosto 2014 ha chiesto il rigetto del ricorso, evidenziando quanto segue: A) la circostanza che la prima prova vertesse su un tema parzialmente trattato nell’ambito del corso di formazione tenuto anche dal dottor Libeccio (che riguardava tutta la materia dei procedimenti disciplinari) è dipesa dal caso, fermo restando che la traccia sorteggiata concerne istituti giuridici di rilevanza generale, oggetto di numerosi approfondimenti da parte della giurisprudenza e della dottrina, che tutti i candidati ad un concorso per dirigente dovrebbero conoscere; B) il materiale relativo al predetto corso di formazione è stato messo a disposizione di tutto il personale dell’ADM, mediante pubblicazione sul sito intranet istituzionale, ed i ricorrenti sono tutti dipendenti dell’Agenzia; C) sarebbe stato davvero impossibile individuare, per la prima prova scritta, una traccia avente ad oggetto una materia nella quale non sia mai stato organizzato, da parte dell’ADM, un corso di formazione; D) contrariamente a

quanto affermato dai ricorrenti, la disciplina dei rapporti tra procedimento penale e procedimento disciplinare non è contenuta nell'art. 68 del CCNL del 28 maggio 2004, bensì nell'art. 55 del decreto legislativo n. 165/2001; E) la disposizione di servizio n. 4/2012, con la quale vengono impartite istruzioni per procedure relative alla nautica da diporto, non afferisce alla traccia della prima prova ed è stata comunque messa a disposizione di tutti i dipendenti dell'Agenzia, in quanto pubblicata sul sito intranet istituzionale; F) uno dei ricorrenti, il dottor Paolino Pugliese, presta servizio presso l'Ufficio delle Dogane di Gioia Tauro, uno degli uffici gerarchicamente sottoposti alla Direzione Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria; G) non sussisteva alcun obbligo di astensione in capo al dottor Libeccio, che è stato nominato componente della Commissione esaminatrice proprio in qualità di dirigente di prima fascia dell'Agenzia e di esperto di comprovata qualificazione nelle materie oggetto del concorso.

6. L'interveniente *ad adiuvandum* in data 8 ottobre 2014 ha depositato un ulteriore ricorso per motivi aggiunti con il quale - dopo aver operato un confronto tra quanto affermato dalla Commissione esaminatrice nel predetto verbale n. 31 del 22-23 maggio 2014 e quanto affermato dalla Commissione medesima nei verbali delle sedute giornaliere successive alla nota dell'Ufficio procedimenti disciplinari e reclutamento del personale dell'ADM in data 4 ottobre 2014, con la quale è stata manifestato alla Commissione la necessità di una valutazione completa di tutti gli elaborati consegnati dai candidati - avverso i provvedimenti in epigrafe indicati deduce le seguenti ulteriori censure: *violazione e falsa applicazione dell'art. 97 Cost., dell'art. 15, comma 1, del D.P.R. n. 487/1994, dell'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012 e del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli; eccesso di potere per violazione del principio di trasparenza delle operazioni della Commissione esaminatrice, per omessa verbalizzazione delle operazioni di valutazione degli elaborati e per modificazione dei contenuti sostanziali dei verbali delle sedute giornaliere della Commissione; violazione e falsa applicazione dell'art. 21-septies della legge n. 241/1990; nullità dei verbali e delle operazioni di valutazione delle prove scritte; eccesso di potere per sviamento*. Secondo l'interveniente, i verbali e le operazioni della Commissione sarebbero radicalmente nulli perché la Commissione ha omesso di verbalizzare l'avvenuta valutazione, in forma collegiale, degli elaborati dei primi 221 candidati che in precedenza non erano stati esaminati in quanto agli stessi era stato attribuito, per la prima prova, un punteggio inferiore a 70/100, oppure erano stati giudicati palesemente insufficienti (con punteggio inferiore a 40/100) in sede di valutazione monocratica da parte di un singolo componente della Commissione stessa. In particolare l'interveniente deduce quanto segue: A) secondo il verbale n. 31 la Commissione esaminatrice, a seguito della ricezione della predetta nota del 4 ottobre 2014 - pervenuta quando la Commissione medesima aveva già provveduto alla valutazione (monocratica o collegiale) dei primi 221 elaborati - ha ritenuto di procedere dapprima alla valutazione di entrambi gli elaborati dei candidati da 222 a 727 e poi alla valutazione del secondo elaborato relativo ai primi 221 candidati; B) di quanto precede non si rinviene però alcun riscontro nei verbali delle sedute giornaliere successive alla nota del 4 ottobre 2014, perché la Commissione, una volta terminata la valutazione degli elaborati relativi al 727° candidato, ha proceduto direttamente ad effettuare le operazioni di associazione degli elaborati con i nominativi dei candidati; C) ne consegue che, sebbene dai fogli formato *excel* allegati ai verbali da n. 12 a n. 18 risulti attribuito un punteggio per entrambi gli elaborati, tuttavia non risulta in quali circostanze di tempo e di luogo sia stata effettuata la valutazione del secondo elaborato dei primi 221 candidati. Inoltre l'interveniente deduce che: A) sebbene la Commissione ai punti 1 e 5 del verbale n. 31 abbia dichiarato che inizialmente era stato deciso di non sottoporre a valutazione collegiale gli elaborati giudicati palesemente insufficienti (con punteggio inferiore a 40/100) in sede di valutazione monocratica, tuttavia i fogli formato *excel* allegati ai verbali dal n. 12 al n. 30 riportano le firme di tutti i componenti della Commissione; B) se è vero quanto affermato nel verbale n. 31, si deve allora ritenere che i fogli formato *excel* allegati ai verbali dal n. 12 al n. 30 siano stati

illegittimamente sostituiti in epoca successiva alla redazione e contestuale sottoscrizione degli stessi; C) pertanto, non essendovi alcuna corrispondenza tra quanto dichiarato dalla Commissione nel verbale n. 31 e nei verbali dal n. 12 al n. 30, risulta palesemente compromesso lo scopo stesso della verbalizzazione.

7. Anche i ricorrenti in data 8 ottobre 2014 hanno depositato un ulteriore ricorso per motivi aggiunti con il quale hanno dedotto le medesime censure proposte dall'interveniente *ad adiuvandum* con il suo secondo ricorso per motivi aggiunti.

8. In data 8 ottobre 2014 sono intervenuti in giudizio la dottoressa Elisabetta Biondi e gli altri concorrenti in epigrafe indicati (di seguito denominati "primi intervenienti *ad opponendum*"), i quali con memoria depositata in data 31 ottobre 2014 hanno eccepito, in via preliminare: A) l'inammissibilità del primo ricorso per motivi aggiunti proposto dai ricorrenti in quanto tardivamente proposto; B) l'inammissibilità del primo ricorso per motivi aggiunti proposto dai ricorrenti per omessa notifica del ricorso stesso ad almeno un controinteressato, non potendosi considerare tale il dottor Giuseppe Mondello, in quanto trattasi di un candidato che non ha superato la prova orale svolta in data 10 luglio 2014; C) l'inammissibilità del ricorso principale e del primo ricorso per motivi aggiunti proposto dai ricorrenti per omessa impugnazione degli esiti delle prove orali, resi pubblici dall'ADM in data 11 luglio 2014; D) l'inammissibilità dell'intervento del dottor De Cicco per tardività dello stesso, in quanto proposto in data 28 luglio 2014 e, quindi, oltre il termine decadenziale di 60 giorni decorrente dal 27 maggio 2014; E) l'inammissibilità del primo ricorso per motivi aggiunti proposto dal dottor De Cicco, ai sensi dell'art. 28 cod. proc. amm., non essendo consentito all'interveniente *ad adiuvandum* ampliare l'oggetto del giudizio. Inoltre gli intervenienti *ad opponendum* hanno eccepito l'infondatezza delle suesposte censure.

9. Con memoria depositata in data 31 ottobre 2014 sono intervenuti in giudizio anche il dottor Gioacchino Giannola e gli altri concorrenti in epigrafe indicati (di seguito denominati "secondi intervenienti *ad opponendum*"), i quali hanno eccepito l'inammissibilità dell'intervento del dottor De Cicco, nonché dei successivi ricorsi per motivi aggiunti dallo stesso proposti, evidenziando che: A) il dottor De Cicco essendo un soggetto direttamente leso dai provvedimenti impugnati, avrebbe dovuto proporre un ricorso autonomo; B) in relazione alla prima prova scritta il dottor De Cicco ha consegnato il foglio in bianco e, quindi, non ha interesse all'esame dei motivi relativi alla valutazione delle prove scritte, perché comunque non potrebbe essere ammesso alle prove orali; C) l'intervento risulta comunque tardivamente proposto. Inoltre gli intervenienti *ad opponendum* hanno eccepito l'infondatezza delle suesposte censure.

10. Con memoria depositata in data 14 novembre 2014 i ricorrenti: A) hanno rappresentato che, tenuto conto di quanto eccepito dalla Difesa erariale e dagli intervenienti *ad opponendum*, in data 14 ottobre 2014 essi hanno proposto, innanzi al Giudice ordinario, una querela di falso per l'accertamento della falsità nei verbali dal n. 12 al n. 30, nonché dei fogli formato *excel* allegati a tali verbali; B) hanno comunque insistito per l'accoglimento delle domande formulate con i suddetti ricorsi.

11. Questa Sezione con l'ordinanza n. 5888 in data 20 novembre 2014 ha accolto in parte le domande cautelari proposte dai ricorrenti e, per l'effetto, ha disposto la sospensione degli effetti di tutti gli atti della procedura concorsuale a partire dalla correzione delle prove scritte. In particolare, con riferimento alla domanda cautelare proposta con il ricorso introduttivo, è stato evidenziato in motivazione che, «*in considerazione delle circostanze di fatto rappresentate dall'Amministrazione intimata nella sua memoria difensiva (e, in particolare, in considerazione del fatto che i ricorrenti sono dipendenti dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli), ... è possibile escludere "l'ingiusto vantaggio" dei candidati che hanno frequentato il corso "procedimenti disciplinari" tenuto dal dott. A. Libeccio ed hanno avuto diretta conoscenza delle disposizioni di servizio emanate dal medesimo dott. A. Libeccio*». Invece, con riferimento alle domande

cautelari proposte con i motivi aggiunti, è stato evidenziato in motivazione *«che - a prescindere dalle decisioni che il Giudice ordinario assumerà sulla querela di falso proposta dai ricorrenti con riferimento ai verbali dal n. 12 al n. 30 e con riferimento ai fogli formato excel allegati a tali verbali - allo stato degli atti si deve comunque rilevare che: A) le censure dedotte con il ricorso per motivi aggiunti non appaiono tardive, non essendo dimostrato che i ricorrenti al momento della proposizione del ricorso introduttivo avessero piena conoscenza del verbale della commissione n. 31; B) secondo la giurisprudenza (T.A.R. Toscana Firenze, Sez. I, 22 aprile 2013, n. 688), posto che le commissioni di concorso operano come collegi perfetti in tutti i momenti in cui vengano adottate determinazioni rilevanti, ivi compresi il momento della correzione e quello della valutazione delle prove scritte, non è rispettosa della regola l'attribuzione dei punteggi operata individualmente dai singoli commissari, né l'attribuzione dei punteggi operata collegialmente, ma a seguito della lettura individuale dell'elaborato da parte di uno soltanto dei commissari, incaricato di riferire agli altri; C) il ricorso per motivi aggiunti appare quindi supportato dal fumus boni iuris in relazione alla lamentata violazione della regola della collegialità, desumibile dal punto 5 del verbale n. 31 dal quale si evince che la commissione di concorso ha istituito una sorta di "filtro" affidato alle valutazioni di un solo commissario»*. Inoltre è stata disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati.

12. Il Presidente della Quarta Sezione del Consiglio di Stato con il decreto n. 5918 in data 24 dicembre 2014, ha respinto la domanda di misure cautelari monocratiche proposta avverso la predetta ordinanza n. 5888/2014.

13. L'ADM con ricorso depositato in data 26 novembre 2014 ha chiesto, ai sensi dell'art. 112, comma 5, cod. proc. amm., chiarimenti utili per provvedere all'esatta esecuzione dell'ordinanza n. 5888/2014.

14. Questa Sezione con l'ordinanza n. 323 in data 12 gennaio 2015: A) ha fornito i seguenti chiarimenti: *«l'esatta esecuzione dell'ordinanza n. 5888/2014 postula la conservazione dello stato di fatto nelle more della decisione sul merito del ricorso n. 9045/2014»*; B) ha autorizzato la notificazione del ricorso ai controinteressati mediante pubblici proclami.

15. I secondi intervenienti *ad opponendum* con memoria depositata in data 14 febbraio 2015 hanno insistito per la declaratoria di inammissibilità dell'intervento del dottor De Cicco, nonché per la reiezione delle domande formulate dai ricorrenti evidenziando, in particolare, quanto segue: A) dai verbali dal n. 12 al n. 30 e, in particolare, dai fogli formato *excel* allegati a tali verbali, sottoscritti da tutti componenti della Commissione esaminatrice, risulta che la Commissione stessa ha proceduto alla valutazione collegiale di entrambe le prove scritte svolte e consegnate da tutti i candidati; B) sebbene il riepilogo delle operazioni di valutazione, risultante dal verbale n. 31, *«non risulti pienamente in linea con l'effettivo svolgimento delle operazioni stesse quali verbalizzate giorno per giorno in relazione alle singole sedute, nessun dubbio può sussistere circa la fede privilegiata che assiste il verbale redatto di ciascuna delle sedute in cui sono state svolte le operazioni di valutazione»*; C) la sentenza del T.A.R. Toscana richiamata nella motivazione dell'ordinanza cautelare n. 5888/2014 è stata riformata dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 991 del 3 marzo 2014; D) quanto alle censure incentrate sulla mancata verbalizzazione della valutazione, in forma collegiale, dei secondi elaborati dei primi 221 candidati che non avevano riportato la sufficienza nella prima prova, a fronte della efficacia probatoria privilegiata dei verbali redatti giorno per giorno dalla Commissione *«al più potrebbe ritenersi che è il "riepilogo" - effettuato a conclusione delle operazioni di valutazione degli elaborati ..., inserito nel verbale n. 31 del 22/23 maggio 2014 e, dunque, diversi mesi dopo lo svolgimento delle singole sedute in cui sono state effettuate le operazioni di valutazione degli elaborati - a non essere pienamente in linea con l'effettivo svolgimento delle operazioni stesse quali verbalizzate giorno per giorno in relazione alle singole sedute»*. In via subordinata, per il caso in cui fosse confermata la decisione assunta

da questo Tribunale nella sede cautelare, gli intervenienti hanno osservato che: A) la nuova correzione delle prove scritte dovrebbe essere effettuata solo per i candidati che hanno riportato una valutazione fino a 40/100, e non per i candidati che hanno riportato una valutazione superiore a 40/100, per i quali dal punto 5 del verbale n. 31 risulta che la lettura è stata condivisa «con gli altri membri della Commissione per arrivare ad una valutazione comune»; B) «nessuna delle censure formulate dai ricorrenti, sulla base di quanto riportato nel riepilogo di cui al verbale n. 31, intacca in alcun modo la regolarità e la veridicità dei verbali relativi alla correzione delle due prove scritte dei candidati che ... sono risultati idonei alle medesime prove», in quanto entrambi gli elaborati relativi a tali soggetti, «avendo riportato un punteggio pari ai 70/100 previsti dal bando, sono stati certamente letti collegialmente e valutati contestualmente».

16. La Difesa erariale con memoria depositata in data 16 febbraio 2015 - dopo aver espressamente definito «stravagante» il riepilogo delle operazioni di correzione delle prove scritte risultante dal verbale della Commissione n. 31 - ha osservato che: A) il contenuto di tale verbale potrebbe essere ritenuto non in contrasto coi i verbali dal n. 12 al n. 30, redatti giorno per giorno dalla Commissione, se si considerasse che in nessuno di tali verbali «la Commissione esaminatrice ha mai dichiarato di aver effettuato una lettura collegiale degli elaborati che, a seguito di una prima lettura individuale, avessero riportato una valutazione palesemente insufficiente (fino a 40/100): in tali verbali è attestato semplicemente che l'attribuzione dei punteggi a tutti i candidati e, quindi, la relativa valutazione, è stata operata collegialmente»; B) il verbale n. 31 è stato redatto sette mesi dopo la conclusione delle operazioni di correzione degli elaborati dei primi 221 candidati ed è, quindi, «verosimile che al momento in cui ha effettuato lo stravagante riepilogo la Commissione potesse non ricordare bene la tempistica dello svolgimento delle suddette operazioni»; C) «il verbale n. 31 ed i "pentimenti" che sembrano esprimere vengono redatti "a buste aperte", quando i nomi dei candidati ammessi e non ammessi alla prova orale sono noti. La contestualità della verbalizzazione delle operazioni della Commissione e l'anonimato delle prove scritte ... vengono trascurati». Pertanto secondo la Difesa erariale - «seppure si volesse dar credito a tutte le perplessità prospettate dai ricorrenti sulla base del maldestro riepilogo redatto ex post dalla Commissione esaminatrice ed inserito nel verbale n. 31» - questo Tribunale, «tenuto conto sia dell'esigenza di assicurare il massimo rigore formale agli atti concorsuali, sia dell'esigenza di preservare, nel rispetto del principio di economicità, la validità degli atti della procedura non inficiati da illegittimità (esigenza da ultimo ribadita dal Consiglio di Stato con le sentenze n. 990 e n. 991 del 3 marzo 2014)», ben potrebbe ordinare all'Amministrazione di tenere distinte le posizioni delle seguenti categorie di concorrenti: A) quelli che hanno riportato in entrambe le prove scritte una valutazione superiore a 70/100, per i quali è pacifico che la correzione degli elaborati è stata effettuata collegialmente dalla Commissione e, quindi, non sussiste l'esigenza di ripetere la correzione; B) quelli che hanno riportato una valutazione inferiore a 40/100, per i quali occorre procedere ad una lettura collegiale degli elaborati e ad una nuova correzione, da parte della stessa o di una nuova Commissione esaminatrice; C) quelli, compresi tra i primi 221 candidati, che hanno riportato, in relazione al primo elaborato, una valutazione compresa tra 41/100 e 70/100, per i quali «il maldestro riepilogo inserito ai punti 1, 2, 3 e 4 del verbale n. 31 crea confusione», sicché per fugare ogni dubbio sulla regolarità delle operazioni di correzione si rende necessario procedere ad una nuova correzione, previa lettura collegiale, di tali elaborati. Infine la Difesa erariale ha precisato che tale *modus operandi* renderebbe possibile definire il presente giudizio indipendentemente dalla decisione del Giudice ordinario sulla querela di falso proposta dai ricorrenti, perché «in nessuno degli atti/verbali oggetto della querela di falso la Commissione ha mai dichiarato di aver effettuato una lettura collegiale degli elaborati che abbiano riportato una valutazione fino a 40/100».

17. I primi intervenienti *ad opponendum* con memoria depositata in data 17 febbraio 2015 - oltre ad evidenziare che la sentenza del T.A.R. Toscana richiamata nella motivazione della predetta ordinanza



cautelare n. 5888/2014 è stata riformata in appello - hanno contestato radicalmente quanto affermato in tale ordinanza con riferimento alla violazione del principio di collegialità evidenziando, in particolare, quanto segue: «se vi è stata ... una attribuzione collegiale dei voti, essa non può che essere stata anticipata da un esame collegiale dei compiti, a meno che non si voglia arrivare a dire - ma sarebbe davvero assurdo - che, nell'ambito delle dinamiche di confronto collegiale, i singoli commissari abbiano in definitiva espresso il proprio voto personale a caso o, peggio, su "suggerimento" di altro componente, come se fossero dei "pupazzi". La prospettazione dei fatti secondo una chiara violazione del principio di collegialità ... rimane anche tecnicamente inverosimile, perché per un Commissario è impossibile esprimere un qualsivoglia voto personale senza avere prima esaminato l'oggetto della valutazione e, quindi, è evidente che, se è pacifico che il voto è stato espresso da tutti i Commissari nella sede collegiale, deve ritenersi altrettanto pacifico che è proprio nella sede collegiale che è stato esaminato il compito scritto dei candidati esaminati».

18. I ricorrenti con memoria depositata in data 25 febbraio 2015 hanno replicato alle tesi delle controparti evidenziando quanto segue: A) qualora questo Tribunale ritenga che la presente controversia non possa essere definita prescindendo dalla decisione del Giudice ordinario sulla querela di falso, il presente giudizio deve essere sospeso ai sensi dell'art. 77, comma 4, cod. proc. amm.; B) a prescindere dall'accertamento della falsità dei verbali dal n. 12 al n. 30, è comunque palese la contraddizione tra quanto dichiarato dalla Commissione in tali verbali e nel verbale n. 31 in ordine alle modalità con le quali essa ha proceduto alla valutazione degli elaborati; C) ne consegue che «la questione della falsità dei verbali - se sono materialmente falsi i verbali dal n. 12 al n. 30 oppure se è ideologicamente falso il verbale n. 31 - finisce per essere del tutto recessiva rispetto alla loro palese reciproca contraddittorietà, che si risolve nell'inidoneità, sia degli uni che dell'altro, ad assumere efficacia probatoria privilegiata». Inoltre i ricorrenti hanno replicato alle tesi delle controparti secondo le quali un'eventuale accoglimento delle domande formulate con i motivi aggiunti non comporterebbe l'obbligo dell'ADM di procedere alla rinnovazione integrale della fase di correzione degli elaborati di tutti i candidati, evidenziando quanto segue: A) il principio di collegialità risulta violato nella valutazione di almeno una prova scritta con riferimento alla correzione degli elaborati di ben 525 candidati (ivi compresi i ricorrenti) su 727, sicché per sterilizzare i vizi delle operazioni di correzione l'unica soluzione è costituita dalla rinnovazione delle operazioni di correzione degli elaborati di tutti i 727 candidati, a cura di una nuova Commissione esaminatrice; B) tale soluzione si impone anche perché i componenti della Commissione non hanno dato prova di affidabilità e, comunque, per effetto della proposizione della querela di falso, attualmente si trovano in una condizione di incompatibilità sopravvenuta, con conseguente obbligo di astensione ai sensi dell'art. 51, comma 1, n. 3) cod. proc. civ. e dell'art. 7 del D.P.R. n. 62/2013.

19. I ricorrenti in data 6 marzo 2015 hanno depositato documentazione atta a dimostrare l'avvenuta integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati.

20. Alla pubblica udienza del 18 marzo 2015 il ricorso è stato chiamato e trattenuto per la decisione.

## DIRITTO

1. In via preliminare il Collegio ritiene necessario procedere all'esame delle molteplici eccezioni processuali sollevate dai concorrenti intervenuti *ad opponendum* nel presente giudizio. Innanzi tutto, come già evidenziato da questa Sezione nella sede cautelare, risulta infondata l'eccezione di tardività del primo ricorso per motivi aggiunti. Infatti, se è vero che - come osservato dai primi intervenienti *ad opponendum* - le censure dedotte con tale gravame riguardano provvedimenti non già *medio tempore* sopravvenuti, bensì esistenti al momento della proposizione dell'atto introduttivo del giudizio, è anche vero che la proposizione

di tali censure è dipesa essenzialmente dalla sopravvenuta conoscenza, da parte dei ricorrenti, del verbale n. 31 (conosciuto grazie all'accesso agli atti effettuato del dottor Antonio De Cicco).

Non è stato peraltro dimostrato che i ricorrenti, al momento della proposizione del ricorso introduttivo, avessero piena conoscenza di tale verbale, mero atto preparatorio, non destinato alla pubblicazione (a differenza dagli elenchi dei candidati ammessi e non ammessi alla prova orale). Né risulta pertinente, nel caso in esame, il riferimento operato dagli intervenienti al consolidato e condivisibile orientamento (Consiglio di Stato, Sez. IV, 6 agosto 2013, n. 447) secondo il quale - per individuare il *dies a quo* per l'impugnazione di un provvedimento lesivo - risulta dirimente la conoscenza fattuale dell'atto stesso, non potendo invece rilevare la successiva ed eventuale richiesta di accesso; la tutela dell'amministrato non può, invero, ritenersi operante oltre ogni limite temporale ed in base ad elementi puramente esteriori e formali o atti d'iniziativa di parte, quali richieste d'accesso, istanze, o segnalazioni. Si rileva, infatti, che gli interessati, non appena presa conoscenza dei provvedimenti lesivi, costituiti dagli elenchi di ammissione alla prova orale, li hanno tempestivamente impugnati; di conseguenza non può essere invocato il predetto orientamento giurisprudenziale che si riferisce, invece, ai casi nei quali l'interessato non si renda parte diligente nell'impugnare tempestivamente il provvedimento causativo della lesione e adisca tardivamente il Giudice amministrativo prendendo a pretesto richieste d'accesso, istanze, o segnalazioni.

2. Parimenti infondata risulta l'ulteriore eccezione di inammissibilità del primo ricorso per motivi aggiunti, incentrata sull'omessa notifica ad almeno un controinteressato. Tale eccezione muove dal presupposto che il ricorso per motivi aggiunti sia stato notificato il 31 luglio 2014 e mira a dimostrare che il dottor Giuseppe Mondello - destinatario di notifica - non possa essere qualificato come controinteressato formale, quale candidato che non ha superato la prova orale svolta in data 10 luglio 2014 bensì, a tutto concedere, come cointeressato. Nel formulare l'eccezione i primi intervenienti *ad opponendum* non hanno tuttavia considerato che: A) secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 27 gennaio 2015, n. 360), la qualità di controinteressato formale è strettamente connessa ai vantaggi e benefici che un determinato soggetto può ritrarre dal provvedimento amministrativo oggetto di impugnazione, tali da fondare un interesse legittimo omologo e speculare rispetto a quello di chi agisce perché se ne assume lesa così che, intrinsecamente connessa a tale qualità è la possibile identificazione dei soggetti controinteressati. La nozione di controinteressato in senso tecnico postula, di conseguenza, il concorso di due elementi essenziali, di tipo formale e sostanziale: il primo da ricercare nell'espressa menzione o nell'immediata individuabilità del soggetto in questione nel provvedimento impugnato; il secondo consistente nel riconoscimento, in capo al suddetto soggetto, di un interesse giuridico qualificato al mantenimento degli effetti dell'atto in questione; B) in ragione di quanto precede, la qualità di controinteressato formale deve essere valutata con riferimento al provvedimento causativo della lesione e, quindi, non v'è dubbio che il dottor Giuseppe Mondello - inserito al n. 104 dell'elenco dei concorrenti ammessi a sostenere la prova orale - rivestisse la qualità di controinteressato formale. Non assume, a questa stregua, alcun rilievo la circostanza che egli, in un secondo momento, non abbia superato la prova orale, perché tale fatto non fa certo venir meno il vantaggio ricevuto dallo stesso in virtù del provvedimento di ammissione.

3. Né miglior sorte merita l'eccezione di inammissibilità del ricorso introduttivo e del primo ricorso per motivi aggiunti per omessa impugnazione degli esiti delle prove orali, resi pubblici in data 11 luglio 2014. In proposito si deve rammentare innanzi tutto che, secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 27 gennaio 2015, n. 360), in presenza di vizi accertati dell'atto presupposto si deve distinguere tra invalidità a effetto caducante e invalidità a effetto viziante, nel senso che nel primo caso l'annullamento dell'atto presupposto si estende automaticamente all'atto consequenziale anche

quando quest'ultimo non è stato impugnato, mentre nel secondo caso l'atto consequenziale è affetto da illegittimità derivata, ma resta efficace ove non ritualmente impugnato; la prima ipotesi ricorre nel solo caso in cui l'atto successivo venga a porsi nell'ambito della medesima sequenza procedimentale, quale inevitabile conseguenza dell'atto anteriore, senza necessità di nuove ed ulteriori valutazioni di interessi, il che comporta la necessità di valutare l'intensità del rapporto di consequenzialità tra l'atto presupposto e l'atto successivo, con riconoscimento dell'effetto caducante qualora detto rapporto sia immediato, diretto e necessario, nel senso che l'atto successivo si ponga, nell'ambito dello stesso contesto procedimentale, come conseguenza ineluttabile rispetto all'atto precedente. Inoltre il Collegio osserva che questa stessa Sezione in altre occasioni (*ex multis*, T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, 7 gennaio 2014, n. 89; id., 12 maggio 2014, n. 4887) ha già affermato che, nel caso di mancata impugnazione della graduatoria finale di un concorso, da parte di un soggetto escluso dal concorso stesso, si pone la questione relativa alla improcedibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, del ricorso proposto avverso il provvedimento di esclusione; ciò in quanto non può ritenersi che un eventuale annullamento del provvedimento di esclusione avrebbe un effetto caducante della graduatoria finale, perché la sentenza che dispone l'annullamento di un atto presupposto, può caducare il provvedimento consequenziale solo quando nel giudizio relativo all'atto presupposto siano state intimate tutte le parti necessarie (pubbliche e private) in quanto sicuramente incidibili dall'annullamento del provvedimento consequenziale. Questa fattispecie però differisce sensibilmente dal caso in esame, con riferimento al quale corre l'obbligo di evidenziare che: A) i ricorrenti hanno impugnato elenchi dei candidati ammessi e non ammessi alla prova orale notificando il ricorso ad almeno uno dei controinteressati in senso formale; B) questa Sezione con l'ordinanza cautelare n. 5888/2014 ha disposto l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti candidati risultati idonei alle prove orali; C) in data 6 marzo 2015 i ricorrenti hanno depositato documentazione atta a dimostrare l'avvenuta integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti quei soggetti. . Poste tali premesse il Collegio ritiene che: A) un eventuale accoglimento delle domande proposte dai ricorrenti possa avere un effetto caducante degli esiti delle prove orali, perché il caso in esame è caratterizzato dall'integrità del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti ammessi alle prove orali e l'atto presupposto, costituito dagli esiti delle prove scritte, si pone come presupposto necessario, nell'ambito dello stesso contesto procedimentale, rispetto all'atto conseguente, costituito dagli esiti delle prove orali; B) i ricorrenti non avessero, quindi, l'onere di impugnare anche gli esiti delle prove orali.

4. Quanto alle eccezioni di inammissibilità dell'intervento del dottor De Cicco, sollevata da tutti gli intervenienti *ad opponendum*, il Collegio ritiene fondata quella incentrata sul fatto che l'interveniente *ad adiuvandum* avrebbe dovuto proporre un ricorso autonomo. Si deve infatti rammentare che, secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 8 marzo 2011, n. 1445), è inammissibile l'intervento adesivo spiegato da parte di un soggetto legittimato alla proposizione di ricorso autonomo, in contrasto con la regola secondo la quale nel processo amministrativo l'intervento *ad adiuvandum* può essere proposto solo da un soggetto titolare di una posizione giuridica collegata o dipendente da quella del ricorrente in via principale e non anche da soggetto che sia portatore di un interesse che lo abilita a proporre ricorso in via principale. A tal riguardo anche questa stessa Sezione (T.A.R. Lazio Roma, Sez. II, 17 marzo 2015, n. 4233) ha recentemente ribadito che nel processo amministrativo, ai fini dell'ammissibilità dell'intervento, è necessaria l'alterità dell'interesse vantato dall'interveniente rispetto a quello che legittimerebbe la proposizione del ricorso in via principale, con la conseguenza che è inammissibile l'intervento *ad adiuvandum* proposto da chi sia *ex se* legittimato a proporre direttamente il ricorso giurisdizionale in via principale, quale il dottor De Cicco..

5. Passando al merito, il Collegio ritiene che, con riferimento alle censure dedotte con il ricorso introduttivo, non vi sia motivo per discostarsi dalla decisione assunta da questa Sezione nella sede

cautelare, alla luce delle seguenti considerazioni. Preliminarmente occorre rammentare che, in tema di concorsi pubblici, le commissioni esaminatrici nella scelta delle tracce per l'effettuazione delle prove scritte esercitano un potere tecnico-discrezionale sindacabile dal giudice amministrativo solo laddove l'esercizio del potere stesso sia affetto da errori, ovvero sconfini nell'irragionevolezza e nell'arbitrio, anche in relazione alle materie indicate nel bando quale oggetto delle prove stesse (Cons. Stato Sez. V, 13 ottobre 2010, n. 7468). Ciò posto, con riferimento alla prima prova scritta, i ricorrenti deducono che uno dei componenti della Commissione esaminatrice - il dottor Alberto Libeccio - nell'ambito di un corso di formazione in materia di procedimenti disciplinari, organizzato dall'ADM presso la struttura centrale nei giorni 18 e 19 luglio 2012, aveva trattato il tema della sospensione cautelare del dipendente e quello della *restitutio in integrum*; pertanto, posto che proprio tali temi hanno formato oggetto della traccia somministrata per prima prova scritta, coloro i quali avevano partecipato al predetto corso di formazione si sarebbero venuti a trovare in una posizione di ingiusto vantaggio, con conseguente violazione del principio della *par condicio* dei candidati. Tuttavia i ricorrenti non considerano che gli istituti giuridici oggetto della prima prova: A) hanno portata generale e sono ampiamente trattati anche nella manualistica relativa al pubblico impiego privatizzato, oltre che negli approfondimenti della dottrina e nelle raccolte di giurisprudenza; B) risultano senz'altro coerenti con le conoscenze generalmente richieste ad un candidato che partecipi ad un concorso pubblico nel quale, tra le materie oggetto della prova scritta, vi sono anche il "diritto del lavoro, con particolare riguardo alla disciplina del pubblico impiego e alla contrattazione collettiva del comparto di appartenenza delle Agenzie fiscali" ed il "diritto amministrativo". Inoltre non vi è contestazione sul fatto che il materiale didattico relativo al predetto corso di formazione tenuto dal dottor Libeccio nel mese di luglio del 2012 - ossia un anno prima dello svolgimento delle prove scritte - sia stato reso disponibile sul sito *intranet* dell'ADM e fosse, quindi accessibile da parte di tutti i dipendenti dell'Agenzia, al pari del materiale didattico relativo a qualsiasi altro corso di formazione organizzato dall'Agenzia per i propri dipendenti. Pertanto, tenuto conto di quanto precede, nonché del fatto che - come già evidenziato da questa Sezione nell'ordinanza n. 5888/2014 - i ricorrenti sono dipendenti dell'ADM, il Collegio non ritiene che la traccia in questione abbia leso la *par condicio*, favorendo i candidati che hanno partecipato al suddetto corso di formazione, sia perché il materiale didattico relativo al corso era a disposizione di tutti i dipendenti dell'Agenzia, sia perché tutti i corsi organizzati dall'Agenzia nell'anno precedente all'espletamento della prova scritta in questione hanno evidentemente riguardato argomenti in qualche modo attinenti alle materie indicate nel bando, sia perché i ricorrenti non hanno neppure specificato se tra gli ammessi alle prove orali vi siano soggetti che hanno partecipato al predetto corso.

6. Né potrebbe ritenersi che sia stata lesa la *par condicio* sol perché ai candidati non è stato consentito di utilizzare - come invece consentito con riferimento alle altre materie sulle quali avrebbe potuto essere sorteggiata la prova scritta a carattere teorico - le raccolte sistematiche dei contratti collettivi applicabili alle Agenzie fiscali che disciplinano gli istituti della sospensione cautelare e della *restituito in integrum* retributiva. Infatti l'art. 13, comma 3, del D.P.R. n. 487/1994 ("Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi") prevede, in relazione alle prove scritte, che "i candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati ed autorizzati dalla commissione, se previsti dal bando di concorso, ed i dizionari". Pertanto, posto che i contratti collettivi non possono essere qualificati come testi di legge, la Commissione correttamente non ha consentito a nessuno dei candidati, in sede di espletamento delle prove scritte, la consultazione delle raccolte dei contratti collettivi.

7. Anche con riferimento alla seconda prova scritta i ricorrenti deducono una violazione del principio della *par condicio* connessa alla presenza del dottor Libeccio all'interno della Commissione esaminatrice. In

particolare, secondo i ricorrenti, la traccia relativa a tale prova scritta - così formulata: «a seguito della verifica ad un deposito fiscale è stato evidenziato il mancato e/o irregolare appuramento dei documenti doganali che accompagnano prodotti petroliferi destinati all'esportazione per imbarco su navi. Dopo aver brevemente esposto la disciplina normativa delle provviste e dotazioni di bordo, e della circolazione dei prodotti soggetti ad accisa, il candidato descriva l'organizzazione dei servizi e il flusso procedurale da organizzare in un ufficio delle dogane, al fine di gestire in maniera efficiente ed efficace l'imbarco di prodotti petroliferi destinati all'esportazione, evidenziando le misure previste per evitare irregolarità o illiceità» - corrisponderebbe ai contenuti di alcune disposizioni di servizio che lo stesso dottor Libeccio ha emanato in qualità di Direttore Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria e, in particolare, a quelli della disposizione di servizio n. 4/2012 in materia di «Provviste di bordo a unità da diporto-uso privato e uso commerciale. Istruzioni operative nel settore dei controlli». Pertanto tale traccia si sarebbe tradotta in un indubbio vantaggio per i funzionari in servizio presso gli uffici destinatari delle richiamate disposizioni di servizio che abbiano partecipato al concorso, perché costoro sarebbero stati agevolati sia nell'individuazione dei temi oggetto della prova d'esame, sia nell'impostazione della traccia da sviluppare, sia nell'individuazione delle misure organizzative e procedurali più opportune per «gestire in maniera efficiente ed efficace l'imbarco di prodotti petroliferi destinati all'esportazione, evidenziando le misure previste per evitare irregolarità o illiceità». Tuttavia - considerati i già ricordati limiti che incontra il sindacato del Giudice amministrativo sulle scelte tecnico-discrezionali delle Commissioni esaminatrici in materia di individuazione delle tracce per le prove scritte - il Collegio osserva innanzi tutto che l'oggetto della suddetta disposizione di servizio n. 4/2012 in materia di «provviste di bordo a unità da diporto» non coincide integralmente con quello della traccia in questione, riguardante temi più specifici, quali la «circolazione dei prodotti soggetti ad accisa» e «l'organizzazione dei servizi e il flusso procedurale da organizzare in un ufficio delle dogane, al fine di gestire in maniera efficiente ed efficace l'imbarco di prodotti petroliferi destinati all'esportazione». Quanto poi alla disposizione di servizio n. 5/2012 (recante ulteriori esplicitazioni delle disposizioni contenute nella nota n. 4/2912) riguarda le operazioni di bunkeraggio delle navi a mezzo di autobotti, ossia un tema che solo in parte potrebbe ritenersi attinente alla traccia in questione. In ogni caso - anche a voler ammettere una certa attinenza delle predette disposizioni di servizio impartite dal dottor Libeccio con la traccia della seconda prova scritta - il Collegio ritiene che valgano comunque ad escludere la dedotta violazione della *par condicio* sia la circostanza (sulla quale non vi è contestazione) che tutte le disposizioni di servizio dell'ADM (ivi comprese quelle richiamate dai ricorrenti) siano a disposizione di tutti i dipendenti dell'Agenzia, in quanto pubblicate sul sito *intranet* dell'Agenzia stessa, sia la circostanza che i ricorrenti non abbiano specificato se tra i soggetti ammessi alle prove orali vi siano soggetti che hanno prestato servizio alle dipendenze del dottor Libeccio. Anzi la Difesa erariale ha posto in rilievo che, sebbene uno dei ricorrenti - il dottor Paolino Pugliese - presti servizio presso l'Ufficio delle Dogane di Gioia Tauro, uno degli uffici gerarchicamente sottoposti alla Direzione Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria, tuttavia tale evenienza non lo ha favorito, consentendogli di superare la prova scritta in questione; e ciò costituisce la miglior riprova del fatto che non vi sia stata alcuna violazione del principio della *par condicio*.

8. Le considerazioni sin qui svolte valgono altresì a far ritenere non integralmente dimostrate le ulteriori affermazioni dei ricorrenti, secondo i quali la Commissione esaminatrice, attraverso l'individuazione delle tracce delle prove scritte, in realtà avrebbe inteso favorire ben determinate categorie di candidati, da individuare nei dipendenti dell'ADM che hanno partecipato al suddetto corso di formazione in materia di procedimenti disciplinari e che prestano servizio all'interno degli uffici dell'Agenzia gerarchicamente sottoposti alla Direzione Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria. In ogni caso non può farsi a meno di evidenziare, da un lato, che la gravità di tali affermazioni imponeva senz'altro ai ricorrenti di

fornire elementi di prova ben più consistenti di quelli che potrebbero desumersi dalla lettura di atti di sindacato ispettivo parlamentare e di articoli di stampa; dall'altro, che l'assenza di tale intento sviato può essere indirettamente desunta dalle ulteriori due tracce predisposte dalla Commissione esaminatrice per ciascuna prova scritta, ma non sorteggiate. Infatti per la prima prova scritta le altre due tracce erano così articolate: A) «Il valore giuridico del silenzio della Pubblica Amministrazione: in particolare il candidato si soffermi sul silenzio inadempimento e sul suo regime di impugnazione»; B) «Le fonti del diritto tributario e il principio di riserva di legge sancito dall'art. 23 della costituzione. Il candidato si soffermi sul rapporto tra norme nazionali e norme comunitarie e sui sistemi di risoluzione dei conflitti». Per la seconda prova scritta le altre due tracce erano così articolate: A) «La Commissione Europea ha pubblicato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee un avviso agli importatori circa la sussistenza di ragionevoli dubbi sulla corretta applicazione di un trattamento preferenziale per merci di un determinato paese terzo. Successivamente, a seguito di un'indagine, l'OLAF ha accertato che in quel paese era stata realizzata una frode per attestare falsamente l'origine preferenziale. Valuti il candidato, alla luce della normativa vigente, se gli importatori italiani, sulla base dei certificati d'origine ricevuti, possano invocare la propria buona fede al fine di escludere il recupero dei dazi e quali misure organizzative possano essere realizzate per la migliore gestione della cooperazione amministrativa in materia d'origine»; B) «Nel corso degli anni 2011-2012, la ditta xyz ha effettuato venti operazioni di importazione di merci identiche, tutte esitate con un controllo di tipo automatizzato. A seguito di un'analisi dei rischi locale è stato evidenziato che per quelle importazioni si trattava di merci contenenti elementi tutelati dalla proprietà intellettuale. Descriva il candidato in quali casi ricorrono le condizioni affinché i relativi corrispettivi debbano essere aggiunti al prezzo effettivamente pagato per tali merci, specificando quali fattori potrebbero essere considerati per stabilire se tali condizioni sussistono in concreto, nonché i controlli e le azioni che riterrebbe opportuno effettuare». Pertanto - allo stato degli atti e considerata la palese diversità fra le tre tracce individuate dalla Commissione esaminatrice per ciascuna prova scritta - può senz'altro convenirsi con la Difesa erariale quando afferma che sia dipesa dal caso la circostanza che la prima prova scritta vertesse su un tema parzialmente trattato nell'ambito del corso di formazione tenuto dal dottor Libeccio.

9. Né miglior sorte merita l'ulteriore censura incentrata sul fatto che la seconda prova scritta vertesse su una specifica problematica organizzativa, tipica degli uffici doganali ubicati presso le strutture portuali, sì da risultare non in linea con le finalità di un concorso pubblico finalizzato al reclutamento di dirigenti. Si deve infatti rilevare che il bando di concorso, all'art. 6, comma 3, prevede espressamente che la seconda prova scritta sia diretta "ad accertare l'attitudine dei candidati alla soluzione corretta, sotto il profilo della legittimità, della convenienza, della efficienza ed economicità organizzativa, di questioni riguardanti l'attività istituzionale dell'Agenzia delle Dogane". Ciò posto, resta solo da ribadire che vale, a maggior ragione, anche per la seconda prova scritta, a contenuto pratico, il già ricordato orientamento secondo il quale la scelta della tracce da somministrare ai soggetti che partecipano ad un concorso pubblico costituisce espressione di un potere tecnico-discrezionale, sindacabile soltanto ove si discosti in maniera evidente dai contenuti della prova stessa prescritti dalla normativa di riferimento ovvero dal bando di concorso.

10. Quanto all'ultima censura dedotta con il ricorso introduttivo - incentrata sul fatto che il dottor Libeccio sarebbe venuto a trovarsi in una situazione tale da configurare le "gravi ragioni di convenienza" che, ai sensi dell'art. 7 del D.P.R. n. 62/2013, comportano l'insorgenza dell'obbligo di astensione - si deve innanzi tutto rammentare che l'art. 7 del di Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato con il D.P.R. n. 62/2013 (che riproduce, con alcune sostanziali modifiche, la previgente disposizione dell'art. 6 del previgente Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni approvato con il D.M. del 28 novembre 2000), distingue due gruppi di situazioni di conflitto

d'interessi che determinano l'insorgenza dell'obbligo di astensione. Infatti il primo periodo dell'art. 7, comma 1, tipizza un primo gruppo di cause di astensione prevedendo che "Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente". Invece il secondo periodo dell'art. 7, comma 1, nel prevedere che "Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza", reca una vera e propria norma di chiusura, che evoca la disposizione dell'art. 51, cod. proc. civ. (nella parte in cui prevede che "in ogni altro caso in cui esistono gravi ragioni di convenienza, il giudice può richiedere al capo dell'ufficio l'autorizzazione ad astenersi"), e si riferisce a tutte le ipotesi non tipizzate nelle quali può venir meno l'imparzialità del soggetto chiamato ad esercitare una funzione pubblica. Inoltre, con particolare riferimento ai concorsi pubblici, l'art. 11, comma 1, secondo periodo, del D.P.R. n. 487/1994 dispone che i componenti della commissione esaminatrice, "presa visione dell'elenco dei partecipanti, sottoscrivono la dichiarazione che non sussistono situazioni di incompatibilità tra essi ed i concorrenti, ai sensi degli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile", così anticipando la disposizione dell'art. 6 del D.M. del 28 novembre 2000 e recependo il consolidato orientamento del Consiglio di Stato secondo il quale le cause di astensione obbligatoria e facoltativa sancite dall'art. 51, cod. proc. civ. sono estensibili, in omaggio al principio costituzionale di imparzialità, a tutti i campi dell'azione amministrativa e, in particolare, nel settore dei concorsi pubblici (Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 gennaio 1999, n. 8). Poste tali premesse, il Collegio osserva che la stessa giurisprudenza del Consiglio di Stato (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 18 luglio 2014, n. 3856; *id.*, 27 giugno 2014, n. 3257; *id.*, 30 luglio 2013, n. 4015), proprio con riferimento al settore dei concorsi pubblici, ha precisato che la conoscenza personale o l'instaurazione di rapporti lavorativi o accademici non costituiscono, di per sé, cause di astensione, a meno che tali rapporti non siano di rilievo ed intensità tali da far sorgere il sospetto che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove, bensì in virtù delle conoscenze personali. Da ultimo il Consiglio di Stato, con riferimento ad un'ipotesi in parte analoga a quella in esame (Consiglio di Stato, Sez. VI, 27 agosto 2014, n. 4348), ha affermato che non può ritenersi sussistente la violazione dell'obbligo di astensione nel caso in cui uno dei componenti della Commissione esaminatrice abbia partecipato come docente ad un corso non finalizzato alla preparazione del concorso al quale si riferisce la nomina a componente della Commissione esaminatrice. In definitiva la violazione dell'obbligo di astensione può ritenersi sussistente soltanto laddove sia dimostrata, in capo ad uno dei componenti della Commissione esaminatrice, la sussistenza di un rapporto di lavoro o professionale stabile, con la presenza di interessi economici, ovvero di un rapporto personale di intensità tale da fare sorgere il sospetto che il giudizio del Commissario non sia stato improntato al rispetto del principio di imparzialità. Ne consegue che, nel caso in esame, la circostanza che il dottor Libeccio abbia svolto funzioni di docente nell'ambito del corso di formazione in materia di procedimenti disciplinari organizzato dall'ADM presso la struttura centrale nei giorni 18 e 19 luglio 2012, e la circostanza che lo stesso dottor Libeccio abbia emanato disposizioni di servizio in qualità di Direttore Interregionale delle Dogane per la Campania e la Calabria, di per sé, non sono sufficienti per ritenere che il dottor Libeccio versasse in una situazione di conflitto di interessi tale da far insorgere un obbligo di astensione, anche perché non sono stati neppure individuati singoli candidati con i quali egli avrebbe instaurato un rapporto che trascenda il mero rapporto lavorativo o accademico.

11. Passando alle censure dedotte dai ricorrenti con i due ricorsi per motivi aggiunti, occorre innanzi tutto verificare se sia possibile procedere direttamente all'esame di tali censure, oppure si debba sospendere il

presente giudizio, ai sensi dell'art. 77, comma 4, cod. proc. amm., nelle more della decisione del Giudice ordinario sulla querela di falso proposta dai ricorrenti con riferimento ai verbali giornalieri dal n. 12 al n. 30. A tal riguardo il Collegio osserva fin d'ora che la stessa Difesa erariale, al fine di escludere l'esistenza di un radicale contrasto tra i predetti verbali giornalieri ed il verbale riepilogativo n. 31, ha prospettato una lettura di tale verbale che, di fatto, finisce per dimostrare la fondatezza della censura incentrata sulla violazione del principio di collegialità. Pertanto non v'è ragione per disporre la sospensione del presente giudizio ed attendere la decisione del Giudice ordinario, perché l'art. 77, comma 4, cod. proc. amm. dispone che "qualora la controversia possa essere decisa indipendentemente dal documento del quale è dedotta la falsità, il collegio pronuncia sulla controversia".

12. Ciò premesso, in punto di fatto, occorre innanzi tutto evidenziare che: A) i verbali dal n. 12 al n. 30 sono stati redatti dalla Commissione esaminatrice "giorno per giorno", ai sensi dell'art. 15, comma 1, del D.P.R. n. 487/1994 e si riferiscono alle operazioni di correzione delle prove scritte che hanno occupato le sedute della Commissione dal 29 luglio 2013 al 9 maggio 2014; B) da tali verbali risulta effettivamente che la Commissione esaminatrice ha proceduto ad una valutazione collegiale di entrambe prove scritte consegnate da tutti i candidati, perché a ciascuno dei predetti verbali è allegato un foglio in formato *excel* - sottoscritto da tutti i componenti della Commissione esaminatrice e costituente parte integrante del verbale stesso - recante il punteggio complessivo riportato da ciascun candidato in ognuna delle due prove scritte (punteggio risultante dalla sommatoria dei punteggi analitici attribuiti dalla Commissione per ciascuno degli "indicatori" e "descrittori" presenti nelle schede analitiche di valutazione dei singoli elaborati); C) a fronte di tali verbali giornalieri, la Commissione stessa nei giorni 22 e 23 maggio 2014 ha però redatto il verbale riepilogativo n. 31, nel quale vengono illustrate «le modalità di correzione degli elaborati relativi alle due prove scritte». In particolare in tale verbale riepilogativo la Commissione espone quanto segue: «1) Inizialmente si è effettuata una lettura collegiale degli elaborati, per definire un metro di valutazione comune, sugli elementi minimi attesi per ognuna delle due prove; e per calibrare in modo omogeneo l'attribuzione dei punteggi dei singoli descrittori e indicatori previsti nelle schede di valutazione; 2) Per i primi 221 compiti si è deciso di limitare la valutazione alla lettura di uno solo degli elaborati del candidato, quando tale valutazione non avesse raggiunto il minimo di 70/100 previsto dal bando; e di estenderla al secondo elaborato, quando invece la valutazione del primo avesse raggiunto o superato il minimo. Sulla correttezza di tale modus comportamentale si chiedeva comunque parere all'Ufficio procedimenti disciplinari - reclutamento personale dirigente - con nota della Commissione prot. n. 39 del 6 settembre 2013; 3) La valutazione contestuale di entrambi gli elaborati, a partire dal candidato n° 222, si è avviata dopo la risposta dell'Ufficio procedimenti disciplinari-reclutamento personale dirigente, prot. n. 116052/RU del 4 ottobre 2013 ..., che riteneva preferibile invece che fosse fatta una valutazione completa di tutti gli elaborati consegnati dai candidati; 4) Si è quindi proceduto al completamento della lettura degli elaborati non corretti di quei candidati che non avevano riportato il punteggio minimo di 70/100 tra i primi 221 compiti corretti, con la susseguente compilazione della scheda di valutazione; 5) Dopo questa prima fase, affinato un metodo omogeneo di valutazione degli elaborati, si è proceduto con una prima lettura di ogni elaborato affidata ad un componente della commissione: laddove fosse stata fatta una valutazione palesemente insufficiente (fino a 40/100) la lettura restava individuale; viceversa, con una prima valutazione superiore a 40/100 la lettura si divideva con gli altri membri della commissione per arrivare ad una valutazione comune».

13. Occorre poi evidenziare che i ricorrenti - una volta acquisita la piena conoscenza del verbale riepilogativo n. 31 e, in particolare, di quanto riportato nei punti 1 e 5 di tale verbale - con il primo ricorso per motivi aggiunti hanno dedotto che le operazioni di correzione degli elaborati sono state condotte in violazione del principio di collegialità perché: A) tali operazioni sono state rimesse ad una sorta di "filtro"



monocratico, affidando ad un singolo Commissario «una prima lettura di ogni elaborato», così da sottrarre alla valutazione collegiale della Commissione gli elaborati dei candidati che, secondo il metro di valutazione del singolo Commissario, avessero riportato «una valutazione palesemente insufficiente (fino a 40/100)»; B) tale “filtro” monocratico si pone in contrasto con il principio secondo il quale la Commissione è un collegio perfetto e, quindi, deve operare con il plenum dei propri componenti nelle fasi in cui l’organo è chiamato ad assumere determinazioni, rispetto alle quali si configura l’esigenza che tutti i componenti offrano il loro contributo ai fini di una corretta formazione della volontà collegiale, dovendosi consentire una deroga a tale principio solo con riferimento alle attività preparatorie, istruttorie o strumentali.

14. A fronte di tale censura, la stessa Difesa erariale con la memoria depositata in data 16 febbraio 2015 - nel definire «stravagante» e «maldestro» il riepilogo delle operazioni di correzione delle prove scritte risultante dal verbale n. 31 - ha fornito una possibile spiegazione del contrasto che emerge dalla lettura di questo verbale e dei verbali giornalieri dal n. 12 al n. 30. Infatti ha evidenziato che la Commissione in nessuno di tali verbali «ha mai dichiarato di aver effettuato una lettura collegiale degli elaborati che, a seguito di una prima lettura individuale, avessero riportato una valutazione palesemente insufficiente (fino a 40/100)», perché «in tali verbali è attestato semplicemente che l’attribuzione dei punteggi a tutti i candidati e, quindi, la relativa valutazione, è stata operata collegialmente». Tuttavia - come già accennato in precedenza - proprio tale spiegazione finisce per dimostrare la fondatezza della censura incentrata sulla violazione del principio di collegialità.

15. In particolare dall’esame del verbale riepilogativo n. 31 si desume che la Commissione esaminatrice - al duplice fine di garantire una valutazione uniforme degli elaborati e la celerità del proprio operato - ha inizialmente deciso: A) da un lato, di effettuare «una lettura collegiale degli elaborati, per definire un metro di valutazione comune, sugli elementi minimi attesi per ognuna delle due prove; e per calibrare in modo omogeneo l’attribuzione dei punteggi dei singoli descrittori e indicatori previsti nelle schede di valutazione» (cfr. punto 1 del verbale n. 31); B) dall’altro, «di limitare la valutazione alla lettura di uno solo degli elaborati del candidato, quando tale valutazione non avesse raggiunto il minimo di 70/100 previsto dal bando; e di estenderla al secondo elaborato, quando invece la valutazione del primo avesse raggiunto o superato il minimo» (cfr. punto 2 del verbale n. 31). Tuttavia tale *modus operandi* - seguito per i primi 221 compiti - è stato ritenuto non corretto dall’Ufficio procedimenti disciplinari e reclutamento del personale dirigente che, con nota del 4 ottobre 2013 ha ritenuto preferibile «che fosse fatta una valutazione completa di tutti gli elaborati consegnati dai candidati» (cfr. punto 3 del verbale n. 31). Pertanto la Commissione esaminatrice, dopo aver ricevuto la predetta nota del 4 ottobre 2013, ha proceduto) dapprima, a partire dal candidato n. 222, alla «valutazione contestuale di entrambi gli elaborati» (cfr. punto 3 del verbale n. 31) e, quindi, «al completamento della lettura degli elaborati non corretti di quei candidati che non avevano riportato il punteggio minimo di 70/100 tra i primi 221 compiti corretti, con la susseguente compilazione della scheda di valutazione» (cfr. punto 4 del verbale n. 31). Peraltro, una volta esaurita questa prima fase (che la stessa Commissione esaminatrice definisce tesa ad affinare «un metodo omogeneo di valutazione degli elaborati») la Commissione - sempre al fine di garantire la celerità del proprio operato - ha «proceduto con una prima lettura di ogni elaborato affidata ad un componente della commissione», sicché «laddove fosse stata fatta una valutazione palesemente insufficiente (fino a 40/100) la lettura restava individuale; viceversa, con una prima valutazione superiore a 40/100 la lettura si divideva con gli altri membri della commissione per arrivare ad una valutazione comune» (cfr. punto 5 del verbale n. 31).

16. Stante quanto precede, il Collegio ritiene che - a differenza di quanto affermato dai primi intervenienti *ad opponendum* nella memoria depositata in data 17 febbraio 2015 - sia sufficiente quanto affermato dal Commissione esaminatrice al punto 5 del verbale n. 31 per pervenire alle seguenti conclusioni: A) con

riferimento ai casi nei quali il “filtro” monocratico ha comportato una valutazione palesemente insufficiente (fino a 40/100), l’attribuzione collegiale dei voti, risultante dai fogli in formato *excel* allegati ai verbali giornalieri dal n. 12 al n. 30, non è stata preceduta da una lettura collegiale degli elaborati da parte di tutti i componenti della Commissione; B) in questi casi i commissari hanno espresso il proprio voto personale (riportato nei fogli in formato *excel* allegati ai suddetti verbali giornalieri) su indicazione del componente della commissione incaricato della «prima lettura di ogni elaborato». Risulta, quindi, evidente la lesione del principio di collegialità in quanto - come già evidenziato da questa Sezione nell’ordinanza cautelare n. 5888/2014 *«le commissioni di concorso operano come collegi perfetti in tutti i momenti in cui vengano adottate determinazioni rilevanti, ivi compresi il momento della correzione e quello della valutazione delle prove scritte, non è rispettosa della regola l’attribuzione dei punteggi operata individualmente dai singoli commissari, né l’attribuzione dei punteggi operata collegialmente, ma a seguito della lettura individuale dell’elaborato da parte di uno soltanto dei commissari, incaricato di riferire agli altri»*. Del resto anche il Giudice d’appello, in una recente occasione (Consiglio di Stato, Sez. V, 12 gennaio 2015, n. 40) ha ribadito che *«la collegialità dell’operato delle commissioni esaminatrici non è esclusa da una prima valutazione non collegiale, purché, tuttavia, all’esame preliminare segua comunque il rituale esame collegiale»*.

17. Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, nessun rilievo può assumere la circostanza (invocata da tutti gli intervenienti *ad opponendum*) che la sentenza del T.A.R. Toscana n. 688/2013, richiamata da questa Sezione nell’ordinanza cautelare n. 5888/2014, sia stata riformata dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 991/2014. Si infatti deve evidenziare che: A) la predetta sentenza n. 688/2013 è stata richiamata solo perché ha ribadito la suddetta regola generale, in base alla quale le commissioni di concorso si configurano come collegi perfetti *«in tutti i momenti in cui vengano adottate determinazioni rilevanti, ivi compreso, ovviamente, quello della correzione e valutazione delle prove scritte»* e, quindi, non può ritenersi rispettosa di tale regola generale *«l’attribuzione dei giudizi/punteggi operata individualmente dai commissari, ma neppure l’attribuzione del giudizio operata collegialmente, ma a seguito della lettura individuale dell’elaborato da parte di uno soltanto dei commissari, il quale, per così dire, riferisca agli altri»*; B) la predetta sentenza n. 991/2014 non ha affatto smentito la predetta regola generale in base alla quale la valutazione collegiale della prova scritta, da parte della commissione di concorso, deve essere preceduta dalla lettura della prova scritta da parte del collegio in ciascuno dei suoi componenti, perché il Consiglio di Stato si è limitato a riformare la sentenza del T.A.R. Toscana in quanto *«i primi Giudici hanno ritenuto che i termini di una verbalizzazione probabilmente non felice potessero determinare ex se una sorta di effetto invalidante nei confronti delle operazioni sottostanti, in assenza - peraltro - di qualunque indice il quale deponesse in modo univoco nel senso che le operazioni di correzione si fossero svolte davvero in assenza della previa lettura collegiale da parte dei commissari o - addirittura - in assenza di qualunque lettura da parte di taluno di essi. In tal modo decidendo, i primi Giudici hanno - in modo non condivisibile - trasformato la mera possibilità (invero, in alcun modo dimostrata) che un’illegittimità si fosse verificata, in una sorta di presunzione assoluta di illegittimità a carico dell’amministrazione, colpevole - lo si ripete - soltanto di aver posto in essere una verbalizzazione probabilmente non ottimale. Del resto, pur ammettendo che la richiamata verbalizzazione fosse idonea ad ingenerare un dubbio sull’effettivo andamento delle operazioni, non vi era alcuna ragione effettiva per propendere per una lettura in malam partem, piuttosto che per una in bonam partem - anch’essa possibile in base ai richiamati verbali - ossia per una lettura secondo cui gli elaborati fossero stati letti sia individualmente da ciascuno dei commissari, sia collegialmente dalla commissione nel suo complesso»*; C) la fattispecie sottoposta all’esame di questo Tribunale è ben diversa da quella analizzata dai Giudici toscani e dal Giudice d’appello, perché nel caso in esame gli indici che depongono nel senso che le operazioni di correzione si siano svolte in assenza della previa lettura collegiale da parte dei commissari sono costituiti dalle univoche espressioni contenute nel punto 5 del verbale n. 31 e

dalla spiegazione fornita dalla Difesa erariale per tentare di giustificare il contrasto che emerge dalla lettura di questo verbale e dei verbali giornalieri dal n. 12 al n. 30.

18. Né rileva l'ulteriore circostanza evidenziata dalla Difesa erariale, secondo la quale - posto che il verbale n. 31 è stato redatto sette mesi dopo la conclusione delle operazioni di correzione degli elaborati dei primi 221 candidati - è «verosimile che al momento in cui ha effettuato lo stravagante riepilogo la Commissione potesse non ricordare bene la tempistica dello svolgimento delle suddette operazioni». Infatti anche il verbale n. 31 è un atto pubblico e, quindi, è assistito da fede privilegiata, perché fa prova sino a querela di falso di quanto in esso attestato (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. III, 28 febbraio 2013, n. 1222) Pertanto, posto che avverso il predetto verbale n. 31 non è stata proposta alcuna querela di falso, nessun rilievo può assumere la mera circostanza che sia stato redatto a distanza di tempo dal momento al quale si riferiscono le circostanze di fatto che costituiscono oggetto della verbalizzazione.

19. L'accoglimento del primo ricorso per motivi aggiunti non può non comportare l'annullamento di tutti gli atti della procedura concorsuale a partire dalla correzione delle prove scritte, con conseguente: A) declaratoria di improcedibilità, per sopravvenuta carenza di interesse, dell'ulteriore censura dedotta con il primo ricorso per motivi aggiunti, nonché del secondo ricorso per motivi aggiunti, anch'esso finalizzato ad invalidare integralmente tutti gli atti della procedura concorsuale a partire dalla correzione delle prove scritte; B) necessità di procedere alla rinnovazione integrale della fase di correzione degli elaborati di tutti i candidati che hanno partecipato alle prove scritte, a cura di una nuova Commissione esaminatrice, che avrà cura di prevedere modalità operative tali da garantire l'anonimato delle prove scritte. A tal riguardo il Collegio ritiene che non sussistano i presupposti per accogliere la tesi, sostenuta dalla Difesa erariale e dagli intervenienti *ad opponendum*, secondo la quale, in ossequio al principio di economicità dell'azione amministrativa, sarebbe possibile salvaguardare la posizione dei candidati per i quali sia pacifico che la correzione di entrambi gli elaborati è stata effettuata collegialmente dalla Commissione. Infatti in una condivisibile pronuncia (T.A.R. Campania, Sez. IV, 17 marzo 2015, n. 1586), con riferimento ad una fattispecie in parte simile a quella in esame, è stato precisato che l'amministrazione, avendo l'obbligo di soddisfare la pretesa del ricorrente vittorioso, non può frustrare la sua legittima aspettativa con comportamenti elusivi e, quindi, non può far salvi alcuni degli atti della procedura di correzione degli elaborati qualora la commissione esaminatrice abbia omissa la verbalizzazione delle sedute di correzione, così rendendo impossibile individuare se vi fossero alcuni momenti suscettibili di essere valutati secondo il principio di conservazione degli atti, principio sul quale deve comunque prevalere quello della unicità e contestualità delle operazioni della commissione esaminatrice, che non consente di frazionare l'attività della commissione stessa. Ciò posto, il Collegio ritiene che nel caso in esame la soluzione delle rinnovazione integrale - a cura di una nuova Commissione esaminatrice - della fase di correzione degli elaborati di tutti i candidati che hanno partecipato alle prove scritte si imponga perché: A) i componenti della Commissione non hanno dato prova di affidabilità nell'esecuzione dei compiti ad essi affidati e, comunque, per effetto della proposizione della querela di falso attualmente versano in una condizione di incompatibilità sopravvenuta; B) occorre comunque garantire l'unicità e contestualità delle operazioni di correzione e valutazione delle prove scritte.

20. In applicazione della regola della soccombenza, le spese del presente giudizio, quantificate nella misura indicata nel dispositivo, devono essere poste a carico dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, fermo restando che sussistono i presupposti per disporre la compensazione con riferimento a tutti gli intervenienti.

P.Q.M.

*Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso n. 9045/2014, nonché sui ricorsi per motivi aggiunti in epigrafe indicati, provvede come segue:*

- dichiara inammissibili l'intervento autonomo del dottor Antonio De Cicco, nonché i ricorsi per motivi aggiunti dallo stesso proposti;*
- respinge il ricorso introduttivo proposto dal dottor Salvatore Tito, e dagli altri ricorrenti in epigrafe indicati;*
- dichiara il primo ricorso per motivi aggiunti proposto dal dottor Salvatore Tito, e dagli altri ricorrenti in epigrafe indicati in parte improcedibile e lo accoglie in parte. Per l'effetto, annulla tutti gli atti della procedura concorsuale a partire dalla correzione delle prove scritte;*
- dichiara improcedibile il secondo ricorso per motivi aggiunti proposto dal dottor Salvatore Tito, e dagli altri ricorrenti in epigrafe indicati;*
- condanna l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli al pagamento, in favore dei ricorrenti, delle spese di giudizio, che si quantificano in complessivi euro 5.000,00 (cinquemila/00), oltre i.v.a. e c.p.a. come per legge. Spese compensate con riferimento a tutti gli intervenienti.*

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Filoreto D'Agostino, Presidente

Elena Stanizzi, Consigliere

Carlo Polidori, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 28/04/2015

IL SEGRETARIO

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

