

N. 03213/2009 REG.SEN.
N. 00010/2009 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 Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 10 del 2009, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Andrea Mazzocca, rappresentato e difeso dall'avv. Roberto Longhin, con domicilio eletto presso il medesimo in Torino, via Vittorio Amedeo II, 19;

contro

Universita' degli Studi di Torino, rappresentato e difeso dall'Avvocatura, domiciliata per legge in Torino, corso Stati Uniti, 45;

nei confronti di

Corep -Torino-, rappresentato e difeso dagli avv. Stefano Altara, Alessandra Cardella, Toti S. Musumeci, Filippo Traviglia, con domicilio eletto presso Toti Salvatore Musumeci in Torino, via Ettore De Sonnaz, 14; Nicola Ganci; Ordine Nazionale dei Giornalisti -Roma-, rappresentato e difeso dagli avv. Prof. Vittorio Barosio, Cinzia Anna Chiapale, con domicilio eletto presso il prof. Vittorio Barosio in Torino, corso G.

Ferraris, 120;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

della graduatoria finale 26.9.2008 formulata dalla Commissione giudicatrice del concorso per l'accesso al "Master in Giornalismo" indetto dall'Università degli Studi di Torino per l'a.a. 2008/2010, conosciuta il 17.10.2008; nonché del provvedimento di non idoneità del ricorrente alla prova orale; nonché della nota 27.11.2008 pervenutagli il successivo 1 dicembre dal Rettore dell'Università di Torino; nonché del provvedimento di esclusione dalla ammissione al corso "Master in Giornalismo" per il biennio 2008/2010 nonché per l'annullamento degli atti tutti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi del relativo procedimento ivi compresa l'approvazione delle risultanze della Commissione giudicatrice ed ancora per l'accertamento del danno ingiusto subito dal ricorrente per l'effetto dell'illegittimo provvedimento di esclusione dalla ammissione al "Master in Giornalismo" indetto dall'Università degli Studi di Torino e per la condanna dell'Università degli Studi di Torino al risarcimento di detto danno ai sensi dell'art. 35 del D.Lgs. 80/9, nella misura da determinare in corso di causa mediante C.T.U. o in via equitativa; e per ogni ulteriore e consequenziale statuizione..

Visto il ricorso ed i motivi aggiunti, con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Università degli Studi di Torino;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Corep -Torino-;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ordine Nazionale dei Giornalisti - Roma-;

Esaminate le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'Udienza pubblica del giorno 22/10/2009 il Referendario Avv. Alfonso Graziano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

1.1. L'Università di Torino, in collaborazione con l'Ordine Nazionale dei Giornalisti e il COREP (Consorzio interuniversitario per la formazione permanente) pubblicava il 16.6.2008 un bando di concorso per l'ammissione ad un Master in giornalismo, di 20 allievi per il biennio 2008-2009.

Il Dott. Andrea Mazzocca, a seguito di regolare domanda di partecipazione, veniva ammesso a sostenere la prova scritta del 15.9.2008.

Il 18.9.2008 riceveva una comunicazione via e – mail dalla segreteria master – Corep, con la quale veniva informato di non essere stato giudicato idoneo a sostenere la prova orale. Chiedeva sempre per via elettronica di assistere alle prove orali fissate già nel bando per il 24.9.2008, dei candidati idonei e di conoscere la graduatoria delle prove scritte ma non riceveva alcun riscontro.

A seguito di una seconda richiesta in tal senso riceveva il 25.9.2008 la comunicazione che la graduatoria finale (non quella delle prove scritte) sarebbe stata affissa all'albo del Rettorato a conclusione della selezione e che le prove orali si sarebbero svolte nella medesima giornata della comunicazione, vale a dire il 25 a partire dalle ore 14 e il successivo 26.9.2008.

Afferma in ricorso il Mazzocca di essersi presentato nei locali indicati per

assistere alle predette prove ma di non avervi potuto accedere fisicamente per via dell'inidoneità dell'aula ad ospitare anche un solo uditore.

Assume poi che a seguito di accesso agli atti, consentito il 17.10.2008, ha appreso e documentato le seguenti circostanze. La Commissione aveva redatto un unico verbale in data 2.10.2008, il quale attestava che la medesima aveva iniziato i suoi lavori, con insediamento, identificazione di candidati, illustrazione delle prove scritte e delle modalità e tempi di svolgimento, prefissione di criteri di valutazione e punteggi, a partire dal 15 settembre, per condurre i lavori di correzione degli elaborati fino alle ore 19 dello stesso giorno e riprenderli il 18 e il 19 e concluderli alle ore 17 di tale ultima data. Stando a detto verbale, inoltre, le prove orali si sono svolte dal 24 al 26 settembre compresi.

1.2. Malgrado, quindi, abbia svolto le sue attività dal 15 – data del suo insediamento – al 26 settembre 2008, la Commissione, tuttavia risulta essere stata nominata solo con Decreto Rettorale del 1 ottobre 2008, n. 5765. Conclude pertanto la narrativa in fatto il Mazzocca evidenziando che la Commissione, peraltro insediatasi quindici giorni prima della sua nomina, avendo terminato la correzione delle prove scritte il 19 settembre alle ore 17, come risulta dal verbale prodotto, non poteva legittimamente conoscere che il di lui nominativo risultava tra quelli dei candidati non ammessi agli orali e conseguentemente dargli notizia di ciò il giorno prima, ossia il 18 settembre.

Allega inoltre il deducente di essere venuto a conoscenza, dalla visione degli atti, che la commissione aveva effettuato le aggregazioni dei compiti scritti ai loro autori senza la presenza dei rappresentanti degli studenti e che gli era stato attribuito un elaborato non suo, del quale quindi disconosceva la paternità; attribuzione che sarebbe dipesa dalla confusione

con cui erano state svolte le operazioni di aggregazione predette.

Dopo aver segnalato le illustrate irregolarità al Rettore, domanda dogli l'annullamento degli atti, riceveva dal medesimo la nota del 27.11.2008 di rigetto dei suoi rilievi e della sua istanza di autotutela.

2.1. Insorge quindi con il gravame in epigrafe il ricorrente avverso la graduatoria finale del 26.9.2008 conosciuta il 17.10.2008; il provvedimento di sua non idoneità alla prova orale, il predetti provvedimento rettorale del 27.11.2008 di rigetto delle contestazioni mosse alla procedura, nonché per il riconoscimento del diritto al risarcimento del danno da determinarsi mediante C.T.U. o in via equitativa.

Si costituivano in giudizio l'Università degli Studi di Torino a ministero dell'Avvocatura distrettuale con memoria depositata il 10.2.2009, l'Ordine Nazionale dei Giornalisti in data 14.1.2009 e successivo deposito di memorie e documenti in data 11.2.2009 e il Corep in data 11.2.2009.

2.2. Con primo atto per motivi aggiunti depositato il 14.4.2009 il ricorrente incrementava le sue difese replicando alle tesi dell'Università e successivamente con secondo atto per motivi aggiunti depositato il 23.4.2009 gravava il verbale del 3.4.2009 mediante il quale la Commissione, sua sponte riunitasi dopo aver esaurito le sue funzioni, riconosciuta l'esistenza della quasi totalità dei vizi lamentati in ricorso dal ricorrente, deliberava di rideterminarsi in autotutela limitandosi ad annullare il solo provvedimento di non idoneità del dott. Mazzocca e a riconvocarsi per il 21.4.2009 "al fine di ripetere" le operazioni relative alle prove scritte del predetto, compreso "il rifacimento delle prove stesse".

Il ricorrente non si presentava nella suindicata data a sostenere le prove e pertanto veniva escluso dalle stesse "per la natura della selezione in esame e per parità di trattamento con i candidati precedentemente

esaminati”(doc. 11 Ordine Giornalisti) nonostante avesse prodotto un certificato medico attestante uno stato di malattia (doc. 10 Ordine Giornalisti).

Al che, la difesa dell’Ordine Nazionale di giornalisti, con memoria depositata il 27.4.2009 eccepisce un difetto di interesse del ricorrente all’annullamento dell’esclusione impugnata con il ricorso, quale conseguenza della nuova esclusione appena descritta, pronunciata con il verbale del 21.4.2009.

1.3. Insorge quindi anche avverso tale ultimo provvedimento di esclusione il ricorrente, depositando il 30.4.2009, previa rituale notifica, un terzo atto per motivi aggiunti.

Parte ricorrente ha inoltre prodotto una ulteriore breve memoria conclusionale in data 24.4.2009, appuntata sulla replica all’eccezione di tardività del ricorso, spiegata dall’Avvocatura dello Stato, e sulla presunta satisfattività del provvedimento di autotutela assunto dalla Commissione in 3.4.2009, già colpito dal secondo atto per motivi aggiunti del 23.4.2009. Ha poi prooto ulteriore memoria il 6.10.2009.

Alla pubblica Udienza del 22.10.2009, udita la discussione delle parti e la Relazione del Referendario Avv. Alfonso Graziano, il ricorso e i tre motivi aggiunti venivano introitati per la definitiva decisione di merito. Stante l’elevato numero di censure, i singoli motivi di gravame e le relative sub – censure, vengono illustrati nell’esposizione in diritto, per ragioni di economia di trattazione.

DIRITTO

1. 1. Deve preliminarmente il Collegio darsi carico di scrutinare l’eccezione di tardività del ricorso introduttivo, formulata dalla difesa erariale sul rilievo che il termine a ricorrere decorre dalla piena conoscenza del

provvedimento, non essendo necessaria la compiuta conoscenza del corredo motivazionale secondo Cons. di Stato n. 2811/2007, n. 4803/2004 e 1275/2003.

Nel caso all'esame della Sezione, dunque, secondo l'Avvocatura di Stato, detta piena conoscenza, che va circoscritta ad autorità emanante, contenuto dispositivo ed effetto lesivo, si è prodotta in capo al ricorrente già a partire dalla comunicazione della sua esclusione, effettuata e acquisita il 18.9.2008 mediante la lettera trasmessa per posta elettronica di cui si è detto in narrativa, conseguendone l'intempestività del ricorso siccome notificato solo il 15 dicembre 2008, ben oltre il termine decadenziale di 60 giorni decorrenti dal 18 settembre.

1.2. La Sezione deve dissentire dalla illustrata prospettazione articolata dalla difesa dello Stato.

In disparte il rilievo che, fermo restando l'orientamento prevalente in ossequio al quale la piena conoscenza non richiede che l'interessato sia consapevole dei motivi del provvedimento (Consiglio di Stato, Sez. V, 23 gennaio 2008, n. 138; Consiglio di Stato, Sez. VI, 29 maggio 2008, n. 2540) si registra nel Consiglio di Stato anche un indirizzo maggiormente liberale e garantista, secondo il quale la piena conoscenza quanto all'elemento della lesività del provvedimento, richiede la conoscenza dell'illegittima lesività, che quindi postula la conoscenza dei motivi che colorano la lesività di illegittimità (Consiglio di Stato, Sez. VI, 8 febbraio 2007, n. 522; adde, in parte, Consiglio Stato, sez. VI, 28 giugno 2007, n. 3775), nel caso all'esame è posta all'attenzione del Collegio una robusta e nutrita serie di censure che si dirigono contro una procedura concorsuale, non essendo quindi limitate alla classica ipotesi semplice dell'impugnativa dell'esclusione di un candidato dalla partecipazione ad un concorso o ad una prova.

La procedura al vaglio del Tribunale è, invero, contestata ab imis, con riguardo all'illegittima composizione della commissione (per l'aspetto inerente al profilo numerico: pari anziché dispari), alla posteriorità della sua nomina rispetto all'insediamento e all'integrale svolgimento delle sue funzioni. E' parimenti censurata la anomala e sorprendente conoscenza dell'inidoneità agli orali e dell'identità del candidato odierno ricorrente prima della conclusione delle operazioni di correzione degli elaborati scritti, nonché l'illegittimo "accampionamento" dei compiti a delle generalità dei candidati. Il gravame, dunque – e la notazione rileva anche ai fini del giudizio di permanenza o meno dell'interesse al ricorso a seguito del parziale annullamento in autotutela operato con l'impugnato verbale del 3.4.2009 - non è puntualizzato sul segmento o sub procedimento inerente il solo giudizio sulla prova del ricorrente, ma è all'evidenza esteso a tutta la procedura concorsuale, che, conviene anticipare, presenta macroscopici profili di patologia procedimentale.

1.3. Ne consegue che sul piano processuale e ai fini della delibazione di tempestività o meno del gravame, deve convenirsi con il recente pronunciamento della V Sezione del Consiglio, secondo la quale "in linea generale (salve le deroghe in tema di ricorso avverso i provvedimenti di esclusione e di inidoneità all'esito delle singole prove), il termine per l'impugnazione delle procedure di reclutamento nel pubblico impiego, decorre dalla data di conoscenza dell'esito del concorso che si fa coincidere con il provvedimento di approvazione della graduatoria perché solo da esso discende la lesione attuale e definitiva della sfera giuridica degli interessati" (Consiglio di Stato, Sez. V, 13 giugno 2008, n. 2968).

Ne consegue che, non essendo l'azione odiernamente in scrutinio, circoscritta all'esclusione o all'inidoneità del candidato a singole prove, ma

involgendo l'intera procedura a partire dalle sue basi genetiche, il termine a ricorrere decorre dalla pubblicazione (recte, dall'ultimo giorno di pubblicazione nell'apposito albo dell'Amministrazione) della graduatoria, la quale costituisce l'atto conclusivo della procedura, l'unico rilevante all'esterno e munito di lesività (salvi i già ricordati casi di arresto procedimentale determinato da provvedimenti di esclusione o di inidoneità contro i quali sia unicamente diretto il ricorso) e in generale l'unico idoneo ad edurre il ricorrente del se e del come i provvedimenti interinali abbiano ingiustamente intaccato la sua sfera giuridica.

Altra Sezione del Consiglio di Stato ha precisato l'indirizzo che il Collegio ritiene di dover seguire, nel senso che per il concorrente collocato in graduatoria sorge l'onere di impugnare la stessa solo dopo che gli si stata personalmente comunicata o ne abbia avuto piena conoscenza (Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 gennaio 2006, n. 174).

Segnala in proposito la Sezione che su tale linea interpretativa si è posta anche la giurisprudenza di prime cure che ha statuito che “deve ritenersi tempestivo il ricorso giurisdizionale decorrente dalla data di pubblicazione della graduatoria conclusiva della procedura, unico atto dal quale gli interessati possono comprendere se e come gli eventuali vizi degli atti procedurali, ancorché da loro stessi in precedenza conosciuti, effettivamente hanno inciso sulla loro posizione soggettiva”.(T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 13 dicembre 2007, n. 16249). Secondo altro Tribunale anche il ricorso contro la stessa esclusione del ricorrente tempestivamente proposto entro 60 giorni dalla pubblicazione della graduatoria recante l'esclusione, “a nulla rilevando la conoscenza anticipata del provvedimento, nel caso comunicato ai sensi e per gli effetti della partecipazione al procedimento ex l. n. 241 del 1990, non potendosi

attribuire a principi e norme posti a tutela del privato la funzione di limitare il diritto di tutela in via giudiziaria. “ (T.A.R. Puglia - Bari, sez. II, 8 febbraio 2007, n. 360).

1.4. Applicando le ricostruite coordinate ermeneutiche al caso al vaglio della Sezione consegue, dunque, che non può farsi retroagire il dies a quo di decorrenza del termine a ricorrere al momento della comunicazione al ricorrente della sua inidoneità, avvenuta il 18.9.2008, dovendo invece individuarsi detto termine nella data di piena conoscenza della graduatoria, che il ricorrente allega essersi prodotta il 17.10.2008 a seguito di accesso agli atti, come del resto documentato con il relativo verbale (doc. 14 produz. ricorrente). Va quindi disattesa anche l'eccezione in tal senso articolata dall'Ordine dei giornalisti, per il quale il dies a quo di decorrenza del termine a ricorrere scatterebbe al momento della conoscenza in capo al ricorrente, avvenuta il 18 settembre 2008, della sua esclusione dalle ulteriori prove concorsuali.

1.5. Precisato, quindi, che è dalla conoscenza della graduatoria che decorre il termine decadenziale per l'interposizione del gravame, va rilevato che le resistenti amministrazioni non documentano, invero, l'avvenuta effettuazione dell'onere di pubblicazione delle graduatoria, non risultando, in particolare, dalla produzione del Corep (Doc. 14), limitata ad un foglio recante una tabella riportante la graduatoria finale 3° edizione master in giornalismo datato 26.9.2008, gli estremi di pubblicazione della graduatoria in questione.

Né consta un certificato di pubblicazione, attestante il giorno iniziale e quello finale e sottoscritto da un funzionario a ciò deputato. Manca quindi una relata di pubblicazione, il solo atto idoneo a costituire prova fidefaciente dell'avvenuta pubblicazione, discendendone che la produzione

dell'illustrato documento non vale a fornire principio di prova dell'avvenuta pubblicazione della graduatoria finale, e tenuto conto che per inveterato insegnamento è onere della parte che eccepisce la tardività del ricorso fornire prova rigorosa che la conoscenza piena del provvedimento impugnato rimonti ad epoca precedente quella assunta in ricorso.

Ne consegue che il termine a ricorrere deve dunque fissarsi nella data di conseguita piena conoscenza dell'atto, acquisita in occasione dell'accesso del 17.10.2008, dal cui verbale versato in atti risulta che in quella data fu messa a disposizione del ricorrente anche la graduatoria finale.

Dal che discende la tempestività del ricorso, notificato il 15 dicembre 2008. L'eccezione di irricevibilità per tardività della notifica va dunque disattesa.

2.1. Identica valutazione deve il Collegio formulare rispetto all'eccezione di improcedibilità dell'originario ricorso, formulata dalle amministrazioni resistenti sull'assunto che l'annullamento in autotutela del giudizio di inidoneità del ricorrente farebbe caducare il suo interesse all'azione.

Sul punto il Tribunale oppone che, come sopra segnalato, il deducente censura non solo il provvedimento che ha comminato la sua esclusione dalla prova orale, ma le stesse modalità di svolgimento del concorso, prima fra tutte la nomina della commissione, aspirando quindi alla integrale rinnovazione della procedura concorsuale. E' di tutta evidenza, dunque, che, pur essendo stato egli ammesso a ripetere la prova scritta per effetto dell'impugnato annullamento in autotutela, prevale e campeggia, sopravvivendo, il suo interesse strumentale alla rinnovazione del concorso, interesse che si apprezza a chiare note sol che si consideri la differenza, per il ricorrente neo concorrente, tra l'essere giudicato da una Commissione fatta oggetto di aspre critiche relativamente al sua composizione a al suo stesso operato con i motivi di ricorso, invece che da una nuova

commissione diversamente composta in persona di altri componenti.

Non necessitano particolari sforzi deduttivi per rilevare il maggiore grado di serenità ed imparzialità di tale seconda nuova commissione, rispetto alla prima, dal ricorrente indubitata di scorrettezza e cattivo operare.

Il ricorso originario è pertanto procedibile, permanendo l'interesse strumentale del ricorrente.

2.2. Va parimenti disattesa l'eccezione di improcedibilità per sopravvenuto difetto di interesse, sollevata dall'Ordine Nazionale dei Giornalisti con la memoria del 27.4.2009, ad avviso del quale il Mazzocca avrebbe dismesso interesse a coltivare il giudizio avverso l'esclusione impugnata con il ricorso introduttivo poiché egli è stato nuovamente escluso con il verbale del 21 aprile 2009. Orbene, oltre a richiamare quanto appena rammentato in ordine alla maggiore ampiezza, non limitata all'impugnativa dell'esclusione, della domanda introduttiva, come poi successivamente implementata con i vari motivi aggiunti, va evidenziato che con l'atto per motivi aggiunti depositato il 30.4.2009 il ricorrente ha gravato anche il predetto ultimo provvedimento di esclusione. Ne deriva l'attualità e la perdurante sussistenza dell'interesse al ricorso, il quale è esteso a tutti i provvedimenti assunti a danno del ricorrente.

3. Deve ora la Sezione darsi carico di scrutinare l'eccezione di difetto di legittimazione passiva, cui accede la correlativa istanza di estromissione dal giudizio, elevata dal COOREP già nella memoria di costituzione del 11.2.2009 sul rilievo che tale organismo di diritto pubblico si è limitato ad occuparsi delle attività di organizzazione e segreteria amministrativa e contabile del master in forza di una convenzione in data 29.2.2008 sottoscritta con l'Università di Torino, mentre non ha assunto alcun ruolo relativamente alla oppugnata procedura concorsuale, come si desumerebbe

dal disposto dell'art. 4 della citata convenzione.

L'eccezione coglie nel segno e va pertanto accolta.

Riscontra, al riguardo, il Collegio, anzitutto la fondatezza in fatto dei rilievi del COREP, posto che ai sensi dell'invocato art. 4 del testo convenzionale (doc. 16 produzione COREP), questi "si impegna a gestire le attività di organizzazione, segreteria didattica, amministrative e contabili per master/corsi attivati".

La norma situa dunque il coinvolgimento e il ruolo di amministrazione e collaborazione del COREP, a valle dello svolgimento delle procedure di concorso prodromiche all'attivazione dei master, circoscrivendolo ai corsi "attivati".

Dal che discende che tutto quanto inerisca alla presupposta e preparatoria fase concorsuale, prodromica alla cennata attivazione dei master, non rientra nella competenza e nell'apporto collaborativo del COREP stesso, come risulta confermato anche dal dato che i componenti della commissione di concorso sono stati designati dall'Università e dall'Ordine dei giornalisti, con esclusione di membri designati dal COREP.

Il quale non ha contribuito al farsi della contestata procedura concorsuale e va pertanto dichiarato sfornito di legittimazione a resistere, dovendosi anche accogliere la sua domanda di estromissione dal presente giudizio, conseguendo anche da tale decisione che non saranno oggetto di scrutinio da parte del Collegio le domande ed eventuale eccezioni articolate dal predetto Ente.

4.1.1. Può ora approdare il Collegio allo scrutinio del merito del ricorso, rispetto al quale si procederà a ricondurre il vasto materiale motivo alle questioni più trancianti, previa la necessaria opera di sintesi argomentativa e, quanto ai motivi aggiunti, a vagliare le sole censure portanti elementi di

novità e quelle dirette contro i nuovi provvedimenti lesivi per il ricorrente. La Sezione premette di essere al cospetto di un procedura che si appalesa gravemente viziata nelle sue basi fondamentali e genetiche nonché nelle sue articolazioni diacroniche cruciali, il cui svolgersi non ha seguito il paradigma normativo apprestato dall'ordinamento a tutela dell'imparzialità e della trasparenza della valutazione dei candidati nelle procedure concorsuali.

4.1.2. Con il primo motivo il ricorrente deduce violazione dell'art. 3 della L. n. 241/90, dell'art. 97 Cost., del regolamento dei corsi master di cui al D.R. n. 8504/2007, del bando di concorso e dei principi di legalità, buon andamento ed imparzialità; eccesso di potere per travisamento ed erronea valutazione dei presupposti, difetto istruttoria e motivazione, illogicità, contraddittorietà e sviamento.

La prima censura che svolge attiene al momento di nomina della Commissione del concorso a cui ha partecipato. Assume e documenta all'uopo che l'organo valutativo si è insediato il 15.9.2008, ha terminato i lavori il 26.9.2008 ma è stato invece nominato dal Rettore solo con decreto in data 1.10.2008 n.5765, assunto solo dopo che i lavori erano stati compiuti. Siffatta nomina postuma infrangerebbe i principi di imparzialità, buon andamento e trasparenza, essendo contrario ad essi che l'organo chiamato a giudicare sia nominato posteriormente allo svolgimento delle prove.

4.1.3. Costata in punto documentale il Collegio la rispondenza al vero delle allegazioni di parte ricorrente, E', invero, agli atti il decreto del Rettore dell'Università di Torino n. 5765 del 1.10.2008, avente chiaramente all'oggetto "Nomina della commissione mista per il concorso di ammissione al Master universitario interfacoltà di I livello in Giornalismo"

(biennale)” (doc. 12 produzione ricorrente). Fa da contraltare a questo decreto di nomina del 1.10.2008, il verbale della commissione, recante sì la data del 2.10.2008, ma indicante come inizio dei lavori la data del 15.9.2008 e attestante che le operazioni di correzione degli elaborati scritti si sono protratte fino al venerdì 19 settembre alle ore 17, “ora in cui i sono stati conclusi” (i lavori). Le prove orali si sono poi svolte dal giorno 24 al giorno 26 settembre 2008, come attestato nel predetto verbale. (doc. 2 produzione ricorrente).

Ciò posto, discende la positiva considerazione della censura svolta dal ricorrente, che merita quindi di essere accolta.

4.2.1. E' principio generale, come si vedrà, sancito in norma positiva, che una commissione di esame o di valutazione di un concorso, prima di potersi insediare e principiare ad operare e, a fortiori, prima di poter terminare i propri lavori, debba essere formalmente investita delle sua funzioni mediante un regolare provvedimento di nomina.

Siffatta necessità è sancita apertis verbis dall'art. 9, comma 1 del D.P.R. 9.5.1994, n. 487, Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni. Tale norma dispone che “le commissioni esaminatrici dei concorsi previste degli articoli precedenti sono nominate (...) con provvedimento del competente organo amministrativo negli altri casi”.

Ne consegue che all'atto dell'insediamento avvenuto il 15.9.2008 e durante tutto l'arco temporale nel quale la Commissione ha svolto i lavori di correzione degli elaborati scritti e di valutazione delle prove orali dei candidati ammessi, conclusisi il 26.9.2008, ha operato in difetto di formale investitura, che consegue unicamente al provvedimento di nomina demandato all'organo competente, in forza della previsione normativa di

cui al richiamato art. 9, comma 1 del D.P.R. n. 487/1994.

4.2.2. Non può essere seguita sul punto la linea difensiva spiegata dalla difesa erariale, la quale argomenta che a ben vedere la pretesa nomina da parte del Rettore altro non sarebbe che una presa d'atto di una nomina sostanziale già avvenuta da parte del Comitato scientifico del master il 27.8.2008 (doc. 9 Avvocatura).

Ciò che contraddice questo assunto è, per la verità, lo stesso tenore testuale del doc. 9. Con tale lettera, infatti, il direttore scientifico del master in questione pregava il Rettore di emanare il decreto rettorale "necessario alla nomina dei componenti della commissione giudicatrice".

Ritiene quindi il Collegio di essere più propriamente al cospetto di una mera designazione da parte del Comitato scientifico, che necessitava comunque della formale nomina da parte del Rettore, necessaria in forza dello stesso ordinamento universitario al quale è assoggettato il master in questione, in quanto titolo universitario rilasciato dall'Università degli Studi di Torino, ordinamento nel quale le commissioni di concorso sono nominate con decreto Rettorale. E siffatto *modus procedendi* è stato del resto osservato per le edizioni del master precedenti quella in causa, come si ricorda nelle premesse del decreto rettorale del 1.10.2008, là dove si ricorda che le precedenti commissioni sono state nominate con i decreti rettorali n. 621/2006 e 639/2004.

Segnala anche il Collegio che di designazione è anche parola nella lettera del 28.7.2008 (doc. 8 Avvocatura) del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti, che comunica al Rettore la designazione del collega che sarà uno dei componenti dell'organo di valutazione.

Va anche evidenziato che malgrado la nomina della Commissione sia riservata dal bando del master al Comitato scientifico dello stesso, la

sequenza procedimentale e documentale delineatasi nel caso di specie si è indirizzata nel senso di richiedere comunque la nomina da parte del Rettore, organo di vertice dell'organizzazione universitaria.

Invero, non è senza rilievo, al riguardo, il dato che lo stesso direttore scientifico del master si è rivolto formalmente ed in tale sua qualità al Rettore scrivendo: "Caro Rettore, la prego di emanare il decreto Rettorale necessario per nominare la commissione di selezione della terza edizione del Master in giornalismo"(nota Dott. Marletti del 27.8.2008,, doc. 9 ricorrente).

In accoglimento della censura svolta dal ricorrente deve dunque essere affermata l'illegittimità delle attività e delle operazioni svolte dalla Commissione e attestate dall'impugnato verbale redatto il 2.10.2008 ma riferito al periodo 15 settembre – 26 settembre 2008, siccome poste in essere da una commissione priva della formale investitura di nomina, avvenuta solo il 1.10.2008. Le relative attività ed operazioni vanno quindi annullate.

4.2.3. Deve peraltro il Collegio interrogarsi sul valore da attribuire al decreto rettorale n. 5765 del 1.10.2008, con il quale è stata nominata una commissione che aveva già concluso i suoi lavori il 26 settembre 2008.

Questo provvedimento emanato dal Rettore dell'Università di Torino non è stato oggetto di specifica impugnazione, la quale ha colpito l'operato di una commissione illegittimamente insediatasi, come appena argomentato.

4.2.4. Orbene, ritiene la Sezione che un provvedimento amministrativo si connota oltre che per il suo oggetto e per la provenienza dall'organo competente ad adottarlo, anche per la sua causa, da intendersi, utilizzando categorie civilistiche che ben possono essere piegate alle classificazioni pubblicistiche, come funzione tipica in vista della cui realizzazione

l'ordinamento appresta il potere di adozione del provvedimento, conseguendone che allorché venga accertato che quella funzione non possa in concreto operare o divenga impossibile, è la stessa causa a difettare, determinando la nullità del provvedimento stesso per mancanza di causa tipica.

Nella specie, la funzione per la quale il Rettore si determinava a nominare la commissione del master, in accoglimento delle richieste da più parti rivoltegli, consisteva nella investitura di un organo straordinario dell'amministrazione, ossia del collegio concorsuale, in vista dell'espletamento delle prove d'esame.

Ma se all'atto dell'emanazione del decreto rettorale il 1.10.2008 quella funzione era de facto divenuta impossibile in virtù del dato ontologico per cui le prove d'esame, il cui regolare svolgimento sostanzialmente la funzione e quindi la causa del provvedimento di nomina, si erano già svolte ed avevano avuto termine il 26 settembre, ne consegue che il decreto rettorale di nomina della commissione d'esame era da considerare privo ab origine della sua causa tipica e quindi nullo.

Vizio che non richiede, in base ai principi, apposita domanda o eccezione di parte e può essere rilevato d'ufficio dal Giudice.

Dichiara quindi d'ufficio il Collegio la nullità del decreto n. 5765 del 1.10.2008 del Rettore dell'Università di Torino per mancanza di causa.

5.1. Alla seconda censura del primo motivo il ricorrente affida la doglianza secondo cui il verbale predetto non contiene l'indicazione nominativa e numerica dei membri della commissione, né la sottoscrizione da parte degli stessi, essendo stato firmato dal solo presidente. Il che non consentirebbe la verifica della coincidenza del giudizio formulato, con i componenti della commissione, infrangendo i canoni costituzionali della trasparenza e del

buon andamento dell'azione amministrativa.

La censura, della quale il Collegio constata in primis la rispondenza al vero, risultando il verbale de quo sottoscritto dal solo presidente e recante l'indicazione solo di quest'ultimo, si presta a essere positivamente considerata e va pertanto accolta.

Richiama al riguardo la Sezione una non recente massima del Consiglio di Stato, secondo cui nei concorsi pubblici "i processi verbali devono essere, pertanto, redatti giorno per giorno e recare la sottoscrizione di tutti i commissari e del segretario della commissione," (Consiglio di Stato, Sez. VI, 11 settembre 1996, n. 1199).

Ricorda peraltro anche l'evoluzione della giurisprudenza in materia di sottoscrizione dei verbali di un concorso pubblico, approdata all'affermazione della non essenzialità della sottoscrizione da parte di tutti ma del solo pubblico ufficiale redattore: "la sottoscrizione di tutti i componenti del collegio, della cui attività venga dato atto, non è elemento essenziale per la sua esistenza ed intrinseca validità, che possono essere incise solo dalla mancanza della sottoscrizione del pubblico ufficiale che svolge funzione di redattore del verbale stesso ovvero dalla mancata indicazione delle persone intervenute. (Consiglio di Stato, Sez. V, 25 gennaio 2003, n. 344).

Nel caso all'esame, tuttavia, il ricorrente non svolge solo la censura dell'omessa collegiale sottoscrizione da parte della totalità dei componenti, bensì anche quella, pregiudiziale, dell'omessa "indicazione né del numero, né dei soggetti che hanno svolto l'intera valutazione dei candidati" (pag. 7 ricorso principale).

5.2.1. Ritiene la Sezione che la censura colga nel segno e vada accolta. Intanto, anche quanto alla sottoscrizione, recente condivisibile

giurisprudenza ha riproposto l'assunto secondo cui la sottoscrizione di tutti i membri del collegio concorsuale assicura l'efficacia di pubblica fede al verbale della commissione: "per l'efficacia privilegiata riconosciuta nell'ordinamento al verbale della Commissione deve ritenersi sufficiente ad assicurare il rispetto dei principi di collegialità della correzione e di verbalizzazione la sottoscrizione del verbale da parte di tutti i componenti dell'organo".(T.A.R. Campania Napoli, sez. VIII, 11 marzo 2008, n. 1194). Per cui già la stessa rilevata omessa firma di tutti i componenti basterebbe a predicare l'illegittimità delle operazioni concorsuali in scrutinio.

Ma deve il Collegio annettere dirimente rilievo alla preliminare delineata censura di omessa indicazione del numero e dei membri componenti la commissione.

5.2.2. Risponde, invero, ad elementari principi di trasparenza e buon andamento dell'amministrazione, la necessità che i componenti dell'organo che proceda ad una valutazione di soggetti concorrenti ad una procedura concorsuale, emerga con chiarezza ed evidenza dal verbale delle operazioni, che è il documento che reca la rendicontazione delle attività e delle operazioni svolte dall'organo. Di tal che la previa completa indicazione dei membri della commissione e della loro stessa qualità in seno al collegio, discende dai canoni della trasparenza e del buon andamento intelaiati all'art. 97 Cost. e deriva altresì dal principio, di comune percezione, di imputazione soggettiva degli atti giuridici, il quale impone l'individuazione del soggetto autore o coautore del giudizio valutativo.

Non basta che la composizione della commissione, anche nella sua componente nominativa, si rinvenga nei provvedimenti di nomina nel seggio, ma occorre che dal verbale delle sedute.

La rilevata infrazione dei canoni costituzionali definiti all'art. 97 della

Costituzione integra una grave patologia del provvedimento e del procedimento concorsuale all'esame, evocando il sospetto, cui mai una p.a. deve dare adito, neanche al più remoto, che in realtà la commissione sia poco più che un simulacro e che invece la valutazione sia da ricondurre ad una sola persona, quella del Presidente.

Il sostanziale delineato esautoramento della collegialità e la complessiva avocazione dei giudizi alla mano di un solo soggetto, sono fatti gravi, che probabilmente esorbitano dalla mera illegittimità provvedimento per ridondare in ambito penalistico. Il Collegio ritiene che tale circostanza possa essere materia di indagini da parte della competente Autorità giudiziaria penale, alla quale la presente sentenza viene trasmessa.

5.2.3. E' inoltre il Collegio anche dell'avviso che meriti consenso pure la censura appuntata sull'omessa sottoscrizione del verbale da parte di tutti i componenti della commissione.

Invero, la giurisprudenza del Consiglio di Stato appena richiamata si è espressa in termini generali in materia di collegi perfetti, esprimendo un indirizzo alquanto elastico.

Il caso all'esame, peraltro, è disciplinato da specifica norma di fonte primaria, costituita dall'art. 15, comma 1 del D.P.R. n. 487/1994, a mente del quale "di tutte le operazioni di esame e delle deliberazioni prese dalla commissione esaminatrice, anche nel giudicare i singoli lavori, si redige giorno per giorno un processo verbale sottoscritto da tutti i commissari e dal segretario".

Siffatta disposizione appare imperativa e tassativa e non consente interpretationes abrogantes: essendo ispirata alla massima trasparenza e collegialità nel disimpegno di un'attività discrezionale sotto il profilo tecnico, atta ad incidere su diritti costituzionalmente garantiti, il legislatore

ha voluto che di ogni operazione della commissione venga redatto un verbale che deve essere sottoscritto da tutti i commissari oltre che dal segretario.

5.2.4. Non individua la Sezione superiori ragioni di opposto segno idonee a far ritenere che il delineato adempimento garantistico possa essere obliterato od omesso, dovendosi affermare il principio che nei concorsi a posti di pubblico impiego il la commissione deve redigere giorno per giorno un distinto verbale dei lavori svolti, verbale che appena di illegittimità deve recare la sottoscrizione di tutti i commissari e del segretario.

Del resto anche il Consiglio di Stato si è attestato sulla linea esegetica qui suggerita, avendo precisato che la collegialità perfetta vige ogni qualvolta la commissione dispieghi attività discrezionale. Ha infatti chiarito che “In sede di operazioni concorsuali non si richiede la presenza della commissione giudicatrice al suo completo in tutte le fasi del procedimento. La regola del collegio perfetto deve, invero, trovare osservanza in tutti i momenti in cui vengono adottate determinazioni rilevanti ai fini della valutazione dei candidati (fissazione dei criteri di massima di valutazione delle prove concorsuali; selezione degli argomenti e redazione delle tracce delle prove scritte; determinazione dei quesiti da sottoporre ai candidati nelle di prove orali; correzione degli elaborati e svolgimento delle prove orali), ovvero in ogni altro caso in cui ciò sia espressamente previsto dalla regolamentazione del concorso (es. apertura dei pieghi contenenti gli elaborati in osservanza del disposto di cui all'art. 14 D.P.R. 9 maggio 1994 n. 487); le operazioni concorsuali di carattere meramente istruttorio e preparatorio non impongono, invece, la presenza di tutti i componenti del collegio e possono avvenire sotto il controllo ed alla presenza di solo

alcuni di essi o essere delegate ad un componente della commissione”.(Consiglio di Stato, Sez. VI, 1 marzo 2005, n. 815)-

5.3.1. Altra sub – censura afferente al primo motivo è quella che colpisce il numero pari, di otto membri, della Commissione, numero che non consente ad avviso del ricorrente, il formarsi di una maggioranza assoluta, in contrasto con il principio della composizione delle commissioni in numero dispari.

La censura coglie nel segno e va accolta. E’ unanime l’assunto giurisprudenziale secondo cui le commissioni giudicatrici devono essere composte da un numero dispari di componenti, onde garantire la formazione del quorum strutturale e funzionale e la maggioranza assoluta nell’espressione del giudizio. Il principio è stato di recente riaffermato dal Giudice d’appello in materia di commissioni giudicatrici di gare d’appalto, avendo precisato che “i collegi amministrativi (nel cui novero rientrano, tra l’altro, le commissioni giudicatrici dei contratti di appalto) devono essere composti, a pena di illegittimità, da un numero dispari di membri, onde assicurare la funzionalità del principio maggioritario per la formazione del quorum strutturale, ai fini del calcolo della maggioranza assoluta dei componenti” (Consiglio di Stato, sez. V, 22 ottobre 2007, n. 5502).

5.3.2. Ritiene il Collegio che il principio della composizione in numero dispari anche nelle commissioni di concorso pubblico, oltre che originare da comuni formanti di logica, discende in maniera chiara dall’art. 9, comma 2 del D.P.R. 9.5.1994, n. 487, Regolamento recante norme sull’accesso agli impieghi presso le pubbliche amministrazioni. Detta norma regola la composizione delle commissioni e definisce alla lettera a) la composizione delle commissioni per concorsi a profili professionali di categoria o qualifica settima o superiori, prescrivendo che esse sono composte da un

consigliere di Stato o da un magistrato o avvocato dello Stato di corrispondente qualifica ovvero da un dirigente generale o equiparato, con funzioni di presidente e da due esperti nelle materie oggetto del concorso; dispone poi che le funzioni di segretario sono svolte da funzionario appartenente alla ottava qualifica. Orbene, la composizione della commissione è indicata quindi nel presidente e in due esperti, quindi in tre membri. Le funzioni di segretario vengono nettamente distinte da quelle di componente effettivo del seggio valutativo. Analoga norma è dettata dalla lettera b), regolante la composizione delle commissioni per i concorsi a profili di quinta e sesta qualifica funzionale.

Ecco dunque dimostrato che il principio della composizione delle commissioni giudicatrici di pubblici concorsi in numero dispari pervade e penetra anche le norme giuridiche ed è stato trasfuso all'art. 8, comma 2 del D.P.R. n. 487/1994.

Segnala il Collegio che recentissimamente il Giudice d'appello ha evidenziato che la natura di collegio perfetto delle Commissioni di concorso impone come preliminare regola la composizione in numero dispari, affermando che "Per collegio perfetto occorre almeno un numero dispari di componenti" (Consiglio di Giustizia Amministrativa Reg. Sicilia, SEZ. GIURISDIZIONALE - sentenza 25 maggio 2009 n. 478).

Da ciò discende che la commissione nominata dal Rettore in otto membri è illegittima perché composta da un numero pari di soggetti, che non consente all'organo di esprimere una maggioranza assoluta.

Da ciò consegue già l'invalidità di tutte le operazioni svolte dal seggio illegittimamente nominato, condividendosi l'assunto secondo cui "L'illegittima composizione della commissione giudicatrice vizia tutte le operazioni da essa compiute ed il risultato finale del concorso, rimanendo

validi solo gli atti del procedimento concorsuale che, essendo precedenti alla nomina della commissione esaminatrice e da questa indipendenti, non sono toccati dal vizio ora rilevato". (T.A.R. Trentino Alto Adige - Bolzano, 17 ottobre 1991, n. 159). Siffatta conclusione è stata del resto già raggiunta dalla Sezione in un caso di annullamento della nomina dei membri di una commissione giudicatrice di un master universitario (T.A.R. Piemonte Sez. I, 29.9.2008 n. 2106).

6.1. Con il secondo motivo di gravame il ricorrente deduce la stessa rubrica del primo motivo, spiegando due ulteriori censure, una delle quali è implementata poi anche nel motivo aggiunto n. 4 di cui al primo atto per motivi aggiunti depositato il 14.4.2009.

Con la prima che può quindi essere trattata congiuntamente al motivo aggiunto n.4 suindicato, egli lamenta che la commissione ha svolto in seduta riservata, senza consentire ad alcun rappresentante degli studenti di prendervi parte le operazioni idi garanzie immediatamente successive alla correzione delle prove scritte. In particolare il ricorrente si duole della circostanza che l'aggregazione delle prove scritte svolte da ciascun candidato e la loro unificazione anonima in un'unica busta grande insieme alla scheda individuativa del loro autore sarebbero avvenute con detta modalità riservata e al riguardo disconosce la paternità della prova attribuitagli. A seguito dell'accesso agli atti versati in giudizio dall'Università egli ha poi rubricato con il motivo aggiunto n. 4, la violazione degli artt. 14 e 15 del D.P.R. n. 487/1994 nonché violazione della par condicio, eccesso di potere nelle stesse forme declinate con il primo e il secondo motivo, lamentando che l'aggregazione tra prove ed autori è insufficiente in quanto rappresentata da mere sigle nella graduatoria finale ed oggettivamente inidonee a garantire la trasparenza e

garanzia di paternità delle prove stesse.

Le doglianze del ricorrente persuadono il Collegio e meritano di essere accolte.

Invero, constata il Tribunale la fondatezza in fatto delle allegazioni sopra riassunte. Il verbale del 2.10.2008, anche nella versione depositata dall'Avvocatura dello Stato in copia conforme (doc. 12), con i relativi allegati consente di formulare una diagnosi di illegittimità ulteriore dell'operato della Commissione esaminatrice. A pag. 2, dopo la menzione della consegna degli elaborati nelle buste grandi da parte dei candidati, si afferma in verbale: "Successivamente, il giorno 17 settembre la Commissione si è riunita per iniziare la correzione degli scritti presso la sede del Master in via Verdi, 8, alle ore 14.30. In primo luogo si è provveduto all'apertura delle buste grandi e all'apposizione di una medesima sigla su queste, sugli elaborati e sulla busta piccola in essa contenuta. La Commissione dà atto che nessuna irregolarità è stata constatata nel corso di questa operazione". Precedentemente venivano espone le modalità da osservarsi da parte dei candidati (sistema della doppia busta).

Null'altro si legge ne verbale in ordine agli adempimento definiti dall'art. 14, comma 4 de D.P.R. n. 487/1994, del quale fondatamente il ricorrente rubrica la violazione.

Invero, rammenta la Sezione come questa norma, che sottende il canone della massima trasparenza e garanzia nelle procedure concorsuali a posti di pubblico impiego, disciplina il c.d. accampionamento delle prove e prescrive che "successivamente alla conclusione dell'ultima prova di esame e comunque non oltre le ventiquattro ore si procede alla riunione delle buste aventi lo stesso numero in un'unica busta, dopo aver staccato al

relativa linguetta numerata. Tale operazione è effettuata dalla commissione esaminatrice (...) nel giorno e nell'ora di cui è data comunicazione orale ai candidati presenti in aula all'ultima prova d'esame, con l'avvertimento che alcuni di essi, in numero non superiore a dieci unità, potranno assistere alle anzidette operazioni”.

6.2. Da tale disposizione discende, a parere del Collegio, che nei concorsi pubblici costituisce adempimento obbligatorio da parte della Commissione:

a) dare comunicazione orale ai candidati presenti all'ultima prova di esame del giorno e dell'ora in cui verrà effettuata l'operazione di accampionamento delle prove, ossia della riunione delle buste aventi lo stesso numero in un'unica busta, dopo aver staccato la relativa linguetta numerata; b) dare avvertimento ai candidati circa la possibilità che alcuni di essi in numero non superiore a dieci, potranno assistere alle operazioni di accampionamento. L'omessa menzione nel verbale dei suindicati avvertimenti vizia l'operato della commissione.

Invero, può procedersi all'effettuazione delle operazioni di accampionamento delle prove in seduta riservata solo ove in esito ai predetti avvertimenti nessuno dei candidati presenti in aula all'ultima delle prove scritte, abbia espresso la volontà di partecipare ed assistere alla operazioni in questione. Ma tutto ciò deve risultare dal verbale, in omaggio al broccardo di antica origine secondo cui “quod non est in actis non est in hoc mundo”.

Orbene, nel caso al vaglio della Sezione non si rinviene nel verbale dei lavori della commissione traccia alcuna degli avvertimenti suindicati, i quali, intuitivamente, non sono stati effettuati, con la conseguenza che non è stato consentito a rappresentanti dei concorrenti, di assistere alle operazioni garantistiche di aggregazione delle prove con i loro autori. Dal

che discende l'illegittimità delle operazioni svolte dalla commissione sotto tale ulteriore profilo di censura.

Appaiono infatti del tutto insufficienti le tabelle allegate al verbale di cui al doc. 12, recanti indicazione nominativa dei concorrenti con le relative sigle: trattasi, come esattamente dedotto dal ricorrente, di adempimento assolutamente insufficiente a garantire la trasparenza e l'attribuzione di paternità delle prove, nonché la certezza che l'operazione di accampionamento si sia svolta dopo aver messo in grado i concorrenti di assistervi.

7.1. Ad altra censura il ricorrente affida la denuncia più rilevante, che concreta la più grave delle patologie procedurali che è consentito al Collegio ravvisare nella procedura concorsuale impugnata.

Assume il dott. Mazzocca di aver ricevuto comunicazione della sua mancata ammissione alla prova orale non a conclusione delle operazioni di correzione degli elaborati e di individuazione collegiale e simultanea degli autori dei temi, ma nel mentre la correzione degli stessi era ancora in corso.

Allega sul punto di aver ricevuto la comunicazione di inidoneità agli orali, mediante una e-mail in data 18.9.2008, là dove la correzione delle prove scritte è proseguita, come leggesi nel verbale del 2.1.2008, fino alle ore 17 di venerdì 19 settembre.

La censura è fondata e va pertanto accolta. Costata il Collegio la rispondenza al vero degli assunti di parte ricorrente. E' infatti leggibile nel verbale della commissione (doc. 12 produzione avvocatura di stato in copia conforme) che "il lavori di correzione sono proseguiti sino alle ore 16 e sono proseguiti il 18 settembre dalle 9,5, alle 19,30 e il venerdì 19 settembre dalle 9 alle 17, ora in cui sono stati conclusi".

Ne consegue che prima delle ore 17 del 19 settembre le generalità dei concorrenti ammessi e quelle dei concorrenti giudicati non idonei alla prova orale non potevano essere conosciute.

Sorprendentemente, tuttavia la Segreteria Master Corep, nella persona della signora Katia Barci, con e – mail depositata dal ricorrente (doc. 3) inviata alle ore 13.51 del 18 settembre 2008 gli comunicava “che è risultato non idoneo alla prova scritta del master”.

Ma quel che maggiormente sorprende il Collegio è il fatto che lo stesso Rettore, nel provvedimento di diniego della revisione delle prove di ammissione al master, revisione in autotutela richiesta dal dot. Mazzocca con istanza del 21.10.2008 versata in atti, abbia serenamente ammesso la denunciata illegittima identificazione del candidato dichiarato non idoneo, nella persona del ricorrente, prima del completamento delle operazioni di correzione delle prove.

Invero, l'impugnato provvedimento rettorale del 27.11.2008 prot 48416 (doc. 15-bis produzione Corep) afferma che “con riferimento alla comunicazione effettuata dalla Dott.ssa Barci, circa l'esito della sua prova scritta, essa è stata effettuata per corrispondere alle sue richieste e sulla base del lavoro già svolto dalla Commissione Esaminatrice”. La stessa difesa erariale ammette tale circostanza, sostenendo che la comunicazione del 18.9.08 a mezzo di e – mail è avvenuta “in perfetta applicazione di quanto previsto dal bando di ammissione” (memoria avvocatura del 10.2.2009, pag. 2).

7.2. Risulta dunque provata e oltretutto non contestata una grava violazione dei principi che governano le procedure concorsuali, dal momento che oltre ventiquattro ore prima della conclusione dei lavori di correzione delle prove scritte, dominate dall'inderogabile ed assoluta regola

dell'anonimato, ad uno dei concorrenti veniva comunicata la non ammissione alla prova orale.

E' intuitivo che per conseguire la conoscenza delle generalità del candidato non ammesso agli orali, nella specie coincidente con la persona del Dott. Mazzocca, la commissione o chi per essa ha proceduto all'apertura dei plichi o di taluni di essi, quanto meno di quelli inerenti alle buste già corrette, nel mentre residuava ancora una giornata e 4 ore alla conclusione dei lavori di correzione di tutti gli elaborati di tutti i concorrenti.

L'operato della Commissione, che ha identificato l'autore dell'elaborato prima del compimento delle operazioni di correzione e di valutazione di tutte le prove, infrange frontalmente il canone dell'anonimato, che rimane uno dei capisaldi delle operazioni concorsuali, in diretta applicazione dell'art. 97 della Costituzione.

Il Consiglio di Stato ha infatti di recente evidenziato che l'identificazione dei candidati è operazione legittima se posta in essere all'esito della correzione degli scritti, profilandosi addirittura necessaria in tale evenienza. Ha statuito al riguardo che "L'identificazione dell'elaborato, mediante apposizione del nome e del cognome del candidato, all'esito della correzione degli scritti, è prassi costante e legittima, assolutamente ininfluyente ai fini della violazione dell'anonimato, in quanto si colloca in una fase nella quale tale identificazione ha una valenza neutra, se non necessaria" (Consiglio di Stato, Sez. VI, 23 aprile 2007, n. 1825).

Rimarca inoltre il Collegio che tale regola è chiaramente sancita dall'art.14, comma 6 del D.P.R. n. 487/1994, che dispone che "Il riconoscimento deve essere fatto a conclusione dell'esame e del giudizio di tutti gli elaborati dei concorrenti".

Trattasi di norme, quelle intagliate nell'art 14 del d.p.r. n. 487§/94, ritenute

dalla giurisprudenza applicabili in qualunque tipologia di concorso, poiché costituenti diretta attuazione dei principi di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione, "trattandosi di regole ineludibili e di rilievo costituzionale alle quali deve sempre conformarsi l'azione amministrativa, qualunque sia il settore nel quale essa si svolge".(T.A.R. Umbria, sez. I, 21 maggio 2008, n. 193). Non ravvisa la Sezione ragioni per discostarsi da siffatta posizione ermeneutica.

Rammenta al riguardo che il Giudice d'appello ha posto in luce la valenza generale del principio dell'anonimato nei pubblici concorsi, chiarendo che "Il principio dell'anonimato nelle procedure concorsuali, che è diretta conseguenza del criterio generale di imparzialità della pubblica amministrazione, la quale deve operare le proprie valutazioni senza lasciare alcuno spazio a rischi, anche soltanto potenziali, di condizionamenti esterni ha valenza generale ed incondizionata poiché ha lo scopo di assicurare la piena trasparenza della procedura".(Consiglio di Stato, Sez. IV, 5 dicembre 2006, n. 7116).

In definitiva, non può sottacere il Collegio la gravità insita nell'aver identificato il candidato in costanza di svolgimento delle operazioni di correzione dei compiti scritti. Tal atto integra un comportamento illecito, che non nasconde, in uno con la più sopra rilevata omessa indicazione dei membri della commissione e omessa sottoscrizione dei verbali da parte dei medesimi, un fumus penalistico, che suggerisce la trasmissione degli atti alla competente Procura della Repubblica perché valuti la sussistenza di ipotesi di reato.

La censura svolta dal ricorrente va quindi accolta.

Possono essere assorbiti il terzo motivo di ricorso principale e gli altri motivi di cui ai primi motivi aggiunti depositati il 14.4.2009.

8.1. Vanno invece scrutinati i secondi motivi aggiunti depositati dal ricorrente il 22.4.2009, con i quali sono stati gravati i provvedimenti successivamente adottati dall'Amministrazione in pendenza di giudizio.

Con comunicazione del 6.4.2009 il direttore del master in controversia informava il ricorrente che la Commissione aveva deciso di annullare in autotutela il suo giudizio di non idoneità alle prove orali riconvocandolo per il giorno 21.4.2009 per la ripetizione delle prove scritte e indicando la data del 23.4.2009 per lo svolgimento di quelle orali in caso di superamento delle prime. A tale comunicazione venivano allegati tra l'altro il verbale della Commissione giudicatrice del 3.4.2009 con il quale l'organo riconosceva l'esistenza dei vizi denunciati dal ricorrente col gravame principale, tra i quali la mancata sottoscrizione dei verbali da parte dei commissari nonché la loro omessa indicazione nominativa, nonché il mancato rispetto delle formalità relative alla fase di aggregazione delle prove e dei relativi autori. Ciò malgrado la commissione annullava solo il giudizio di non idoneità del ricorrente.

Il ricorrente con il secondo atto per motivi aggiunti censura l'operato della commissione, sostenendo che essa aveva concluso i suoi lavori con l'espletamento dei colloqui e non era stata riconvocata dall'amministrazione perché procedesse a riesame in autotutela dei suoi atti.

8.2. La censura è fondata. È insegnamento antico che le commissioni giudicatrici di gare e concorsi pubblici sono organi straordinari e temporanei dell'Amministrazione, che esauriscono i rispettivi poteri all'atto del completamento della loro attività di giudizio. Ne consegue che qualora le stesse debbano provvedere al riesame di proprie determinazioni devono essere specificamente riconvocate dalla P.A. Tale adempimento ha fatto difetto nel caso all'esame, discendendo il rilevato vizio di incompetenza

della commissione.

Si segnala che la giurisprudenza di prime cure si è già espressa nel senso qui suggerito, avendo affermato che “nelle procedure concorsuali per l'assegnazione di posti di pubblico impiego, ove in sede di approvazione dei relativi verbali sia stata riscontrata l' esistenza di vizi procedurali nei quali è incorsa la commissione giudicatrice, il responsabile del procedimento è tenuto ad invitare il suo Presidente a riconvocare l'organo collegiale perché provveda alla loro eliminazione e, in caso di rifiuto ovvero di impossibilità a provvedere, ad adottare le determinazioni necessarie o per l'approvazione degli atti del procedimento o per il loro annullamento, in questo ultimo caso provvedendo anche alla nomina di una nuova commissione”.(T.A.R. Basilicata, Sez. I, 5 dicembre 2007, n. 692).

Viceversa, nel caso al vaglio del Tribunale, anche ove la Commissione si sia riconvocata su invito del presidente, deve opinarsi che siffatta iniziativa del predetto sia stata assunta in difetto del necessario presupposto di legittimità costituito dall'impulso dell'Amministrazione, attraverso il responsabile del procedimento concorsuale.

Non può invece seguirsi l'argomentare del ricorrente là dove deduce difetto di incompetenza dell'organo sotto altro profilo, ossia per derivazione dell'originario vizio di incompetenza della Commissione, che, come rilevato più sopra, si era riunita ed aveva svolto la sua attività valutativa in difetto di formale nomina rettorale. Non è chi non veda, infatti come il successivo decreto di nomina del 1.10.008 abbia conferito pieni poteri alla commissione che poi si è riconvocata per l'annullamento in autotutela del giudizio sul ricorrente. Al momento di tale riesame, dunque, la Commissione era regolarmente nominata; solo che aveva esaurito il suo

potere e difettava nuovamente di potestas decidendi per la denotata omessa convocazione da parte dell'Amministrazione.

8.4. Con il terzo motivo aggiunto - mentre può assorbirsi il primo, di portata solo formale, appuntato sull'omessa comunicazione di avvio del procedimento di autotutela - il ricorrente si duole della circostanza che la Commissione riconvocata per il suo nuovo esame fosse composta dalle medesime persone che componevano la prima, fatta oggetto delle censure di cui ai motivi del ricorso principale, discendendone la mancanza di serenità ed obiettività dell'organo. Esigenze che avrebbero invece reso necessario nominare una commissione in diversa composizione. Deduce al riguardo violazione dei canoni di imparzialità e buon andamento dell'attività amministrativa oltre che eccesso di poter per sviamento difetto di istruttoria e di presupposti.

Anche siffatta censura persuade il Collegio e si presta ad essere accolta.

8.5. E' infatti difficilmente revocabile in dubbio che in caso di annullamento di una procedura concorsuale, o meglio in caso di annullamento di un giudizio di non idoneità o di esclusione da una procedura concorsuale, sia che alla demolizione del provvedimento negativo proceda il Giudice amministrativo, sia che proceda l'Amministrazione stessa in sede di autotutela, l'attività rinnovatoria successiva deve contemplare la necessaria nomina di una commissione in diversa composizione, onde assicurare l'imparzialità e l'obiettività della valutazione del candidato riammesso o da riesaminare. Tale esigenza si pone in diretta derivazione dei principi di imparzialità e buon andamento sanciti dall'art. 97 della Costituzione.

Segnala il Collegio che la giurisprudenza ha già attinto il principio ora lumeggiato, avendo affermato che "sicché in un concorso con un numero

limitato di candidati, in cui la Commissione abbia già proceduto alla correzione degli elaborati scritti - ancorché questi ultimi siano stati annullati per un mero motivo procedimentale - è necessaria, in ossequio al principio di anonimato rigidamente ma sostanzialmente inteso, la nomina di una nuova Commissione, che nella specie non è stata effettuata”.(T.A.R. Campania Napoli, sez. II, 4 dicembre 2006, n. 10355: ID, 20.1.2006, n. 674).

Si è anche più precisamente stabilito che in caso di riscontrata sussistenza di vizi di legittimità nell’operato di una commissione di concorso il responsabile del procedimento è tenuto a riconvocarla affinché provveda alla loro eliminazione, ovvero, in caso di rifiuto o di o impossibilità di riconvocazione, “ad adottare le determinazioni necessarie o per l’approvazione degli atti del procedimento o per il loro annullamento, in questo ultimo caso provvedendo anche alla nomina di una nuova commissione”.(T.A.R. Basilicata, Sez. I, 05 dicembre 2007, n. 692). In seguito all’annullamento, in sede giurisdizionale o in via di autotutela, di una valutazione di candidati a un concorso pubblico illegittimamente viene affidata la rinnovazione della valutazione alla stessa commissione: T.A.R. Veneto, Sez. I, 15 gennaio 2004, n. 62).

9.1. Con il quarto motivo il ricorrente deduce anche eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria e di motivazione, sviamento in relazione alla pure dedotta violazione del principio di autotutela, dolendosi del fatto che la commissione, pur avendo ravvisato nella procedura concorsuale i vizi basilari dedotti con il ricorso e più sopra riportati, si è limitata a rimuovere solo il negativo giudizio di inidoneità espresso nei suoi confronti, là dove avrebbe dovuto annullare tutta la procedura.

La censura si presta a positiva considerazione e va pertanto accolta.

Risulta ex actis dal verbale del 3.4.2009 che la commissione ha riscontrato l'esistenza dei vizi denunciati dal ricorrente col gravame principale, tra i quali la mancata sottoscrizione dei verbali da parte dei commissari nonché la loro omessa indicazione nominativa, nonché il mancato rispetto delle formalità relative alla fase di aggregazione delle prove e dei relativi autori.

9.2. Doveva da siffatta constatazione conseguire a parere del Tribunale, che l'esercizio del potere di autotutela doveva essere informato a canoni di coerenza di intuitiva e comune percezione, portando a rimuovere tutto il concorso. Altrimenti, agendo nel modo in cui ha operato la commissione, appare manifesto il vizio di eccesso di potere per erronea valutazione dei presupposti correttamente rubricato dal deducente: la Commissione ha valutato infatti erroneamente la portata dei riscontrati vizi, facendo conseguire unicamente il ritiro del giudizio di non idoneità del ricorrente, mentre coerentemente avrebbe dovuto annullare tutti gli atti della procedura, specie per l'assorbente effetto del vizio relativo alla mancata menzione dei nominativi dei componenti della commissione e alla mancata sottoscrizione dei verbali da parte loro, nonché per effetto del grave vizio dell'effettuazione delle operazioni di apparentamento degli elaborati in seduta riservata.

Si apprezza altresì un eccesso di potere per sviamento, apparendo il provvedimento sviato, ossia perseguente un fine affatto diverso da quello per il quale l'ordinamento ha apprestato il potere di autotutela, che va correttamente individuato nella rimozione di tutti gli atti viziati (a partire dai verbali) e non solo di quello concernente la posizione del ricorrente.

9.2. Ma deve la Sezione svolgere ulteriori profili di esegesi, scaturenti dalla riflessione intorno all'operato della Commissione successivo alla

determinazione di parziale annullamento in autotutela degli atti riconosciuti viziati funditus.

Ebbene, con nota del 6.4.2009 il direttore scientifico del Master, prof. Marletti, comunicava al deducente la sua riconvocazione, in esito all'annullamento del giudizio di sua inidoneità, "al fine di farle ripetere le tre prove scritte". Nel modus operandi definito dalla Commissione – o da chi per essa – dunque il Mazzocca avrebbe dovuto ripresentarsi, davanti alla medesima Commissione oggetto delle sue censure, per sostenere, da solo, le tre prove scritte.

Non necessitano particolari sforzi dianoetici per cogliere l'illogicità e l'illegittimità dell'additato percorso procedimentale, sol che si consideri che i concorsi pubblici sono procedure selettive comparative a merito relativo e non a merito assoluto, come gli esami di abilitazione all'esercizio di una professione.

9.3. L'intrinseco carattere concorrenziale scaturente dell'essere procedure comparative a merito relativo, importa di necessità che le prove debbono essere affrontate e svolte da tutti i candidati ammessi, in rapporto di competizione e comparazione e non possono, intuitivamente, essere sostenute da un solo candidato, nemmeno in caso di rinnovazione della prova a seguito di dictum giurisdizionale.

Il provvedimento impugnato di riconvocazione del candidato onde fargli sostenere da solo le prove scritte, impatta fatalmente con la regola cardine delle procedure concorsuali costituita dalla selezione a merito comparativo, della quale è ineludibile connotato il confronto simultaneo e concorrenziale tra più candidati concorrenti. Infrange anche il principio dell'anonimato, posto che la Commissione, esaminando l'elaborato dell'unico concorrente riammesso, è perfettamente a conoscenza

dell'identità del medesimo.

Il verbale del 3.4.2009 è pertanto illegittimo e va annullato in accoglimento degli illustrati vizi, potendosi assorbire il motivo n. 5, incentrato sul mancato riconoscimento al ricorrente del termine dilatorio minimo di 15 giorni per l'effettuazione della nuova prova.

10.1. L'iniziativa giurisdizionale del dott. Mazzocca non si arresta tuttavia al provvedimento del 3.4.2009 di parziale autotutela, ma investe anche gli atti successivi della procedura di concorso. A seguito della convocazione per sostenere la nuova prova il ricorrente allega che, essendo stato colto da malattia, ha documentato tale impedimento alla commissione trasmettendo un certificato medico. Tuttavia la commissione il 21.4.2009 deliberava la sua esclusione dal master, ritenendo non ammissibile rinviare la prova di esame, malgrado il documentato impedimento.

Al che, con i terzi motivi aggiunti depositati il 6.5.2009 il deducente impugnava detta ultima determinazione articolando con un unico ultimo motivo di gravame, anzitutto illegittimità derivate per non aver la commissione annullato anche la graduatoria finale, oltre al giudizio della sua inidoneità. Ha poi dedotto travisamento, erronea valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria e motivazione, sviamento, violazione della par condicio e del principio di buon andamento, lamentando illogicità intrinseca della decisione di non tener conto dell'impossibilità a prender parte alla prova determinata dal documentato stato di malattia, non ostando al differimento alcuna ragione di interesse pubblico, posto che la commissione si era riconvocata unicamente nell'interesse del ricorrente, unico candidato.

La censura è manifestamente fondata e va accolta.

La difesa erariale ha depositato il 7.5.2009 il verbale del 21.4.2009 (in

allegato al doc. 6) dal quale risultano le motivazioni del mancato differimento della prova del dott. Mazzocca. Ebbene, la Commissione, pur avendo preso atto del certificato medico prodotto via fax dal deducente il 20 aprile, ha tuttavia ritenuto di non poter rinviare la prova sia per in forza di quanto previsto a pag. 3 righe uno e due del bando di concorso sia “per la natura della selezione in esame e per parità di trattamento con i candidati precedentemente esaminati”. Ha quindi escluso il Mazzocca dalle prove d’esame e dall’ammissione al master.

10.2. Ritiene il Collegio che le motivazioni sopra riportate sostanzino un patente eccesso di potere per sviamento, oltre che per errata valutazione di presupposti e illogicità intrinseca, prudentemente dedotte dal ricorrente.

Invero, del tutto inconferente è il richiamo a quanto previsto a pag. 3 del bando di concorso, che prescriveva l’esclusione dal concorso “per coloro che non si presenteranno”. Tale prescrizione, come esattamente denota il ricorrente appare *ictu oculi* riferita al caso di assenza volontaria, non certo a quello dell’assenza necessitata, per malattia documentata.

Quanto poi alle pretese ragioni appuntate sulla natura della selezione nonché sulla parità di trattamento rispetto agli altri concorrenti esaminati in precedenza, pone in luce la Sezione l’assoluta infondatezza di tali assunti.

La natura della selezione è invero concetto in se del tutto neutro ed inidoneo a sorreggere una sanzione espulsiva. Tanto più che non è puntualizzato e precisato in termini di intelligibilità delle cause ostative.

Quanto poi al richiamo alla *par condicio* rispetto ai candidati precedentemente esaminati, rileva il Tribunale come sia del tutto asimmetrica e strabica siffatta motivazione. Non si individua alcun *vulnus* alla *par condicio* tra i concorrenti se uno di essi domanda legittimamente un differimento della prova per l’insorgenza di un documentato malessere.

La par condicio postula com'è intuitivo, che tutti i soggetti rispetto ai quali misurarla versino in identiche condizioni, mentre non risulta dagli atti che altri concorrenti siano versati in situazione di malanno e a loro sia stato negato un differimento delle prove.

10.3. Rimarca inoltre il Collegio che costituisce principio generale quello per il quale là dove un candidato ad un concorso versi in documentato stato di malattia la prova debba essere adeguatamente rinviata.

In definitiva, nella determinazione della commissione di non differire lo svolgimento della prova del Mazzocca si ravvisa un comportamento contrario ai comuni canoni di ragionevolezza e bon andamento dell'azione amministrativa.

La censura in scrutinio merita pertanto di essere accolta, con annullamento anche dell'ultimo verbale di esclusione del deducente dal master in esame.

In definitiva, il ricorso è appalesa fondato e va accolto sia relativamente all'atto introduttivo che a tutti i motivi aggiunti.

Va pertanto annullata sia la graduatoria finale del Master del 26.9.2008, sia il provvedimento del Rettore del 27.11.2008 n. 48416 di rigetto dell'istanza di annullamento delle prove, sia i verbali del 3 e del 21 aprile 2009, mentre va dichiarato nullo per mancanza di causa il Decreto del Rettore del 12.0.2008 di nomina della Commissione di concorso.

In chiusura va anche sottolineato il comportamento pervicace dell'Amministrazione che pur a fronte dell'avvenuto rilevamento di gravi vizi di legittimità che affliggevano la procedura, rimarcati dalla stessa commissione del verbale del 3.4.2009 ha persistito a non procedere all'annullamento integrale degli atti concorsuali ed ha continuato ad erogare le borse di studio ai candidati vincitori, esponendosi anche a profili di responsabilità per danno erariale.

11. Inoltre, la gravità delle illegittimità riscontrate dal Collegio e, in particolare, l'individuazione del ricorrente come candidato non ammesso agli orali in costanza di correzione degli elaborati, nonché l'omessa effettuazione in seduta pubblica degli adempimenti di garanzia relativi all'accampionamento delle prove e degli autori, in uno alla mancata indicazione nei verbali dei nominativi dei membri della commissione e alla correlativa mancata loro sottoscrizione, talché appare che tutta l'opera valutazionale sia da ricondurre ad un unico centro decisionale rappresentato dal presidente, suggerisce alla Sezione di trasmettere gli atti di causa, a partire dalla presente decisione, alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, perché valuti nell'agire complessivo dell'Amministrazione, la sussistenza o meno di ipotesi di reato.

12. La domanda risarcitoria deve invece essere respinta sia per mancanza di elementi di prova in ordine all'asserito danno da esborsi economici resisi necessari per conseguire la preparazione atta ad affrontare il concorso impugnato, sia per carenza di principio di prova in ordine alla perdita di altre occasioni di lavoro, alle quali il ricorrenti assume di aver rinunciato in vista dell'agognata frequenza del Master.

Ma ulteriore ragione di rigetto ravvisa il Collegio nella conseguenza ripristinatoria derivante dall'integrale annullamento del concorso in esame e dalla necessità della sua rinnovazione, la quale consentirà al Mazzocca di far valere le sue chances, rispetto alle quali aveva argomentato (atto per motivi aggiunti depositato il 14.4.2009, k pag. 13) che la sua esclusione dal concorso lo aveva privato della possibilità di accedere alla copiosa borsa di studio prevista per la frequenza al master.

Partecipando al nuovo concorso che l'Amministrazione dovrà bandire, egli vedrà ripristinata la sua possibilità di conseguire anche la borsa di studio.

Le spese debbono seguire la conclamata soccombenza dell'Amministrazione e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Piemonte - Prima Sezione - definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe e sui relativi motivi aggiunti, Accoglie il ricorso e i motivi aggiunti e, per l'effetto, Annulla i provvedimenti impugnati, tra i quali la graduatoria del master del 26.9.2008, il provvedimento del Rettore dell'Università di Torino del 27.11.2008 n 48416 di rigetto dell'istanza di revisione delle prove di concorso, il verbale del 3.4.2009 e quello del 21.4.2009 mentre dichiara nullo per mancanza di causa il Decreto del Rettore dell'Università degli Studi di Torino del 1.10.2008, n. 5765.

Estromette dal giudizio il COREP.

Respinge la domanda risarcitoria.

Condanna l'Università degli Studi di Torino e l'Ordine Nazionale dei giornalisti, in solido tra loro, a pagare la ricorrente le spese di lite, che liquida in € 5.000 oltre IVA e CPA e rimborso del contributo unificato.

DISPONE che, a cura della Segreteria la presente Sentenza e copia del fascicolo d'ufficio siano trasmessi alla Procura della Repubblica di Torino, perché valuti la sussistenza di ipotesi di reato.

Ordina che la presente Sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Torino nella Camera di Consiglio del giorno 22/10/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Franco Bianchi, Presidente

Alfonso Graziano, Referendario, Estensore

Paola Malanetto, Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/12/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO