Pubblicato il 24/05/2017

N. 06171/2017 REG.PROV.COLL.
N. 01117/2016 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 Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1117 del 2016, proposto da:
PAOLOZZI MAIORCA STROZZI Giovanna, rappresentata difesa dagli avv.ti Virginia Ripa Di Meana e Francesco Brizzi ed elettivamente domiciliata presso lo Studio Ripa Di Meana & Associati in Roma, Piazza dei Caprettari, n. 70;

contro

il MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITA' CULTURALI E DEL TURISMO, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, presso la cui sede domicilia per legge in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12;

nei confronti di

di ASSMANN Peter e BAGNOLI Martina, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia

- della esclusione della ricorrente dalla selezione pubblica per il conferimento dell'incarico di direttore degli istituti museali Palazzo Ducale di Mantova e Galleria Estense di Modena;
- degli esiti delle riunioni, rispetto alle quali non vi è alcuna verbalizzazione, del 16 giugno 2015, 25 giugno 2015 e 29 giugno 2015;
- delle schede di valutazione di attribuzione dei punteggi secondo i criteri di cui all'art. 5 del bando del 7 gennaio 2015 e alla delibera della commissione del 5 maggio 2015;
- del verbale conclusivo dei lavori della commissione di valutazione datato 11-29 luglio 2015 con cui la commissione ha individuato la terna dei candidati di cui all'art. 5 del bando del 7 gennaio 2015;
- dei verbali e della conseguente decisione con cui la commissione di valutazione ha svolto la valutazione comparativa dei *curriculum* presentati dai partecipanti alla selezione pubblica;
- dei provvedimenti con cui il Ministero ha individuato i candidati cui conferire gli incarichi ed in particolare quelli relativi agli istituti museali Palazzo Ducale di Mantova e Galleria Estense di Modena;
- del bando del 7 gennaio 2015 con il quale il direttore generale Organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha indetto una selezione pubblica per il conferimento dell'incarico di direttore per 7 istituti museali di livello dirigenziale generale e di 13 istituti museali di livello dirigenziale non generale;
- dell'art. 3, comma 2, del D.M. 27 novembre 2014 recante la disciplina per il conferimento degli incarichi dirigenziali;
- del verbale del 5 maggio 2015 della commissione di valutazione nella quale sono stati individuati i punteggi da attribuire ai titoli, con riferimento ai criteri indicati dal bando;

- della delibera della suddetta commissione di valutazione dell'1 luglio 2015 con cui sono stati individuati, per ciascun istituto, i candidati ammessi al colloquio di cui all'art. 5 del bando del 7 gennaio 2015;
- dei verbali e della conseguente delibera della suddetta commissione con cui è stata selezionata la terna dei candidati per come previsto dall'art. 5 del bando del 7 gennaio 2015;
- di tutti gli atti presupposti, conseguenti e comunque connessi ancorché al momento non conosciuti.

Visto il ricorso introduttivo con i relativi allegati;
Vista la costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata nonché i documenti prodotti;
Vista l'ordinanza cautelare della Sezione 19 aprile 2016 n. 1852;
Esaminate le ulteriori memorie depositate in giudizio;
Visti gli atti tutti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 gennaio 2017 il dott. Stefano Toschei e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – Premette la Signora Giovanna Paolozzi Maiorca Strozzi di avere partecipato alla selezione pubblica per il conferimento dell'incarico di direttore di alcuni Musei italiani indetta con bando del 7 maggio 2015 dal direttore generale Organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (d'ora in avanti, per brevità, MIBACT) ed in particolare con riferimento al posto di direttore del Palazzo Ducale di Mantova e della Galleria Estense di Modena.

Riferisce la Signora Paolozzi Maiorca Strozzi di non essere stata ammessa alla valutazione finale e quindi di essere stata esclusa dalla ultima fase della selezione (costituita dalla valutazione espressa dal Ministro o dal Direttore generale Musei, ai sensi dell'art. 5, commi 3 e 4, del bando), nonostante avesse superato la fase preliminare e fosse stata scrutinata favorevolmente per la partecipazione al "colloquio intermedio della commissione", a causa della inadeguata valutazione operata dalla commissione medesima dei titoli presentati e del colloquio sostenuto.

Prospettando la illegittimità della scelta operata dalla commissione nonché di tutti gli atti della procedura, ivi compresi quelli presupposti contenenti la legge speciale del procedimento selettivo, la Signora Paolozzi Maiorca Strozzi chiedeva l'annullamento dell'atto di esclusione dalla fase di valutazione finale e degli esiti della selezione, nel frattempo conclusasi con la nomina dei nuovi direttori.

Quindi proponeva espressa domanda di annullamento dei decreti di nomina dei direttori dei Musei, limitatamente alle posizioni alle quali ella aspirava.

2. - Si costituiva in entrambi i gravami, per mezzo della difesa erariale, il MIBACT formulando eccezioni preliminari e comunque contestando analiticamente le avverse prospettazioni e ribadendo la correttezza dei percorsi selettivi svolti dall'amministrazione procedente. Nel silenzio processuale dei controinteressati intimati, l'amministrazione resistente chiedeva dichiararsi la inammissibilità dei ricorsi proposti e comune la reiezione degli stessi.

Con ordinanza cautelare 19 aprile 2016 n. 1852, la Sezione respingeva l'istanza cautelare proposta dalla parte ricorrente, ritenendo che poteva essere adeguatamente tutela la posizione della

stessa con la diretta fissazione dell'udienza per la discussione del merito della controversia, ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a..

3. – In vista dell'udienza fissata per la discussione del merito, le parti costituite presentavano memorie e note di replica con le quali confermavano le già rassegnate conclusioni.

Tenuta riservata la decisione alla udienza del 17 gennaio 2017, la riserva veniva sciolta all'udienza del 28 febbraio 2017.

IL CONTESTO NORMATIVO CHE CARATTERIZZA LA CONTROVERSIA

4. – Con il d.l. 31 maggio 2014, n. 83 convertito nella legge 29 luglio 2014, n. 104 il Governo dell'epoca prima e il Parlamento in sede di conversione poi, hanno introdotto "Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo".

Nell'ambito di tale testo, all'art. 14, comma 2-bis, per quanto è qui di interesse, si legge che: "Al fine di adeguare l'Italia agli standard internazionali in materia di musei e di migliorare la promozione dello sviluppo della cultura, anche sotto il profilo dell'innovazione tecnologica e digitale, con il regolamento di cui al comma 3 sono individuati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e nel rispetto delle dotazioni organiche definite in attuazione del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, i poli museali e gli istituti della cultura statali di rilevante interesse nazionale che costituiscono uffici di livello dirigenziale. I relativi incarichi possono essere conferiti, con procedure di selezione pubblica, per una durata da tre a cinque anni, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e in possesso di

una documentata esperienza di elevato livello nella gestione di istituti e luoghi della cultura, anche in deroga ai contingenti di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e comunque nei limiti delle dotazioni finanziarie destinate a legislazione vigente al personale dirigenziale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo".

Il "regolamento" cui fa riferimento la surriprodotta disposizione legislativa, entrata in vigore il 31 luglio 2014, è l'atto con il quale nello stesso anno si è proceduto alla riorganizzazione del MIBACT: vale a dire attraverso il DPCM 29 agosto 2014, n. 191 recante il "Regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, degli uffici della diretta collaborazione del Ministro e dell'Organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 16, comma 4, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89".

In particolare, l'art. 20 del citato DPCM si occupa della disciplina della direzione generale "Musei" e al comma 5 puntualizza che "La Direzione generale Musei si articola in due uffici dirigenziali di livello non generale centrali e in non più di diciassette poli museali regionali, uffici di livello dirigenziale non generale periferici, individuati ai sensi dell'articolo 17, comma 4-bis, lettera e), della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, e dell'articolo 4, commi 4 e 4-bis, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni".

Successivamente, con il D.M. 27 novembre 2014 (circolare n. 373 del 1° dicembre 2014, all. 2), il MIBACT ha introdotto, nel solco dell'operazione di riorganizzazione, la "Disciplina dei criteri e delle

procedure per il conferimento degli incarichi dirigenziali" stabilendo in particolare all'art. 3 (relativo alla Procedura di conferimento degli incarichi dirigenziali relativi agli istituti della cultura statali di rilevante interesse nazionale), per quel che è qui di interesse:

"1. Ai sensi dell'articolo 14, comma 2-bis, del decreto legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, il Ministro stabilisce quali incarichi dirigenziali relativi ai poli museali e agli istituti della cultura statali di rilevante interesse nazionale che costituiscono uffici di livello dirigenziale, come individuati con il regolamento di organizzazione del Ministero di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 29 agosto 2014, n. 171, o con successivi decreti ministeriali, possono essere conferiti con procedure di selezione pubblica, per una durata da tre a cinque anni, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e in possesso di una documentata esperienza di elevato livello nella gestione di istituti e luoghi della cultura, anche in deroga ai contingenti di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, e comunque nel rispetto delle dotazioni organiche del personale dirigenziale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e nei limiti delle dotazioni finanziarie destinate a legislazione vigente al personale dirigenziale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

2. Per le finalità di cui al comma 1, il Ministero può svolgere apposite procedure di selezione distinte da quelle dirette al conferimento degli altri incarichi dirigenziali. Oltre che in base ai criteri di cui all'articolo 19, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e

successive modificazioni, il conferimento degli incarichi di cui al presente articolo avviene in base ai criteri della verifica del possesso della particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e della documentata esperienza di elevato livello nella gestione di istituti e luoghi della cultura. Conseguentemente, non si applicano i criteri di cui all'articolo 2, comma 4, previsti per il conferimento di incarichi di funzione dirigenziale ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001 e successive modificazioni.

3. Per gli incarichi dirigenziali per il cui conferimento sia stata scelta la procedura di selezione pubblica di cui ai commi l e 2, il Ministro e il Direttore generale Musei, con riguardo rispettivamente agli incarichi di prima fascia e agli incarichi di seconda fascia, si avvalgono, ai fini della selezione, di una o più commissioni nominate dal Ministro, composte ciascuna da tre a cinque membri esperti di chiara fama nel settore del patrimonio culturale.

4. La partecipazione alle commissioni di cui al comma 3 è a titolo gratuito e non dà diritto a corrispettivi o emolumenti di qualsiasi natura, salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate. Il funzionamento delle commissioni è assicurato con le risorse strumentali e finanziarie disponibili, senza nuovi o ulteriori oneri a carico della finanza pubblica".

5. – In virtù di quanto sopra al MIBACT è attribuito il potere di conferire incarichi dirigenziali, relativi agli istituti della cultura statali di rilevante interesse nazionale, "a contratto" e quindi anche al di fuori del novero dei dipendenti del Ministero, derogando alla disposizione "ordinaria" dettata per tale tipo di conferimento di incarico dirigenziale dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. 165/2001 in

favore di "persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato".

In proposito il Collegio ritiene di poter evidenziare fin da subito ed in via anticipata rispetto a quello che sarà il percorso valutativo sviluppato nella presente decisione, come dalla lettura del riprodotto articolo 3 del D.M. 27 novembre 2014, si segnala all'attenzione dell'interprete che, per effetto della previsione contenuta nell'art. 14, comma 2-bis, del d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014, per il MIBACT è stata introdotta una disciplina derogatoria per il conferimento degli incarichi dirigenziali - "relativi ai poli museali e agli istituti della cultura statali di rilevante interesse nazionale che costituiscono uffici dirigenziali" - rispetto a quella "ordinaria" dettata dall'art. 19, comma 6, del d.l.gs 165/2001, ma con le seguenti caratteristiche di piana interpretazione:

- la deroga non ha sicuramente quale bersaglio la necessità che l'attribuzione dell'incarico dirigenziale sia condizionata dallo svolgimento di una procedura di selezione pubblica per il

conferimento di detti incarichi dirigenziali per la durata da tre a cinque anni, atteso che tale disciplina costituisce il presupposto per il conferimento anche degli incarichi dirigenziali attribuiti ai sensi dell'art. 19, comma 6, del d.lgs. 165/2001, se non altro a causa dell'applicazione della regola generale fissata dall'art. 12 della l. 241/1990 in ogni caso in cui una amministrazione debba attribuire vantaggi economici a persone fisiche (tenuto conto che nella specie a venire in emersione non è tanto l'atto di conferimento dell'incarico, quale momento di natura civilistica, bensì la presupposta fase pubblicistica della procedura volta ad individuare il soggetto al quale verrà conferito l'incarico);

- la deroga inoltre non si riferisce alla circostanza che i nominati dovranno dimostrare il possesso di "particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e in possesso di una documentata esperienza di elevato livello nella gestione di istituti e luoghi della cultura", costituendo tale bagaglio culturale e professionale la *conditio sine qua non* per il conferimento dell'incarico dirigenziale già nella previsione del citato art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001;

- la deroga legislativa in questione non estende la sua potenzialità di previsione speciale costituente eccezione alla regola generale fino a raggiungere e derogare anche la previsione dell'art. 38 del d.lgs. 165/2001, in particolare nella parte in cui al comma 1 (modificato da ultimo dall'art. 7, comma 1, lett. a), l. 6 agosto 2013, n. 97), estendendo ai cittadini comunitari e, in alcuni casi, non comunitari (e, più precisamente, "…ai cittadini di Paesi terzi che siano titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o che siano titolari dello status di rifugiato ovvero dello status di

protezione sussidiaria …", per come specifica il comma 3-bis dello stesso articolo, aggiunto dall'art. 7, comma 1, lett. b, della l. 97/2013 e poi modificato dall'art. 3, comma 1, d.lgs. 13 febbraio 2014, n. 12), l'accesso ai ruoli di impiego nelle Pubbliche amministrazioni, stabilisce che "I cittadini degli Stati membri dell'Unione europea e i loro familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente possono accedere ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche che non implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero non attengono alla tutela dell'interesse nazionale", se non altro perché l'art. 38 del d.lgs. 165/2001 non è citato nel corpo dell'art. 14, comma 2-bis, del d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014.

- fermo tutto quanto sopra illustrato, la deroga legislativa di cui all'art. 14, comma 2-bis, appena citato, nei confronti delle disposizioni recate dall'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001, in quanto tale di stretta applicazione ed interpretazione, va dunque ricondotta – limitatamente - nell'alveo della opportunità attribuita al MIBACT di conferire anche *ab externo* incarichi dirigenziali (esclusivamente per gli istituti della cultura statali di rilevante interesse nazionale) oltrepassando i limiti dei contingenti fissati dal citato art. 19, comma 6, vale a dire il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, mantenendo comunque fermo il "rispetto delle dotazioni organiche del MIBACT e nei limiti delle dotazioni finanziarie destinate a legislazione vigente al personale dirigenziale del MIBACT".

L'entità e la portata della deroga in questione, dunque, va circoscritta al numero dei conferimenti di incarichi dirigenziale a soggetti esterni all'amministrazione, ma non certo alle modalità di reperimento e di arruolamento funzionale dei destinatari degli incarichi dirigenziali né con riguardo ai requisiti da possedere per la partecipazione alle selezioni per lo svolgimento di incarichi dirigenziali.

6. - Nello stesso tempo però, sempre sotto il profilo della piana interpretazione della *voluntas legis* emergente dalle espressioni utilizzate dal legislatore nel 2014 e alla portata derogatoria delle stesse rispetto alla regola generale scolpita dall'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001 in materia di reclutamento di personale dirigenziale all'esterno dell'amministrazione, posto che il tenore letterale della norma derogatoria recata dall'art. 14, comma 2.bis, d.l. 83/2014, rispetto alla norma derogata corrispondente all'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001, ripropone per buona parte il contenuto di detta disposizione derogata escludendo dalla stessa chiaramente - visto che non le riproduce più - le parole collocate nel terzo periodo del comma in esame dall'art. 40, comma 1, lett. e), d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, appare evidente che il legislatore del 2014, oltre ad introdurre una rilevante eccezione, rispetto alla regola generale, in tema di contingenti per il reclutamento di dirigenti presso il MIBACT, ha voluto anche escludere con riguardo a tale amministrazione l'applicazione della previsione, sempre contenuta nella regola generale, secondo la quale la selezione deve avvenire solo dopo aver verificato la presenza o meno, nei ruoli dell'amministrazione, di personale in possesso della qualificazione professionale che l'amministrazione si accinge a ricercare all'esterno.

In modo ancor più analitico:

- l'art. 19, comma 6, terzo periodo, d.lgs. 165/2001 è stato così riformulato dall'art. 40, comma 1, lett. e), d.lgs. 150/2009: "Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato (...)";

- l'art. 14-bis d.l. 83/2014, più volte richiamato in questa sede, stabilisce che: "I relativi incarichi possono essere conferiti, con procedure di selezione pubblica, per una durata da tre a cinque anni, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e in possesso di una documentata esperienza di elevato livello nella gestione di istituti e luoghi della cultura. (…)".

E' dunque chiaro, anche sotto il profilo di semplice analisi lessicale tra le due norme, che il legislatore del 2014, oltre a derogare rispetto a quanto stabilito dall'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001 in ordine alla percentuale che costituisce il contingente dirigenziale reclutabile *ab externo*, ha volutamente escluso, con fonte primaria eccezionale, che

per i reclutamenti di personale dirigenziale da ricercarsi all'esterno dei ruoli ministeriali, la cui procedura è oggetto della disposizione derogatoria, il MIBACT non è condizionato alla previa verifica dell'insussistenza all'interno dei ruoli organici di una professionalità equivalente a quella occorrente per l'incarico da assegnare e che il dirigente deve svolgere.

LA PROCEDURA SELETTIVA OGGETTO DI CONTROVERSIA

7. – Puntualizzato quanto sopra, con nota del 5 gennaio 2015 il Ministro stabiliva di procedere alla selezione pubblica dei direttori dei 20 Musei aventi la qualifica di uffici dirigenziali ai sensi dell'art. 30 del DPCM 171/2014. Conseguentemente con decreto del direttore generale della Direzione generale Organizzazione del 7 gennaio 2015 veniva bandita una selezione pubblica per il conferimento dell'incarico di direttore per i 20 istituti in questione, suddivisi in 7 posti per dirigente di ufficio di livello dirigenziale generale e 13 posti di dirigente di ufficio di livello dirigenziale non generale.

Veniva quindi istituita e nominata una commissione di valutazione, ai sensi dell'art. 3, commi 3 e 4, del D.M. 27 novembre 2014, con decreto ministeriale del 19 febbraio 2015.

La scadenza per la presentazione delle domande, in un primo tempo fissata per il 15 maggio 2015, era prorogata al 14 agosto 2015 con determinazione dirigenziale del 5 maggio 2015.

Il bando, per quel che è qui di maggiore interesse, stabiliva le seguenti prescrizioni disciplinari della selezione.

All'art. 1, dopo avere individuato ed elencato i 7 istituti con dignità di uffici dirigenziali generali e i 13 istituti di livello dirigenziale non

generale, rispetto ai quali era bandita la selezione per la individuazione dei rispettivi direttori, individuava analiticamente il complesso quadro dei compiti che caratterizzavano gli incarichi dirigenziali da assegnare: "Il direttore è responsabile della gestione del museo nel suo complesso, nonché dell'attuazione e dello sviluppo del suo progetto culturale e scientifico e, particolare:

a) programma, indirizza, coordina e monitora tutte le attività di gestione del museo, ivi inclusa l'organizzazione di mostre ed esposizioni, nonché di studio, valorizzazione, comunicazione e promozione del patrimonio museale;

b) cura il progetto culturale del museo, facendone un luogo vitale, inclusivo, capace di promuovere lo sviluppo della cultura;

c) ferme restando le competenze del direttore del Polo museale regionale, stabilisce l'importo dei biglietti di ingresso, sentita la Direzione generale Musei e il Polo museale regionale e nel rispetto delle linee guida elaborate dal Direttore generale Musei;

d) stabilisce gli orari di apertura del museo in modo da assicurare la più ampia fruizione, nel rispetto delle linee guida elaborate dal Direttore generale Musei;

e) assicura elevati standard qualitativi nella gestione e nella comunicazione, nell'innovazione didattica e tecnologica, favorendo la partecipazione attiva degli utenti e garantendo effettive esperienze di conoscenza;

f) assicura la piena collaborazione con la Direzione generale Musei, il segretario regionale, il direttore del Polo museale regionale e le Soprintendenze;

g) assicura una stretta relazione con il territorio, anche nell'ambito delle ricerche in corso e di tutte le altre iniziative, anche al fine di

incrementare la collezione museale con nuove acquisizioni, di organizzare mostre temporanee e di promuovere attività di catalogazione, studio, restauro, comunicazione, valorizzazione;

h) autorizza il prestito dei beni culturali delle collezioni di propria competenza per mostre od esposizioni sul territorio nazionale o all'estero, ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del Codice, anche nel rispetto degli accordi culturali eventualmente promossi dalla Direzione generale Musei finalizzati all'organizzazione di mostre e esposizioni, sentite le Direzioni generali competenti e, per i prestiti all'estero, anche la Direzione generale Musei;

i) autorizza, sentito il soprintendente di settore, le attività di studio e di pubblicazione dei materiali esposti e/o conservati presso il museo;

l) dispone l'affidamento delle attività e dei servizi pubblici di valorizzazione del museo, ai sensi dell'articolo 115 del Codice e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 agosto 2014, n. 171;

m) coadiuva la Direzione generale Bilancio e la Direzione generale Musei nel favorire l'erogazione di elargizioni liberali da parte dei privati a sostegno della cultura, anche attraverso apposite convenzioni con gli istituti e i luoghi della cultura e gli enti locali; a tal fine, promuove progetti di sensibilizzazione e specifiche campagne di raccolta fondi, anche attraverso le modalità di finanziamento collettivo;

n) svolge attività di ricerca, i cui risultati rende pubblici, anche in via telematica; propone alla Direzione generale Educazione e ricerca iniziative di divulgazione, educazione, formazione e ricerca legate alle collezioni di competenza; collabora altresì alle attività formative coordinate e autorizzate dalla Direttore generale Educazione e

ricerca, anche ospitando attività di tirocinio previste da dette attività e programmi formative;

o) svolge le funzioni di stazione appaltante.

Il direttore inoltre presiede il Consiglio di amministrazione e il Comitato scientifico del museo.

Il direttore del Palazzo Reale di Genova, il direttore della Galleria Nazionale delle Marche e il direttore della Galleria Nazionale dell'Umbria svolgono altresì, senza ulteriori emolumenti accessori, la funzione di direttore del polo museale regionale, rispettivamente, della Liguria, delle Marche e dell'Umbria. I compiti del direttore del polo museale regionale sono stabiliti dall'articolo 34 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 agosto 2014, n. 171, nonché dal decreto ministeriale 23 dicembre 2014".

All'art. 2 erano indicati i requisiti di partecipazione come segue: "Per accedere alla selezione è richiesto:

a) titolo di studio: laurea specialistica o magistrale, ovvero, diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, ovvero titolo di studio equivalente conseguito all'estero;

b) esperienza professionale: particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali, dimostrata dalla sussistenza di uno o più dei seguenti requisiti:

- essere dirigente di ruolo del Ministero;
- avere ricoperto ruoli dirigenziali, per almeno un quinquennio, in organismi ed enti pubblici o privati, ovvero in aziende pubbliche o private, in Italia o all'estero;

- essere in possesso di una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e post universitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate, per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni pubbliche, in Italia o all'estero;
- provenienza dai settori della ricerca e della docenza universitaria in Italia o all'estero".

La domanda di partecipazione alla selezione (art. 3) avrebbe dovuto essere corredata dal *curriculum vitae* e da una breve lettera di motivazione (per un massimo di 100 parole) scritta in italiano ed in inglese.

8. - L'art. 4 del bando individuava i criteri di composizione della commissione di valutazione e le modalità di nomina dei componenti nonché la disciplina del mandato assegnato a costoro, mentre l'art. 5 elencava in via generale i criteri ed i titoli in base ai quali la commissione avrebbe dovuto procedere alla selezione, oltre ai criteri di cui all'art. 19, comma 2, del d.lgs. 165/2001.

In particolare i titoli da valutare avrebbero potuto consistere nei seguenti:

"1. laurea specialistica o magistrale, ovvero, diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, ovvero titolo di studio equivalente conseguito all'estero in materie attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale;

2. altri titoli di studio (dottorato di ricerca, diploma di master e/o corsi di specializzazione) conseguiti in Italia o all'estero in materie

attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale;

3. pubblicazioni e/o altri riconoscimenti scientifici in materie attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale".

Le esperienze, maturate in Italia e/o all'estero, che avrebbero potuto essere valorizzate dalla commissione erano raccolte nel seguente elenco:

"1. specifica esperienza professionale documentata nell'ambito della tutela, della gestione e della valorizzazione del patrimonio culturale;

2. specifica esperienza professionale documentata di direzione e/o gestione di musei, comprendente attività di conservazione e valorizzazione delle collezioni, pianificazione delle attività, gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali;

3. complessità delle attività e/o delle strutture gestite e risultati conseguiti;

4. specifica competenza attinente le collezioni e/o le raccolte del museo o dei musei per i quali si è presentata domanda;

5. esperienza nell'ideazione e nell'implementazione di progetti di comunicazione;

6. esperienza nell'ideazione e nell'implementazione di progetti di fund raising;

7. esperienza di gestione di consigli di amministrazione e/o comitati scientifici;

8. esperienza nella predisposizione e attuazione di accordi con soggetti pubblici e privati".

Per quanto riguardava lo scrutinio delle ulteriori competenze, l'art. 5, comma 1, del bando segnalava:

"1. effettiva conoscenza e capacità di utilizzo delle tecnologie, in particolare nell'ambito museale;

2. capacità di comunicazione nei confronti di tutti gli interlocutori, interni ed esterni all'istituto;

3. conoscenza della lingua italiana;

4. conoscenza di altre lingue;

5. conoscenza del patrimonio culturale italiano, con particolare riguardo al museo o ai musei per i quali si è presentata domanda;

6. conoscenza dell'organizzazione del Ministero e del sistema amministrativo italiano".

Nello stesso tempo l'art. 5, al comma 2, lasciava alla commissione la individuazione dei punteggi da assegnare a ciascun titolo che il candidato avrebbe dimostrato di possedere ed anche la facoltà di "individuare ulteriori criteri di valutazione" nel distribuire i punteggi tra tutti gli aspiranti, fermo restando che peso preponderante avrebbe dovuto essere attribuito "al possesso di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e di una documentata esperienza di elevato livello nella gestione degli istituti e luoghi di cultura", per come stabilito dall'art. 14, comma 2-bis del d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014.

Quanto alle modalità di svolgimento della selezione il comma 3 del bando di concorso stabiliva che, una volta esaminate dalla commissione le domande pervenute e valutati il contenuto ed i titoli indicati nel *curriculum* e nelle lettere di motivazione, sarebbero stati individuati non più di 10 candidati per ciascuna posizione dirigenziale messa a concorso da invitare ad un colloquio. All'esito del colloquio la commissione, sempre per ciascuna posizione da

coprire, avrebbe proposto al Ministro o al direttore generale Musei una terna di candidati all'interno della quale sarebbe stato scelto il vincitore della selezione per ogni istituto museale (comma 4)

9. – Insediatasi la commissione, nominata con D.M. 19 febbraio 2015, dopo una prima riunione del 23 marzo 2015, alla successiva riunione del 5 maggio 2015 venivano stabiliti i punteggi massimi da attribuire a ciascun criterio di valutazione come segue (riproducendosi qui, fedelmente, il contenuto del verbale della seduta del 5 maggio 2015 versato in atti):

"a) titoli (max 20 punti)

- per a1): laurea specialistica o magistrale, ovvero, diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509, ovvero titolo di studio equivalente conseguito all'estero in materie attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale

(max 7 punti)

sull'evidenza da curriculum: fino a 7 punti;

- per a2): altri titoli di studio (dottorato di ricerca, diploma di master e/o corsi di specializzazione) conseguiti in Italia o all'estero in materie attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale

(max 7 punti)

sull'evidenza da curriculum: 3 punti per un altro titolo più 2 per ogni ulteriore titolo di studio fino ad un massimo complessivo di 7;

- per a3): pubblicazioni e/o altri riconoscimenti scientifici in materie attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale

(max 6 punti)

per un numero di pubblicazioni su riviste scientifiche inferiore a 10, fino a punti 2; per un numero superiore a 10 e in presenza di libri stampati monografici, ulteriori punti, fino ad un massimo complessivo di 6.

Nota: i punteggi relativi ai titoli di studio sono valutati in relazione al tipo, al settore scientifico disciplinare e alla votazione conseguita.

b) esperienza professionale

max 60 punti

- per b1): specifica esperienza professionale documentata nell'ambito della tutela, della gestione e della valorizzazione del patrimonio culturale

(max 15 punti)

per la complessiva attività documentata svolta in settori della tutela e valorizzazione o gestione di beni culturali, fino a 10 punti, cui si sommano 5 punti se il candidato per almeno 5 anni ha svolto ruoli di direzione o equipollente (per es. nell'amministrazione pubblica di tutela e valorizzazione o in istituti o in musei);

- per b2): specifica esperienza professionale documentata di direzione e/o gestione di musei, comprendente attività di conservazione e valorizzazione delle collezioni, pianificazione delle attività, gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali;

- e b3): complessità delle attività e/o delle strutture gestite e risultati conseguiti

(max 33 punti)

di cui

((max 13 punti))

(ulteriori) 5 punti nel caso in cui il ruolo di direzione svolto (secondo il criterio precedente), abbia riguardato, per almeno 5 anni, comunque il settore museale (anche se solo per attività di autorizzazione);

fino a (ulteriori) 8 punti in caso di direzione di soprintendenze o di svolgimento di funzioni di direzione all'interno della gestione di musei, pubblici o privati, dotati di collezioni;

((max 20 punti))

(ulteriori) 5 punti se il candidato ha svolto per durata superiore a 5 anni funzioni di direttore di museo; si sommano ulteriori 2 punti se ha diretto più musei, di cui uno almeno per 5 anni;

- cui si sommano, in alternativa:

- o fino a 5 punti in base alla rilevanza del museo (ad es., con riguardo ai musei statali, se la unità massima diretta è o è stata un museo di polo o una soprintendenza autonoma);

- o fino a 8 punti, se l'unità massima diretta è una soprintendenza autonoma o un polo museale statali o un museo pubblico o privato di particolare rilevanza;

- cui si sommano fino a 5 punti, all'evidenza da curriculum o dalla lettera di

motivazione, che ci sia stato significativo sviluppo di autonoma programmazione delle attività con riferimento alle collezioni che formano l'unità massima diretta.

Nota: la commissione valuterà la rilevanza o la particolare rilevanza sulla base della consistenza e dell'importanza delle collezioni, delle dimensioni delle strutture, della loro complessità gestionale, in coerenza con gli standard internazionali universalmente riconosciuti, tenendo conto delle specializzazioni, delle collocazioni, nonché

tenendo presenti i musei di destinazione indicati nel bando e quelli rilevati nei curriculum o nelle lettere di motivazione.

- per b4): specifica competenza attinente le collezioni e/o le raccolte del museo o dei musei per i quali si è presentata domanda

(max 7 punti)

fino a 7 punti da attribuire e in misura specifica in relazione a ciascun museo per cui ha fatto domanda, al riscontro nel candidato, di specifica competenza attinente le collezioni e/o le raccolte del museo e con riferimento sia alla eventuale specialità delle collezioni, sia alla eventuale complessità delle collezioni.

Nota: tale valutazione, compiuta sulla base delle evidenze di curricula e lettere di motivazione, potrà essere dunque essere diversa da museo a museo, tra quelli per i quali il candidato ha presentato domanda.

- per b5): esperienza nell'ideazione e nell'implementazione di progetti di comunicazione;

- b6): esperienza nell'ideazione e nell'implementazione di progetti di fund raising;

- b7): esperienza di gestione di consigli di amministrazione e/o comitati scientifici;

- e b8): esperienza nella predisposizione e attuazione di accordi con soggetti pubblici e privati

(max 5 punti)

1 punto per ciascuno dei detti criteri alla evidenza in curriculum o nella motivazione più un punto se attribuiti tutti e quattro.

c) altri criteri

max 8 punti

- per c3): conoscenza della lingua italiana;

- e c4): conoscenza di altre lingue

(max 2 punti)

1 punto per ogni lingua conosciuta oltre la madrelingua, fino a max 2; per il candidato di madrelingua straniera il max viene dato se tra queste c'è l'italiano.

- per c1): effettiva conoscenza e capacità di utilizzo delle tecnologie, in particolare nell'ambito museale;

- c2): capacità di comunicazione nei confronti di tutti gli interlocutori, interni ed esterni all'istituto

(max 2 punti)

1 punto ciascuno sulla evidenza in curriculum o nella lettera di motivazione.

- per c5): conoscenza del patrimonio culturale italiano, con particolare riguardo al museo o ai musei per i quali si è presentata domanda

(max 2 punti)

2 punti sulla evidenza nel curriculum o nella lettera di motivazione.

- per c6): conoscenza dell'organizzazione del Ministero e del sistema amministrativo italiano

(max 2 punti)

2 punti sulla evidenza nel curriculum o nella lettera di motivazione.

d) criterio complessivo

max 12 punti

fino a 12 punti sulla scorta della valutazione complessiva fatta da ciascun commissario del curriculum e della lettera di motivazione, anche in relazione alla complessità o specificità dei musei e delle relative collezioni, per i quali si è fatta domanda e dei risultati ottenuti.

Nota: anche questo punteggio potrà essere, per uno stesso candidato, diverso da museo a museo tra quelli per i quali il candidato ha presentato domanda.

Totale 100 punti".

10. – Il verbale della commissione relativo alla seduta del 5 maggio 2015 proseguiva specificando la procedura che sarebbe seguita alla fase di valutazione dei titoli e criteri.

La prosecuzione dei lavori era così descritta:

"1) ciascun commissario effettua la propria valutazione, sulla base delle evidenze di curricula e lettere di motivazione, usando l'apposita piattaforma informatica predisposta dal Ministero;

2) saranno formate graduatorie specifiche per ciascun museo, con i relativi punteggi ottenuti dai candidati, risultato della media dei punteggi attribuiti da ciascun commissario;

3) saranno individuati i candidati da chiamare a colloquio nel numero max di 10 per museo. (…)

La commissione, a seguito del colloquio, nel quale potrà essere apprezzato direttamente il complesso del curriculum e della motivazione, nonché la potenzialità professionale nella gestione di un museo, con particolare riguardo all'autonomia scientifico-culturale, anche alla luce dei risultati ottenuti in precedenza, e in relazione alle caratteristiche del museo, attribuirà al candidato fino ad un massimo di *20 punti,* per ciascuna sede per il quale ha fatto domanda. L'attribuzione del punteggio sarà motivata.

Nota: nel caso dei musei archeologici si terrà conto in misura particolare delle peculiarità del settore".

Con atto del 1° luglio 2015, la commissione stilava le graduatorie, con indicazione dei punteggi attribuiti a ciascun candidato, dei 10

aspiranti ammessi alla successiva fase del colloquio con riguardo a ciascun polo museale coinvolto nella selezione.

IL COMPLESSO DELLE CENSURE E DELLE ECCEZIONI CHE COSTITUISCONO LA PIATTAFORMA DECISORIA

11. – La ricorrente, con un punteggio di 77 punti, è stata inserita in entrambe le "decine" di candidati, riferite alle due graduatorie relative alle posizioni dirigenziali per l'assegnazione delle quali aveva presentato la domanda (nella specie il Palazzo Ducale di Mantova e la Galleria Estense di Modena), restando quindi esclusa dall'ultima fase della selezione, vale a dire senza poter entrare nella "rosa" dei concorrenti da avviare alla terza fase, caratterizzata dalla valutazione da esprimersi a cura del Ministro ovvero del Direttore generale competente. Ella quindi proponeva ricorso prospettando le seguenti censure:

I) Violazione e falsa applicazione del D.M. 27 novembre 2014, dell'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001, dell'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014, dell'art. 22, comma 1, lett. d) della legge 7 agosto 1990, n. 241 e dell'art. 1 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, Eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento, della carenza di istruttoria e di motivazione, errore manifesto e illogicità manifesta, Illegittimità dell'art. 3, comma 2, D.M. 27 novembre 2014, Violazione dell'art. 19, comma 1-bis, d.lgs. 165/2001, in quanto i posti da attribuirsi con la selezione debbono essere ricondotti alla categoria dirigenziale, nella specie e con riferimento ai tre istituti museali per i quali la ricorrente aveva presentato domanda per uffici di livello dirigenziale non generale e quindi alla relativa disciplina, sicché il MIBACT non avrebbe potuto del tutto e nonostante la deroga contenuta nell'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83 /2014, convertito

in l. 106/2014, escludere che la procedura di individuazione dei nuovi direttori fosse comunque preceduta dalla verifica della presenza o meno all'interno dell'amministrazione di risorse umane interne in possesso dei requisiti professionali richiesti, per come pretende l'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001, tenuto anche conto dell'imponente numero di dipendenti e di dirigenti che sono collocati nei ruoli del MIBACT (19.050 dipendenti, 24 dirigenti di prima fascia e 167 dirigenti di seconda fascia);

II) Violazione e falsa applicazione dell'art. 19 d.lgs. 165/2001 e dei principi in materia di accesso alla dirigenza pubblica, dell'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014 e dell'art. 3 D.M. 27 novembre 2014, Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di motivazione e della illogicità manifesta, sviamento, atteso che il bando, oltre che per le ragioni segnalate con il primo motivo di ricorso, va ritenuto illegittimo in quanto in sede di attribuzione dei punteggi non è stata in alcun modo valorizzata l'esperienza lavorativa alle dipendenze del MIBACT. Va tenuto infatti conto che l'art. 19 d.lgs. 165/2001 privilegia l'affidamento degli incarichi dirigenziali a dipendenti interni all'amministrazione che siano in possesso della qualifica dirigenziale, escludendo che l'ente possa reclutarne all'esterno se non dopo avere appurato l'assenza di risorse adeguate all'interno. Ciò posto, il bando e gli atti conseguenti hanno realizzato, nella individuazione dei punteggi da attribuire a cura della commissione alle domande dei candidati, una operazione di parificazione dell'esperienza lavorativa presso il MIBACT con quella prestata all'esterno, senza al contrario valorizzarla e privilegiarla in ossequio ai principi sul reclutamento della dirigenza pubblica discendenti dalle previsioni dell'art. 19 d.lgs. 165/2001;

III) Violazione e falsa applicazione dell'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014, dell'art. 3 del D.M. 27 novembre 2014, Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di motivazione e della illogicità manifesta, sviamento, perché la commissione, tenuto conto sia di quanto indicato dall'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014, sia dall'art. 3 del D.M. 27 novembre 2014 "avrebbe dovuto stabilire i criteri di attribuzione dei punteggi, attribuendo particolare rilievo alla tutela e valorizzazione dei beni culturali" oltre a "valutare la documentata esperienza nella gestione dei luoghi di cultura" (così, testualmente, a pag. 20 del ricorso introduttivo). Al contrario, con la deliberazione assunta nel corso della seduta del 5 maggio 2015, la commissione ha errato nel prevedere la distribuzione dei punteggi tra i titoli e le esperienze da valutare, finendo per realizzare una sorta di sostanziale appiattimento nello scrutinio dei titoli e delle esperienze in possesso dei candidati, utile soltanto ad attribuire al colloquio il ruolo di effettivo mezzo di selezione per individuare la rosa dei tre candidati da sottoporre alla valutazione finale del Ministro o del direttore generale. Tenuto conto che il punteggio massimo da attribuire a ciascun *curriculum* era fissato in 100 punti e che sia la fonte primaria legislativa che quella secondaria regolamentare stabilivano inequivocabilmente che la valutazione dei candidati doveva effettuarsi ricercandosi il possesso di particolare e comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali, stride con tale obiettivo la decisione assunta dalla commissione nella seduta del 5 maggio 2015 di:

- prevedere un massimo, affatto preponderante da un punto di vista matematico, di soli 10 punti su 100 "per la complessa attività

documentata svolta nei settori della tutela e valorizzazione dei beni culturali", cui si potevano sommare altri 5 punti dimostrando di avere svolto per almeno 5 anni ruoli di direzione o equipollente;

- prevedere ben 33 punti su 100 per la "specifica esperienza professionale documentata di direzione e/o di gestione di musei", laddove la considerazione, ai fini dell'attribuzione del punteggio per tale voce valutabile, dello svolgimento di funzioni di direzione era pianamente equiparata a quella, nella realtà non sovrapponibile perché relativa a competenze oggettivamente ben diverse tra di loro, di gestione di un museo;

- prevedere il riconoscimento fino ad un massimo di 6 punti per le "pubblicazioni o altri riconoscimenti scientifici in materie attinenti la tutela, la gestione e la valorizzazione del patrimonio culturale", precisandosi che sarebbero stati assegnabili fino a 2 punti nel caso in cui il numero di pubblicazioni su riviste scientifiche fosse stato inferiore a 10 e che per un numero superiore a 10 e in presenza di libri stampati monografici, sarebbe stato possibile riconoscere un numero massimo complessivo di 6 punti, laddove per il titolo di laurea i criteri di assegnazione dei punteggi stilati dalla commissione il 5 maggio 2015 prevedeva il riconoscimento di ben 7 punti, incomprensibilmente in quanto detto titolo costituiva un requisito per l'accesso alla selezione e quindi non poteva essere annoverato tra le voci valutabili ai fini dell'assegnazione dei punteggi "di merito". A quanto sopra si aggiunga che lo scrutinio della voce "pubblicazioni o altri riconoscimenti scientifici" avrebbe dovuto realizzarsi da parte della commissione sulla scorta di un mero criterio numerico e non valutativo in ordine alla rilevanza scientifica del singolo scritto;

- prevedere l'attribuzione di ben 20 punti per il colloquio che l'art. 5, comma 2, del bando di selezione non includeva neppure tra i criteri selettivi e che comunque non lo riconosceva quale criterio di esame della idoneità dei candidati al quale attribuire un punteggio. Peraltro i dieci candidati che sarebbero stati selezionati per il colloquio avrebbero conseguito punteggi che tra di loro si sarebbero discostati per uno scarto minimo, di talché attribuire una decisiva rilevanza al colloquio costituiva una scelta operata dalla commissione che debordava dalle competenze ad essa assegnate che inevitabilmente dovevano essere sviluppate in ossequio alle indicazioni del bando, il quale non prevedeva l'attribuzione al colloquio di un punteggio "di merito";

IV) Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di motivazione e della illogicità manifesta, sviamento, Violazione dei criteri di assegnazione dei punteggi come stabilito nella relativa delibera della commissione, perché quest'ultima nel prevedere "ulteriori criteri di valutazione" ha ritenuto di introdurre un "criterio complessivo" di valutazione dei *curriculum* e delle lettere di motivazione presentati dai candidati, nonostante costituissero già elementi valutati con i criteri ordinari previsti nella deliberazione del 5 maggio 2015, dai caratteri estremamente e latamente discrezionali e quindi non verificabili *ab externo*, assegnando a tale criterio una decisiva rilevanza visto che per esso era indicato un punteggio massimo fino a ben 12 punti. Peraltro nell'applicazione reale del criterio e nell'attribuzione dei punteggi ai candidati da parte della commissione, anche con riferimento agli altri criteri di valutazione, emergono evidenti illegittimità;

V) Violazione e falsa applicazione dell'art. 5 del decreto 7 gennaio 2015, Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di motivazione e

della illogicità manifesta, sviamento, in quanto l'11 luglio 2015 la commissione si è riunita preliminarmente rispetto alla fase di espletamento dei colloqui e nel corso della quale (per come risulta dalla documentazione versata in atti) si decise di individuare tre classi di giudizio in cui inserire, all'esito dei colloqui, i candidati. Tale previsione non trova riscontro nel decreto 7 gennaio 2015, recante il bando della selezione, né nel verbale della riunione del 5 maggio 2015, nel corso della quale sono stati specificati dalla commissione i criteri di valutazione dei candidati ed è stata definita la disciplina delle fasi della selezione. Tale operazione ha prodotto un inaccettabile ed ingiustificato innalzamento del livello di discrezionalità nella valutazione dei candidati da parte dei componenti della commissione, che si è manifestato in modo evidente all'esito dei colloqui, dal momento che "non esiste alcuna motivazione sul contenuto, l'esito e la valutazione dei singoli colloqui" (così, testualmente, a pag. 46 del ricorso), che peraltro si sono svolti (ancor più illegittimamente) a "porte chiuse";

VI) Violazione e falsa applicazione dell'art. 2 D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, dell'art. 1 D.P.C.M. 7 febbraio 1994, n. 174, dell'art. 38 d.lgs. 165/2001, Eccesso di potere sotto il profilo della illogicità, errore manifesto, sviamento, in quanto dalla delibera della commissione di valutazione del 1° luglio 2015, con la quale sono state individuate le "decine" dei candidati ammessi al colloquio per ciascun posto di direttore di istituto museale oggetto della selezione e nella quale compare il nome dell'odierna parte ricorrente, che però è stata esclusa nel prosieguo della procedura selettiva, emerge la presenza di numerosi candidati ammessi al colloquio che non sono cittadini italiani. Più in particolare, quali aspiranti al posto di direttore per la

Galleria estense di Modena risultano ammessi al ridetto colloquio gli stranieri Peter Assmann e Cecilie Holberg, mentre per il posto di direttore del Palazzo ducale di Mantova risultano ammessi al colloquio gli stranieri Peter Assmann, Peter Aufreiter e Katherine Getchell. Dalla lettura sia dell'art. 2 del D.P.R. 487/1994 che dell'art. 38 del d.lgs. 165/2001 è stabilito il possesso della cittadinanza italiana quale requisito per l'accesso agli impieghi civili delle pubbliche amministrazioni con talune eccezioni come, ad esempio, i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea ed i loro familiari che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente. Nondimeno ed in presenza di tale eccezione per i cittadini comunitari, eccezione pervero estesa ai "titolari del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o che siano titolari dello status di rifugiato ovvero dello status di protezione sussidiaria" (art. 38, comma 3-bis, d.lgs. 165/2001), il legislatore nazionale ha voluto circoscrivere l'estensione dell'accesso all'impiego pubblico nel nostro Paese di cittadini non italiani, già in via generale, con la previsione dell'art. 38, comma 1, d.lgs. 165/2001, escludendolo rispetto "ai posti di lavoro presso le amministrazioni pubbliche che (…) implicano esercizio diretto o indiretto di pubblici poteri, ovvero (…) attengono alla tutela dell'interesse nazionale, lasciando ad una fonte di normazione secondaria successiva la individuazione dei "posti e le funzioni per i quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana, nonché i requisiti indispensabili all'accesso dei cittadini" (comma 2) non italiani ai posti di pubblico impiego. Con il D.P.C.M. 174/1994, in esecuzione di tale disposto normativo, è stato previsto, tra l'altro, che:

- (art. 1, comma 1) "I posti delle amministrazioni pubbliche per l'accesso ai quali non può prescindersi dal possesso della cittadinanza italiana sono i seguenti:

a) i posti dei livelli dirigenziali delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, individuati ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, nonché i posti dei corrispondenti livelli delle altre pubbliche amministrazioni;

b) i posti con funzioni di vertice amministrativo delle strutture periferiche delle amministrazioni pubbliche dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici non economici, delle province e dei comuni nonché delle regioni e della Banca d'Italia;

c) i posti dei magistrati ordinari, amministrativi, militari e contabili, nonché i posti degli avvocati e procuratori dello Stato;

d) i posti dei ruoli civili e militari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero degli affari esteri, del Ministero dell'interno, del Ministero di grazia e giustizia, del Ministero della difesa, del Ministero delle finanze e del Corpo forestale dello Stato, eccettuati i posti a cui si accede in applicazione dell'art. 16 della L. 28 febbraio 1987, n. 56";

- (art. 2, comma 1) "Le tipologie di funzioni delle amministrazioni pubbliche per il cui esercizio si richiede il requisito della cittadinanza italiana sono le seguenti:

a) funzioni che comportano l'elaborazione, la decisione, l'esecuzione di provvedimenti autorizzativi e coercitivi;

b) funzioni di controllo di legittimità e di merito".

Dalla piana lettura delle norme appena riprodotte emerge con chiarezza la illegittimità delle previsioni del bando che ammette alla selezione candidati che non siano cittadini italiani, atteso che i posti

messi a concorso si riferivano a posizioni con incarico dirigenziale, di talché gli atti di ammissione al colloquio debbono essere ritenuti illegittimi nella parte in cui recano tra gli ammessi candidati stranieri.

12. – In virtù delle censure dedotte con il ricorso, la ricorrente poneva due domande giudiziali:

A) l'annullamento della sua esclusione dalle fasi successive a quella preliminare della procedura selettiva nonché l'annullamento del bando e degli altri atti presupposti a quello di non ammissione, ivi comprese le decisioni assunte dalla commissione valutativa;

B) l'annullamento dei decreti di nomina dei direttori degli istituti museali rispetto ai quali ella aveva presentato la domanda di partecipazione alla relativa prova selettiva.

13. – Nel silenzio processuale dei candidati intimati dalla parte ricorrente perché dalla stessa individuati quali controinteressati, si è costituito in giudizio il MIBACT eccependo preliminarmente, con riferimento alla domanda di annullamento degli atti impugnati proposta dalla parte ricorrente, l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione del giudice amministrativo adito, atteso che, vertendo la controversia in materia di attribuzione di incarichi dirigenziali, la giurisdizione va riconosciuta in capo al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro ai sensi dell'art. 63 d.lgs. 165/2001. Ad ogni modo il ricorso andrebbe dichiarato irricevibile con riferimento alla impugnazione della delibera assunta dalla commissione in data 1 luglio 2015 con la quale sono state individuati i candidati ammessi alla fase successiva, in quanto tale atto risultava pubblicato sul sito *web* dell'amministrazione e dunque era perfettamente conoscibile a tutti gli interessati. A ciò si aggiunga che il ricorso andrebbe dichiarato inammissibile per la mancata

impugnazione del D.M. 27 novembre 2014 con il quale è stata attuata la previsione recata dall'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014.

Nel merito la difesa erariale confermava la correttezza della procedura svolta dalla commissione di valutazione e la infondatezza delle censure dedotte dalla parte ricorrente, di talché chiedeva la reiezione del ricorso proposto.

INDIVIDUAZIONE DELLE TRAIETTORIE DECISIONALI DEL PRESENTE CONTENZIOSO

14. – Il Collegio procederà ora allo scrutinio ed alla soluzione delle singole questioni sottoposte al suo esame dalle parti contendenti, tenendo scrupolosamente conto di quanto rammentato dall'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato nella sentenza 27 aprile 2015 n. 5 ed avviando quindi l'esame delle questioni preliminari sollevate con riguardo al ricorso introduttivo per poi esaminare lo stesso nel merito e quindi procedere, solo in seguito, allo scrutinio del ricorso recante motivi aggiunti, definendo ciascuna delle singole domande proposte dalla parte ricorrente.

15. – Il Collegio deve anzitutto farsi carico di valutare la fondatezza delle eccezioni preliminari sollevate dalla difesa erariale.

Quest'ultima sostiene che in merito alla proposizione dell'azione con la quale si contesta la legittimità dell'attribuzione di incarichi dirigenziali nel c.d. pubblico impiego contrattualizzato la giurisdizione in materia è assegnata dall'art. 63 d.lgs. 165/2001 al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro e non al giudice amministrativo.

L'eccezione è infondata tenuto conto che con il ricorso introduttivo la parte ricorrente ha posto sotto i riflettori dello scrutinio

contenzioso di legittimità non l'atto di natura privatistica con il quale si "conferisce" l'incarico dirigenziale, bensì il procedimento amministrativo ad esso prodromico che si compendia negli atti della procedura selettiva dei candidati aspiranti alla posizione dirigenziale ed in quelli ad essi presupposti costituenti il bando di selezione ed i criteri di valutazione delle domande e dei titoli presentati.

Va in materia ricordato come per la ferma giurisprudenza delle Sezioni unite della Corte di cassazione le controversie relative al conferimento degli incarichi dirigenziali, anche se tale conferimento implica l'assunzione a termine di soggetti esterni, sono di pertinenza del giudice ordinario in applicazione citato art. 63, comma 1, d.lgs. 165/2001 sempreché, la selezione del destinatario dell'incarico, e quindi anche dell'assunzione a termine, non abbia carattere concorsuale (cfr. Cass. Sez. un., 29 maggio 2012 n. 8522 e 13 ottobre 2011 n. 21060). Infatti "in tema di lavoro pubblico contrattualizzato, come queste Sezioni unite hanno più volte precisato, il D.Lgs. n. 165 del 2002, art. 63, comma 4, si interpreta, alla stregua dei principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale in relazione all'art. 97 Cost., nel senso che per "procedure concorsuali di assunzione", ascritte al diritto pubblico con la conseguente attribuzione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice amministrativo, si intendono sia quelle preordinate alla costituzione ex novo dei rapporti di lavoro (essendo tali le procedure aperte ai candidati esterni, ancorché vi partecipino anche soggetti già dipendenti pubblici), sia i procedimenti concorsuali interni, destinati a consentire l'inquadramento dei dipendenti in aree funzionali o categorie più elevate, profilandosi in tal caso una novazione oggettiva dei rapporti di lavoro, mentre restano devolute alla giurisdizione del

giudice ordinario le controversie relative a procedure riguardanti le progressioni all'interno di ciascuna area professionale o categoria" (cfr., in termini, Cass. Sez. un., 30 ottobre 2008 n. 26021).

Ne deriva che, in disparte il caso in cui le controversie concernano selezioni espletate all'interno di categorie di personale già dipendente della P.A. (cfr., ad esempio, Cons. Stato, Sez. V, 23 giugno 2016 n. 2815) ogni qualvolta l'amministrazione proceda ad un reclutamento di personale, anche dirigente ed anche per la stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato, individuando criteri e strumenti di valutazione selettiva dei candidati, la giurisdizione in merito alle relative controversie non può che essere attribuita al giudice amministrativo, venendo in emersione, per un verso, un esercizio di potere autoritativo da parte dell'amministrazione procedente e, per altro verso, posizioni soggettive di interesse legittimo in capo ai candidati-concorrenti. Su tale punto va anche rimarcato che la giurisprudenza ha sempre riconosciuto la giurisdizione del Giudice amministrativo laddove l'amministrazione abbia affidato la scelta di soggetti con i quali costituire rapporti di lavoro parasubordinato ad una procedura concorsuale di tipo comparativo, caratterizzata da scelte discrezionali per la valutazione dei titoli e delle eventuali incompatibilità dei candidati, destinata a culminare nella compilazione di una graduatoria di merito (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 24 luglio 2014 n. 3297).

Va dunque confermata la giurisdizione del giudice amministrativo a scrutinare la presente controversia.

16. – Con una seconda eccezione preliminare la difesa erariale sostiene la irricevibilità del ricorso introduttivo, ribadendo tale posizione fino alla memoria di replica (si veda pag. 2 della memoria

unica di replica depositata dall'Avvocatura generale dello Stato il 27 dicembre 2016) perché l'atto con il quale sono stati indicati i candidati inseriti nelle "decine" e poi gli ammessi alla valutazione finale, rispetto al quale si decretava la esclusione dell'odierna parte ricorrente dall'ultima fase della selezione, vale a dire la delibera della commissione di valutazione dell'1 luglio 2015, era stata pubblicata sul sito *web* del MIBACT e quindi era pienamente conoscibile alla odierna parte ricorrente, che invece ha proposto il ricorso tardivamente. Altrettando va detto, ad avviso della difesa erariale, con riferimento alla impugnazione della determina del direttore generale Organizzazione del MIBACT 7 gennaio 2015, recante il bando di indizione della selezione, che era pubblicata sul sito *web* dell'amministrazione e che quindi poteva essere fatta oggetto di impugnazione, se ritenuta illegittima e pregiudizievole, ben prima dell'epoca di effettiva proposizione del ricorso.

A giudizio del Collegio, entrambi i profili di contestazione che compongono l'eccezione di irricevibilità del ricorso introduttivo per tardività non colgono nel segno.

Con riferimento al primo profilo è sufficiente rammentare che (cfr., per tutte, Cons. Stato, Sez. V, 27 agosto 2014 n. 4384):

- nel processo amministrativo, ai sensi dell'art. 41, comma 2, del c.p.a., ove sia proposta una azione di annullamento, il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione, se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge;

- il termine per impugnare gli atti di cui non sia richiesta la comunicazione individuale comincia quindi a decorrere dalla piena conoscenza, ovvero dalla scadenza del termine di pubblicazione dell'atto, se la legge o altra norma adottata in base alla legge ne preveda la pubblicazione;

- quanto al concetto di "piena conoscenza" dell'atto lesivo, il verificarsi della quale determina il *dies a quo* per il computo del termine decadenziale per la proposizione del ricorso giurisdizionale, è da intendersi "la percezione dell'esistenza di un provvedimento amministrativo e degli aspetti che ne rendono evidente la lesività della sfera giuridica del potenziale ricorrente, in modo da rendere percepibile l'attualità dell'interesse ad agire contro di esso" (cfr., in termini, Cons. Stato, Sez. IV, 7 luglio 2015 n. 4642);

- al riguardo va osservato che, in assenza di una specifica disposizione di legge che disponga altrimenti, la mera pubblicazione di un provvedimento su di un sito telematico dell'Amministrazione non è idonea a far decorrere i termini per l'impugnazione dell'atto, in quanto l'inserimento su un sito Internet dei provvedimenti amministrativi non è elevato dalla legge - con una disposizione di carattere generale - a strumento diretto a comportare la legale conoscenza degli stessi, per cui la pubblicazione degli atti secondo detta modalità ha solo rilievo di "pubblicità notizia".

D'altronde la previsione recata dall'art. 21-bis della l. 241/1990 è chiara nella parte in cui impone che "Il provvedimento limitativo della sfera giuridica dei privati acquista efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la comunicazione allo stesso effettuata anche nelle forme stabilite per la notifica agli irreperibili nei casi previsti dal codice di procedura civile" e nel caso di specie è fuor di

dubbio come la esclusione da una procedura selettiva costituisca "provvedimento limitativo della sfera giuridica" del concorrente. Né poi risulta che l'amministrazione procedente abbia attribuito, nel bando di selezione di cui alla determina del 7 gennaio 2015 (che laconicamente all'art. 9, comma 2, stabilisce che "Dello svolgimento e dell'esito della procedura verrà data adeguata pubblicità nelle forme e i modi previsti dalla legge") valenza di notifica della decisione circa la mancata ammissione dei candidati alle ulteriori fasi della procedura selettiva alla pubblicazione sul sito *web* dell'ente dell'atto recante l'elenco dei gruppi di candidati ammessi alla successiva fase della selezione.

Per quanto concerne invece il secondo profilo nel quale si articola la eccezione di irricevibilità del ricorso introduttivo formulata dal MIBACT ed attinente alla intempestiva impugnazione del bando di selezione, oltre a quanto appena illustrato con riferimento al concetto di "piena conoscenza" dell'atto amministrativo ai fini della individuazione della data dalla quale far decorrere il termine decadenziale di impugnazione, fissato dall'art. 29 c.p.a. per la proposizione delle domande di annullamento dei provvedimenti amministrativi che si reputano illegittimi, si segnala come la costante giurisprudenza affermi che:

- in via generale, per qualsiasi tipo di selezione avviata da un soggetto pubblico, l'onere di immediata impugnazione del bando deve ritenersi sussistente non solo allorché esso, con riferimento esclusivo alle clausole concernenti i requisiti di partecipazione alla procedura selettiva, contenga clausole impeditive dell'ammissione dell'interessato alla selezione, ma anche nel caso che le stesse non manifestino immediatamente la loro portata lesiva, ma, essendo

legate a situazioni e qualità del soggetto che ha chiesto di partecipare alla selezione medesima, risultino esattamente e storicamente identificate, preesistenti alla gara stessa, e non condizionate dal suo svolgimento e, perciò, in condizione di ledere immediatamente e direttamente l'interesse sostanziale del soggetto che ha chiesto di partecipare alla procedura concorsuale (cfr., tra le molte, da ultimo e con riferimento alle gare per l'affidamento di commesse pubbliche, ma riferendo principi puntualmente estensibili ad ogni tipo di selezione pubblica, T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 27 agosto 2016 n. 4113);

- nello stesso solco interpretativo va puntualizzato che l'onere di immediata impugnazione del bando di una selezione pubblica va escluso nei riguardi delle clausole dotate solo di astratta e potenziale lesività, la cui idoneità a produrre un'effettiva lesione potrebbe essere valutata unicamente all'esito della procedura selettiva, ove negativo per l'interessato e, pertanto, non sono immediatamente impugnabili le clausole relative all'individuazione del criterio di scrutinio delle domande, alle modalità di valutazione dei titoli prodotti e all'attribuzione dei punteggi (in tal senso, sempre con riguardo a gare, cfr. T.A.R. Lazio, Sez. III, 22 settembre 2015, n. 11347);

- è infatti assolutamente pacifico in giurisprudenza che l'onere di immediata impugnazione del bando di una procedura selettiva, sussiste solo relativamente alle clausole escludenti riguardanti requisiti di partecipazione ovvero impositive, ai fini della partecipazione, di oneri manifestamente incomprensibili o del tutto sproporzionati, dovendo le altre clausole, se ritenute lesive, essere impugnate insieme con l'atto di approvazione della graduatoria definitiva, e quindi, "in ipotesi di effettiva lesione della situazione

soggettiva che solo da tale esito può derivare" (così, *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V, 1 agosto 2015 n. 3776 nonché T.A.R. Lazio, Sez. II, 1 marzo 2016 n. 2733).

L'eccezione di irricevibilità del ricorso introduttivo va dunque respinta.

17. – Anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso per difetto di interesse alla sua proposizione non avendo la parte ricorrente puntualmente gravato il D.M. 27 novembre 2014, che costituisce la fonte normativa secondaria di attuazione della previsione di cui all'art. 14, comma 2-bis, del d.l. 83/2014 convertito in l. 106/2014, non si presta ad essere condivisa.

Infatti in molte censure del ricorso introduttivo il citato decreto ministeriale è espressamente citato, con riproposizione di stralci dell'articolato, onde contestarne una eventuale interpretazione idonea ad avvalorare potenzialità derogatorie che, neppure emergenti dalla rigorosa lettura delle disposizioni decretizie, la fonte primaria non aveva previsto.

In altri termini e per come si è già avuto modo di accennare, le deroghe introdotte alle previsioni dell'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001, tenuto conto della rigida esegesi della disposizione introdotta con l'art. 14, comma 2-bis, del d.l. 83/2014 convertito in l. 106/2014, hanno quale unico bersaglio il numero dei dirigenti che il MIBACT può arruolare dall'esterno rispetto ai contingenti previsti dall'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001 ed individuabili in base alle percentuali indicate dalla citata disposizione (10 e 8 per cento della dotazione organica).

La deroga dunque non si è estesa fino a ricomprendere anche la disciplina di arruolamento e le modalità di svolgimento delle

procedure selettive, sicché ai fini del presente contenzioso, non era necessario proporre una autonoma domanda di annullamento del D.M. 27 novembre 2014, sebbene la parte ricorrente abbia provveduto anche a ciò, sia coinvolgendo tale decreto nel novero degli atti impugnati sia contestando analiticamente alcune interpretazioni delle disposizioni decretizie nei singoli motivi di ricorso (si vedano le intestazioni dei primi tre motivi di ricorso alle pagg. 10, 17 e 18 dell'atto introduttivo del presente giudizio).

Anche tale eccezione preliminare va dunque respinta.

18. – Può ora passarsi a scrutinare il merito della controversia.

Con i primi tre motivi dedotti con il ricorso introduttivo la ricorrente sostiene la illegittimità del comportamento mantenuto dal MIBACT che:

- prima di procedere a bandire la selezione, alla quale la stessa ricorrente ha partecipato, non ha provveduto, per come richiesto dall'art. 19, comma 6, terzo periodo, d.lgs. 165/2001 a verificare se le professionalità ricercate dal Ministero tra candidati estranei ai ruoli dell'amministrazione non fossero in realtà già possedute dai dipendenti in servizio;

- nel bando impugnato non è stata prevista una attribuzione dei punteggi in stretta connessione con la valorizzazione dell'esperienza lavorativa alle dipendenze del MIBACT.

Le censure sono intimamente connesse tra di loro e rimontano ad una identica matrice di considerazione in termini patologici dell'intera operazione ideata dal legislatore, prima e realizzata dal MIBACT, poi.

Si è già avuto modo di constatare (vedi *supra* il punto 6 della presente decisione) che nella specie siamo al cospetto di un espresso

intendimento legislativo, configurato nella previsione dell'art. 14, comma 2-bis, d.l. 83/2014, convertito in l. 106/2014), di concepire una deroga al sistema di reclutamento dei dirigenti provenienti *ab externo* per il MIBACT rispetto alla regola generale declinata nell'art. 19, comma 6, d.lgs. 165/2001. Tale deroga non si limita a svincolare il meccanismo dal conteggio dei contingenti di personale dirigenziale che possono essere reclutati al di fuori dell'amministrazione, ma si estende anche a trasformare, ferma restando la regola della selezione, la procedura di reperimento di tale personale di altissima professionalità e specializzato, escludendo che il suo avvio sia condizionato dalla previa ricerca all'interno del ruolo dell'amministrazione di dipendenti in possesso del *background* culturale e professionale preteso per divenire titolari dell'incarico e per esercitare la relativa funzione.

Se le considerazioni appena espresse rendono infondato il primo motivo di censura, le stesse sono anche idonee a ritenere non fondato anche il secondo ed il terzo motivo.

Infatti, se dunque il legislatore non ha ritenuto necessario, in tale eccezionale meccanismo di reclutamento introdotto dalla norma speciale del 2014, mantenere la previsione recata dalla disciplina generale della previa ricerca interna delle alte professionalità richieste per poter conferire il delicato incarico dirigenziale in questione, appare evidente che non può assurgere a requisito rilevante, ai fini della individuazione del candidato "ideale", la dimostrazione di essere in possesso di esperienza lavorativa all'interno del Ministero.

Ciò non esclude del tutto una valorizzazione dell'attività svolta all'interno del MIBACT atteso che:

- il bando, all'art. 2, stabilendo che per accedere alla selezione è richiesta una "esperienza professionale", intesa come una "particolare e comprovata qualificazione in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali", consente di dimostrare il possesso di tale requisito, tra l'altro, attraverso la dimostrazione di avere maturato "concrete esperienze di lavoro (…), per almeno un quinquennio, anche presso pubbliche amministrazioni (…);

- la delibera della commissione del 5 maggio 2015, nella quale sono fissati i criteri di assegnazione dei punteggi, non solo la specifica esperienza professionale, e quindi anche quella alle dipendenze del MIBACT, trova una sua collocazione "di valore" all'interno del criterio b) ed in particolare nei sottocriteri b2) e b3) con assegnazione di un punteggio max di 33 punti, ma più specificamente nel sottocriterio c6) con una specifica attribuzione di 2 punti per la "conoscenza dell'organizzazione del Ministero e del sistema amministrativo italiano.

I primi tre motivi si presentano quindi infondati.

19. – Con il quarto motivo di ricorso la ricorrente lamenta una inadeguata e patologica assegnazione dei punteggi alla sua candidatura ad opera della commissione. Tale censura è meglio specificata nei profili di doglianza contenuti nel quinto motivo.

Prima di procedere all'esame delle questioni sottoposte all'attenzione del Tribunale dalla ricorrente con riferimento all'operato della commissione, sia con riguardo alla individuazione dei criteri di selezione, sia con riguardo ai punteggi assegnati in ragione della documentazione prodotta dalla candidata, va rimarcato che l'esercizio del potere da parte di una amministrazione pubblica e per essa da parte di una commissione giudicatrice deve essere ricondotto

alla discrezionalità-tecnica, rispetto alla quale è considerato rilevante, ai fini della verifica della legittimità dell'operato dell'amministrazione procedente, la non palese illogicità, incongruenza e contraddittorietà sia della previsione dei criteri di scrutinio sia della conseguente assegnazione dei punteggi, di talché appare scevra da reprimende la condotta dell'amministrazione che, assegnando ai candidati punteggi numerici non illogicamente corrispondenti alle regole di assegnazione degli stessi preordinatamente fissate dal bando o dalla commissione, valuta in tal modo la capacità tecnica e l'esperienza professionale richiesta ai candidati per prevalere sugli altri nella selezione stessa.

Come è noto e come ha ribadito di recente la Sezione (cfr. la sentenza 18 aprile 2017 n. 4682 i cui principi, per ampi stralci, vengono qui di seguito riprodotti), l'impostazione dottrinaria tradizionale ha per lungo tempo assimilato la discrezionalità tecnica alla discrezionalità pura, ammettendo un sindacato del giudice amministrativo su di essa solo rispetto al profilo dell'eccesso di potere.

Tale posizione ha trovato supporto nella giurisprudenza che, incerta sulla possibilità di consentire un sindacato pieno e sostitutivo delle valutazioni tecniche, lo ha inizialmente limitato ai casi di dubbia ragionevolezza delle valutazioni effettuate (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 18 febbraio 1991 n. 160 e 22 gennaio 1982 n. 55).

In tale quadro concettuale, compito primario del giudice era quello di verificare se il potere amministrativo fosse stato esercitato con un utilizzo delle regole tecniche conforme a criteri di logicità, congruità, ragionevolezza e corretto apprezzamento dei fatti. In altri termini, le valutazioni compiute dall'Amministrazione in ordine alle scelte

tecnico amministrative costituivano espressione di un potere di natura tecnico discrezionale, di per sé insindacabile in sede giurisdizionale, salva l'ipotesi in cui le valutazioni sottoposte a scrutinio fossero state manifestamente illogiche o fondate su insufficiente motivazione o errori di fatto (cfr., in termini, Cons. Stato, Sez. IV, 7 giugno 2004 n. 3554).

Il sindacato del giudice amministrativo veniva, dunque, in tal modo limitato ad un controllo estrinseco sulla motivazione del provvedimento amministrativo.

Il significativo cambiamento di indirizzo si è avuto con la nota sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 9 aprile 1999 n. 601, che ha riconosciuto l'opportunità di una verifica più incisiva e penetrante sugli apprezzamenti tecnici, evidenziando sul punto come "il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici può svolgersi, allora, in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì invece alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo. Non è, quindi, l'opinabilità degli apprezzamenti tecnici dell'amministrazione che ne determina la sostituzione con quelli del giudice, ma la loro inattendibilità per l'insufficienza del criterio o per il vizio del procedimento applicativo. (...) Quando la tecnica è inserita nella struttura della norma giuridica, l'applicazione di un criterio tecnico inadeguato o il giudizio fondato su operazioni non corrette o insufficienti comportano un vizio di legittimità dell'atto di riconoscimento o di diniego.".

Tramontata l'equazione discrezionalità tecnica-merito insindacabile, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della P.A. può

oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'*iter* logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì, alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche, sia sotto il profilo della loro correttezza, sia con riguardo al criterio tecnico ed al relativo procedimento applicativo (cfr., in termini, Cons. Stato, Sez. VI, 4 settembre 2007 n. 4635).

20. - A questo punto, riconosciuta la piena sindacabilità della discrezionalità tecnica, la giurisprudenza si è interrogata sul tipo di controllo, forte o debole, che poteva essere concretamente effettuato dal giudice amministrativo, chiedendosi in particolare se quest'ultimo dovesse limitarsi a utilizzare la valutazione tecnica emersa dal processo solo al fine di dimostrare l'erroneità di quella amministrativa (tesi del sindacato intrinseco non sostitutivo o "debole") o potesse sostituirla con la propria (tesi del sindacato sostitutivo o "forte"), con la conseguenza di poter annullare non solo il provvedimento basato su una valutazione scientificamente sbagliata dei fatti, ma anche quello fondato su una valutazione non errata ma semplicemente opinabile e non coincidente con quella del giudice.

La giurisprudenza prevalente si è orientata nel senso dell'inammissibilità di un sindacato di tipo forte, in quanto il compito del giudice, nel valutare la legittimità del provvedimento amministrativo, sarebbe esclusivamente di verificare se tale atto sia espressione di un potere esercitato in modo conforme alla norma che lo attribuisce. La norma, in sé considerata, indica una serie di fatti come presupposto per l'esercizio del potere che il giudice ha il compito di accertare; se la valutazione tecnica diretta a verificare l'esistenza del fatto posta in essere dall'Amministrazione non è errata,

ma solo opinabile, il giudice non può sostenere l'illegittimità del provvedimento. Una volta accertati i fatti e verificato l'iter logico-valutativo posto in essere dalla Pubblica amministrazione, sulla base di regole tecniche e di buona azione amministrativa, il giudice, se ritiene tali valutazioni corrette, ragionevoli, proporzionate ed attendibili, non deve esprimere propri convincimenti o compiere autonome scelte, atteso che, se tali scelte venissero effettuate, costituirebbero né più né meno che attività amministrativa diretta svolta in sede giurisdizionale. Del resto, come è noto, non è consentito all'Autorità giudiziaria di sostituirsi ad un potere già esercitato o da esercitarsi, potendo detta Autorità "solo stabilire se la valutazione complessa operata nell'esercizio del potere debba essere ritenuta corretta sia sotto il profilo delle regole tecniche applicate, sia nella fase di contestualizzazione della norma posta a tutela della conformità a parametri tecnici, che nella fase di raffronto tra i fatti accertati ed il parametro contestualizzato" (cfr., in termini, Cons. Stato, sez. IV, n. 1274/2010).

Si è quindi affermato il principio in base al quale anche materie o discipline connotate da un forte tecnicismo settoriale sono rette da regole e principi che, per quanto elastiche o opinabili, sono pur sempre improntate ad una intrinseca logicità e ad un'intima coerenza, alla quale anche la Pubblica amministrazione, al pari e, anzi, più di ogni altro soggetto dell'ordinamento in ragione dell'interesse pubblico affidato alla sua cura, non può sottrarsi senza sconfinare nell'errore e, per il vizio che ne consegue, nell'eccesso di potere; pertanto, e a prescindere dalla denominazione del sindacato intrinseco — debole o forte — che viene effettuato in tali materie, il giudice può solo verificare la logicità, la congruità, la ragionevolezza

e l'adeguatezza del provvedimento e della sua motivazione, la regolarità del procedimento e la completezza dell'istruttoria, l'esistenza e l'esattezza dei presupposti di fatto posti a fondamento della deliberazione; invece, per quanto attiene al merito amministrativo, il sindacato del giudice deve arrestarsi dopo aver verificato la legittimità delle regole tecniche sottostanti alla scelta dell'amministrazione, poiché diversamente vi sarebbe un'indebita sostituzione del giudice all'amministrazione, titolare del potere esercitato (così, in termini, Cons. Stato, Sez. IV, 9 febbraio 2015 n. 657).

In conclusione, in virtù del pieno rispetto del principio della separazione dei poteri e dei canoni costituzionali che lo sostanziano, la tesi del sindacato "debole" ha trovato pieno accoglimento da parte della giurisprudenza. Da ultimo ed al riguardo, nella sentenza n. 829 del 27 febbraio 2006, il Consiglio di Stato ha convincentemente affermato che "(...) la c.d. discrezionalità tecnica esprime un concetto diverso dal merito amministrativo e pertanto non può essere aprioristicamente sottratta al sindacato da parte del giudice amministrativo atteso che l'apprezzamento degli elementi di fatto del provvedimento, siano essi semplici o complessi, attiene comunque alla legittimità di quest'ultimo. Tuttavia la censurabilità della discrezionalità tecnica non deve mai arrivare alla sostituzione del giudice all'amministrazione nell'effettuazione di valutazioni opinabili, ma deve consistere nel controllo, ab externo, dell'esattezza e correttezza dei parametri della scienza utilizzata nel giudizio".

21. – In siffatto contesto merita anche si essere brevemente segnalato l’approccio giurisprudenziale prevalente rispetto all’ammissibilità della scelta da parte dell’Amministrazione

procedente, all'esito della verifica svolta nell'esercizio della discrezionalità tecnica, di attribuire un punteggio numerico quale misura di coagulo valutativo idonea a sintetizzare un giudizio di qualità su una proposta selettiva avanzata da un candidato, quale che sia il procedimento che lo vede coinvolto (gara per l'affidamento di un appalto, concorso per l'arruolamento nel pubblico impiego o per l'attribuzione di un incarico, procedura per la concessione di benefici economici o di finanziamenti).

Al riguardo va osservato, in via generale, che il punteggio numerico è da considerarsi di per sé sufficiente a giustificare le valutazioni effettuate da una commissione allorquando i criteri prefissati di valutazione siano estremamente dettagliati, potendo quindi anche il solo punteggio numerico, di cui sono prestabiliti il minimo e il massimo, essere idoneo a dimostrare la logicità e la congruità del giudizio tecnico, sempreché i criteri di attribuzione dei voti risultano da un'adeguata griglia di valutazione, stabilita "a priori" (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 16 gennaio 2013 n. 233 Sez. IV, 17 febbraio 2009 n. 859). Ne deriva che il punteggio numerico, tenuto conto delle superiori indicazioni, vale quale motivazione ai sensi dell'art. 3 l. 241/1990 (cfr. riassuntivamente, per tutte, seppure in relazione al concorso notarile Corte cost., 8 giugno 2011 n. 175 e 1 agosto 2008 n. 328 nonché Cons. Stato, Sez. V, 26 maggio 2015 n. 2629).

Sulla scorta di quanto sopra la giurisprudenza ha avuto modo di esprimere i seguenti principi:

a) allorquando si procede con l'attribuzione di un giudizio di valore, non si è nel campo della discrezionalità amministrativa, ma in quello della discrezionalità tecnica, nell'ambito della quale, non sussistendo una scelta fra opposti interessi, non vi è luogo ad una motivazione,

che è invece l'espressione tipica della spiegazione di una scelta amministrativa (cfr, in termini, Cons. Stato, Sez. IV, 19 febbraio 2007 n. 5468);

b) infatti il voto numerico, in assenza di specifiche disposizione che contengano regole diverse, esprime e sintetizza in modo adeguato il giudizio tecnico-discrezionale espresso da una commissione di valutazione, contenendo in sé la sua motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni e chiarimenti, atteso che la motivazione espressa numericamente, oltre a rispondere al principio di economicità e proporzionalità dell'azione amministrativa di valutazione, consente la necessaria spiegazione delle valutazioni di merito compiute dalla commissione e il sindacato sul potere amministrativo esercitato, specie quando la commissione ha predisposto adeguati criteri di valutazione delle prove, che consentano di ricostruire *ab aexterno* la motivazione di tale giudizio (cfr. seppure con riferimento a concorsi pubblici e gare per l'affidamento di commesse pubbliche ma perfettamente attagliabile anche ad ogni altro tipo di selezione ove venga in emersione in giudizio tecnico, *ex multis,* Cons. Stato, Sez. VI, 4 novembre 2013 n. 5288, 21 ottobre 2013 n. 5075; Sez. IV, 21 ottobre 2013 n. 5107; Sez. V, 11 giugno 2013 n. 3219, 13 febbraio 2013, n. 866; Sez. VI, 11 ottobre 2007 n. 5347 nonché TAR, Lazio, Sez. III, 15 ottobre 2013 n. 8860 e Sez. I, 18 ottobre 2012 n. 8633);

c) deriva da ciò che il giudizio tecnico discrezionale di una commissione e la sindacabilità di tali giudizi, per tale loro natura, è da considerare ammissibile solo in caso di manifesta illogicità od erroneità (cfr. tra le molte Cons. Stato, Sez. I, 15 maggio 2010 n. 5002);

d) il giudizio valutativo espresso dalle commissioni esaminatrici è, quindi, attingibile dal sindacato giurisdizionale del giudice amministrativo solo negli stretti limiti in cui esso riveli profili evidenti di illogicità, irrazionalità e manifesta disparità di trattamento, evidenziando superficialità, incompletezza, incongruenza, manifesta disparità, emergenti dalla stessa documentazione, tali da configurare un palese eccesso di potere, senza che con ciò il giudice possa o debba entrare nel merito della valutazione (Cons. Stato, Sez. IV, 17 gennaio 2006 n. 172 nonché T.A.R. Lazio, Sez. I, 14 settembre 2015 n. 11237, 21 luglio 2008 n. 7097 e 28 febbraio 2007, n. 1848).

22. – Orbene, tenuto conto di quanto sopra, il Collegio ritiene che esula dal perimetro di valutazione del giudice amministrativo ogni apprezzamento della commissione con riferimento ai requisiti dimostrati dalla candidata con la presentazione della domanda e degli allegati ad essa, alla quale sia stato attribuito un punteggio, in quanto tale verifica conduce ad un sindacato profondo dell'operato della commissione che coinvolge anche il confronto tra i punteggi attribuiti ai candidati, spingendosi fino al giudizio comparativo dei requisiti in possesso della odierna ricorrente e quelli il cui possesso è stato vantato dai concorrenti alla stessa posizione dirigenziale aspirata dalla ricorrente medesima (ciò vale sia per il Palazzo ducale di Modena Galleria che per la Galleria estense di Modena), decisamente ultroneo rispetto alla, più limitata, verifica giudiziale della legittimità della esclusione della candidata dalle successive fase della selezione.

Saranno oggetto dello scrutinio giudiziale i punteggi pari a "0" che, evidentemente, sarebbero potenzialmente idonei a penalizzare in maniera sensibile la candidata, allontanandola dalla "asticella" di

ingresso nella "terna" degli scrutinabili per la valutazione finale, tenendo conto del punteggio conseguito dagli altri candidati, per ciascuna delle tre graduatorie relative alle posizioni alle quali essa aspirava.

D'altronde le censure che hanno come bersaglio la erronea attribuzione di punteggi alla sua candidatura e di eccesso di valorizzazione delle altre candidature, attraverso la mancata assegnazione nelle tre graduatorie di 18 punti in più rispetto ai 77 assegnati dalla commissione, sono caratterizzate:

- per il sottocriterio b1) dalla affermazione che la commissione non avrebbe dovuto attribuire a tutti i candidati lo stesso punteggio, tenuto conto del curriculum presentato da ciascuno di essi;
- da analoga doglianza con riferimento ai punteggi attribuiti per i sottocriteri b2-b3) e per i sottocriteri c5) e c6);
- per il sottocriterio b4) dalla contestazione circa la mancata valorizzazione dell'esperienza nei ruoli ministeriali per circa 20 anni ed analogamente per il "criterio complessivo".

Tutte le censure sopra richiamate non colgono nel segno per le ragioni diffusamente sopra espresse.

Restano, come detto, le doglianze relative all'attribuzione del punteggio "0".

Ciò è accaduto

- per il sottocriterio "complesso" b2-b3), "specifica esperienza professionale documentata di direzione e/o gestione di musei, comprendente attività di conservazione e valorizzazione delle collezioni, pianificazione delle attività, gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali" (b2) e "complessità delle attività e/o delle strutture gestite e risultati conseguiti" (b3);

- per il sottocriterio "complesso" b2-b4), "specifica esperienza professionale documentata di direzione e/o gestione di musei, comprendente attività di conservazione e valorizzazione delle collezioni, pianificazione delle attività, gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali" (b2) e "specifica competenza attinente le collezioni e/o le raccolte del museo o dei musei per i quali si è presentata domanda" (b4);

- per il sottocriterio b5, "esperienza nell'ideazione e nell'implementazione di progetti di comunicazione";

- per il sottocriterio b7, "esperienza di gestione di consigli di amministrazione e/o comitati scientifici" (b7);

- per il sottocriterio complesso b5-b8 (che consente una assegnazione aggiuntiva di punteggio per i corrispondenti requisiti sopra descritti).

Nella realtà però, scorrendo il *curriculum* presentato dalla ricorrente, emerge che:

- quanto ai sottocriteri b2, b3 e b4 non risulta che la ricorrente abbia diretto né gestito né diretto musei o istituti museali, pur ponendo in essere numerosissime attività anche con riferimento alla gestione dell'emergenza dopo l'evento tellurico del 20 e del 29 maggio 2012 che ha interessato il Palazzo ducale di Mantova;

- quanto al sottocriterio b5, non si apprezza in nessuna parte dello stesso la indicazione di attività svolte che possono dimostrare il possesso di una specifica esperienza nella ideazione e nell'implementazione di progetti di comunicazione, se non dell'organizzazione di eventi la cui paternità nell'ideazione non appare essere riferibile in via esclusiva o preponderante alla iniziativa della odierna ricorrente;

- per il sottocriterio b7, ("esperienza di gestione di consigli di amministrazione e/o comitati scientifici"), analogamente a quanto si è riferito con riguardo al punto precedente, non vi sono indizi di attività specifiche e circostanziate svolte e riferite dalla candidata nella gestione di consigli di amministrazione ovvero di predisposizione e gestione di accordi, se non di numerosissime attività di collaborazione in progetti finanziati, che non possono ricondursi nell'alveo della gestione di accordi con soggetti pubblici e privati.

Quanto sopra illustrato, in esito all'esame del *curriculum* presentato dalla candidata, porta a non poter riconoscere neppure punteggi aggiuntivi con riguardo ai sottocriteri non valutabili per assenza dello sviluppo puntuale di attività corrispondenti nel corso dell'esperienza professionale vantata dalla ricorrente.

Anche i motivi di censura sopra esaminati si prestano ad essere ritenuti non fondati.

23. – Colgono invece nel segno il penultimo motivo di censura e i profili ad esso riconducibili, "spalmati" sugli altri motivi di doglianza dedotti con il mezzo di impugnazione, attraverso i quali la ricorrente contesta lo svolgimento del colloquio e il metodo di valutazione dei candidati, nel corso di tale prova, da parte della commissione di valutazione.

Si legge nel verbale conclusivo dei lavori della commissione approvato in via telematica il 29 luglio 2015 che:

- la commissione decise di suddividere in tre classi di giudizio la valutazione dei candidati ammessi al colloquio, assegnando la valutazione contraddistinta con la lettera "A" ai candidati meritevoli di un punteggio tra 15 e 20 punti, con la lettera "B" ai candidati

meritevoli di un punteggio tra 11 e 14 punti e con la lettera "C" ai candidati meritevoli di un punteggio di 10 punti;

- i candidati meritevoli della lettera "A" sarebbero stati "i tre candidati risultati più idonei, rispetto agli altri, per dirigere un determinato istituto", quelli meritevoli della lettera "B" i candidati che "non individuati nella terna, presentino, con riferimento alle specifiche caratteristiche del museo oggetto di domanda, ottime capacità gestionali e comprovata qualificazione professionale", quelli meritevoli della lettera "C" gli "altri candidati che, con riferimento alle specifiche caratteristiche del museo oggetto di domanda e ai criteri indicati nel decreto ministeriale 7 gennaio 2015, risultino relativamente meno idonei per svolgere l'incarico di direttore di un determinato istituto";

- all'esito del colloquio dei candidati inseriti nelle "decine", "la Commissione ha ritenuto i tre nominativi indicati per ogni struttura come i candidati più idonei a ricoprire l'incarico rispetto agli altri, con particolare riguardo alla specifica esperienza in relazione a ciascun istituto, nonché alla comprovata qualificazione professionale in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e nella gestione dei musei";

- inoltre la commissione precisava che "la terna esprime semplicemente la candidabilità di grado più elevato alla direzione del Museo, offerta al Ministro o al Direttore generale, sostenuta da motivazioni che offrano elementi di giudizio arricchiti rispetto a quelli già forniti con la valutazione dei titoli".

Come è noto, in punto di diritto, il voto numerico attribuito dalle competenti commissioni alle prove scritte od orali di un concorso pubblico o di un esame esprime e sintetizza il giudizio tecnico-

discrezionale della commissione stessa, contenendo in sé la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni o chiarimenti, e ciò in quanto la motivazione espressa numericamente, oltre a rispondere ad un evidente principio di economicità amministrativa di valutazione, assicura la necessaria chiarezza e graduazione delle valutazioni compiute dalla commissione nell'àmbito del punteggio disponibile e del potere amministrativo da essa esercitato, sempreché siano stati puntualmente predeterminati dalla commissione esaminatrice i criteri in base ai quali essa procederà alla valutazione delle prove (cfr., tra le altre, Cons. Stato, Sez. V, 22 dicembre 2014 n. 6306).

Ed infatti, più specificamente, tale punteggio, già nella varietà della graduazione con la quale si manifesta, esterna una sintetica valutazione che si traduce in un giudizio di sufficienza o di insufficienza, a sua volta variamente graduato a seconda del parametro numerico attribuito al candidato, che non solo stabilisce se quest'ultimo ha superato o meno la soglia necessaria per accedere alla fase successiva del procedimento valutativo, ma dà anche conto della misura dell'apprezzamento riservato dalla commissione esaminatrice all'elaborato e, quindi, del grado di idoneità o inidoneità riscontrato (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 30 novembre 2015 n. 5407).

Nel caso di specie tuttavia la magmatica riconduzione, dei 20 punti di massima assegnazione ai candidati della "decina" ammessi al colloquio con la commissione, a tre sottosettori contraddistinti con le prime lettere dell'alfabeto, idonei a cumulare i punteggi fino a 10, da 11 a 14 e da 15 a 20, non consente di comprendere il reale punteggio attribuito a ciascun candidato, anche in ordine al criterio di graduazione di ogni singolo punto dei 20 da assegnare

all'andamento della prova orale, a conclusione del colloquio sostenuto.

Ed infatti, in punto di fatto ed a leggere la documentazione prodotta in atti e nella quale sono state cristallizzate le operazioni selettive, nella specie si è creata una situazione in virtù della quale, rispetto alla odierna ricorrente, alcuni candidati che avevano conseguito punteggi identici o inferiori a quest'ultima nella verifica dei titoli che aveva dato luogo alla formazione della "decina", sono stati ammessi all'ultima fase di valutazione e quindi nella "terna": così è accaduto ai candidati Andreina Conte e Stefano L'Occaso, per il posto di direttore al Palazzo ducale di Mantova, entrati nella terna nonostante avessero conseguito per i titoli una valutazione inferiore rispetto alla ricorrente di 1 punto ed al candidato Marco Pierini, entrato nella terna per il posto di direttore della Galleria estense di Modena nonostante avesse conseguito per i titoli lo stesso punteggio della ricorrente.

Lo scarto minimo dei punteggi tra i candidati meritava dunque una più puntuale e più incisiva manifestazione espressa di giudizio da parte della commissione nella valutazione dei colloqui e nell'attribuzione dei relativi punteggi, piuttosto che motivazioni criptiche ed involute, come possono considerarsi quelle più sopra trascritte, proprio perché l'ingresso nella "terna", per come si è poi dimostrato nei fatti, era condizionato anche da un apprezzamento minimo della commissione in favore dell'uno o dell'altro concorrente, tanto da imporsi, in questo caso e stante la specificità del meccanismo prescelto per la formazione della "terna", una puntuale ed analitica giustificazione in ordine all'assegnazione di

ciascun punto con riferimento ai dieci candidati ammessi al colloquio.

Tali riflessioni, accompagnate dalla oscura circostanza che l'accorpamento con suddivisione in tre sottoclassi del punteggio previsto per il colloquio dei candidati ammessi alla "decina" è avvenuto ben dopo la individuazione, da parte della commissione di valutazione, dei criteri di assegnazione dei punteggi per le singole voci valutative nelle quali ripartire i 100 punti a disposizione: infatti, mentre (come si è già più volte ricordato) il meccanismo di assegnazione dei punteggi ai titoli presentati dai candidati è stato definito nella seduta della commissione tenutasi il 5 maggio 2015, i criteri di distribuzione dei 20 punti (al massimo), da assegnare nel corso dei colloqui a coloro che erano stati selezionati per avere ingresso nella "decina", sono stati definiti nella seduta dell'11 luglio 2015 quando già erano noti i nomi dei candidati scrutinandi nell'ambito del colloquio.

24. – Inoltre coglie nel segno il profilo di censura, sottolineato dalla odierna parte ricorrente, anche a rafforzare la sostenuta illegittimità dello svolgimento della c.d. prova orale, la circostanza che quest'ultima sia avvenuta "a porte chiuse".

Nel verbale delle operazioni di concorso nulla si dice sullo svolgimento della prova in forma pubblica, anzi se ne dovrebbe dedurre il contrario visto che alcuni candidati sono stati ammessi a sostenere detta prova "da remoto", attraverso l'uso della modalità comunicativa *skype* (Stefano Carboni e Flaminia Gennari Santori, risiedendo rispettivamente in Australia e negli Stati Uniti d'America), senza che sia stato verbalizzato nulla circa la presenza di uditori estranei ai membri della commissione durante lo svolgimento del

colloquio. Né l'Avvocatura erariale sul punto ha contestato le prospettazioni di parte ricorrente.

Secondo il consolidato indirizzo giurisprudenziale, al fine di assicurare il rispetto dei principi di trasparenza e parità di trattamento tra i candidati di una selezione pubblica (sintetizzato peraltro nell'art. 12 del D.P.R 9 maggio 1994, n. 487 costituente disposizione di portata generale per l'espletamento dei concorsi pubblici) occorre che durante le prove orali sia assicurato il libero ingresso al locale, ove esse si tengono, a chiunque voglia assistervi e, quindi, non soltanto a terzi estranei, ma anche e soprattutto ai candidati, sia che abbiano già sostenuto il colloquio, sia che non vi siano stati ancora sottoposti, atteso che ciascun candidato è titolare di un interesse qualificato a presenziare alle prove degli altri candidati, al fine di verificare di persona il corretto operare della commissione (cfr., tra le molte, Cons. Stato, Sez. V, 27 marzo 2015 n. 1626, nonché T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, Sez. I, 7 dicembre 2016 n. 543 e T.A.R. Toscana, Sez. I, 5 maggio 2016 n. 805).

Anche tale prospetto impugnativo è dunque fondato, tenuto altresì conto dell'assenza di motivazione specifica, con riferimento a ciascun candidato scrutinato, circa la collocabilità della prova orale sostenuta nelle tre sottocategorie di valutazione A, B o C.

25. – Resta da ultimo da scrutinare la censura sulla base della quale la ricorrente ha contestato l'ammissione, sia al colloquio nella "decina" che all'ultima fase di valutazione nella "terna", di candidati che non siano cittadini italiani.

La censura, a differenza di quanto sostiene la difesa erariale è ammissibile, in quanto taluni dei candidati non cittadini italiani hanno conteso alla ricorrente, partecipando al colloquio, la possibilità

di ingresso alla "terna" di concorrenti ammessi alla valutazione finale.

In argomento si è già detto al punto 5 della presente decisione, rammentando come le disposizioni speciali introdotte dall'art. 14, comma 2-bis, del d.l. 84/2014, convertito in l. 106/2014, non si sono spinte fino a modificare o derogare l'art. 38 d.lgs. 165/2001. Infatti, solo tale operazione avrebbe potuto consentire, in disparte ogni valutazione di compatibilità costituzionale, l'ammissibilità di cittadini non italiani di partecipare alle selezioni per l'assegnazione di un incarico di funzioni dirigenziali in una struttura amministrativa nel nostro Paese (posto che l'incarico in questione è caratterizzato - per quanto si è più sopra approfondito e verificato con riferimento al contenuto della *lex specialis* di concorso – proprio dall'esercizio di tali funzioni dirigenziali, peraltro puntualmente ed inequivocabilmente esemplificate nell'art. 1, comma 2, del bando).

Deve quindi affermarsi che il bando della selezione qui oggetto di contenzioso non poteva ammettere la partecipazione al concorso di cittadini non italiani in quanto nessuna norma derogatoria consentiva al MIBACT di reclutare dirigenti pubblici al di fuori delle indicazioni, tassative, espresse dall'art. 38 d.lgs. 165/2001.

D'altra parte, il chiaro tenore letterale della stessa disposizione speciale di cui all'art. 14, comma 2-bis, qui più volte citata, come appare evidente dal semplice confronto tra il primo ed il secondo periodo, non consente diverse interpretazioni.

Il carattere "internazionale" è previsto dal primo periodo solo in relazione agli "standard" che devono essere perseguiti dal MIBACT in materia di musei (nell'esercizio della relativa potestà regolamentare a tal fine espressamente attribuitagli dalla norma stessa), ma non

anche in relazione alle "procedure di selezione pubblica", previste dal secondo periodo per il conferimento degli incarichi di direzione dei poli museali e degli istituti di cultura statali di rilevante interesse nazionale.

Il perseguimento di tali obiettivi deve dunque essere realizzato con procedure di selezione pubblica che non sono "internazionali". Se infatti il legislatore avesse voluto estendere la platea degli aspiranti alla posizione dirigenziale in esame ricomprendendo anche cittadini non italiani lo avrebbe detto chiaramente, per come è dimostrato dal chiaro tenore di cui al primo periodo della citata previsione.

Il perseguimento degli "standard internazionali", secondo le chiare intenzioni del legislatore (che non possono essere derogate dalla normativa sottordinata), si ottiene evidentemente migliorando gli aspetti sostanziali e contenutistici dell'offerta museale italiana, appunto rapportandola e adeguandola agli analoghi servizi offerti dai migliori istituti di altri Paesi (in termini, ad esempio, di ampia fruibilità anche nei giorni festivi o nelle ore serali, di efficienza e rapidità di accesso da parte della platea dei visitatori, di miglioramento del rapporto costi/ricavi, di adeguamento delle strutture e delle risorse umane, ecc.), non certamente con interventi formali e di immagine.

Ciò che invece è coerente con le finalità delineate dal legislatore è il carattere "internazionale" dell'esperienza maturata dal cittadino all'estero e che giustamente è stata valorizzata nell'odierna procedura concorsuale (si veda sul punto il contenuto dell'art. 2 del bando).

26. –

Da quanto si è sopra osservato non può che concludersi per la dichiarazione di fondatezza dei due ultimi motivi di censura in

sequenza scrutinati dal Collegio e per l'accoglimento del ricorso proposto, con annullamento:

A) sia del bando, *in parte qua*, con riferimento alle procedure di selezione per l'assegnazione del posto di direttore del Palazzo Ducale di Mantova e della Galleria Estense di Modena (rispetto alle quali la ricorrente ha manifestato un interesse diretto alla proposizione del gravame, avendo presentato specifiche domande di partecipazione a dette singole procedure concorsuali – in tante e tali risultando frazionato l'unico bando pubblicato dal MIBACT - dirette all'assegnazione di quelle posizioni dirigenziali), laddove interpretato nel senso che non escluda la partecipazione di cittadini non italiani dalla relativa selezione;

B) sia degli atti di ciascuna delle due selezioni in questione, a partire dall'atto con il quale sono stati individuati i criteri per l'assegnazione dei 20 punti per il colloquio e quindi dell'intera prova orale alla quale ha partecipato la candidata, con inevitabile travolgimento "di riflesso" degli atti con i quali sono stati dichiarati i vincitori della selezione per il conferimento dell'incarico di direttore del Palazzo Ducale di Mantova e di direttore della Galleria Estense di Modena, in quanto conseguenti (e di rimando anch'essi illegittimi, per illegittimità derivata dalle conclamate patologie che hanno corroso le frazionate procedure selettive) rispetto agli atti adottati con riferimento alle due procedure, che per effetto della presente decisione vengono annullati con efficacia *ex tunc*.

Nondimeno, la peculiarità e novità delle questioni trattate nella presente sede contenziosa costituiscono validi motivi per l'applicazione dell'art. 92 c.p.c., come richiamato espressamente

dall'art. 26, comma 1, c.p.a. e depongono per la compensazione delle spese di giudizio tra tutte le parti in controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater) pronunciando in via definitiva sul ricorso indicato in epigrafe lo accoglie nei limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, dispone l'annullamento, anche *in parte qua*, degli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nelle Camere di consiglio del 17 gennaio 2017 e del 28 febbraio 2017 con l'intervento dei magistrati:

Leonardo Pasanisi, Presidente

Francesco Arzillo, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Stefano Toschei

IL PRESIDENTE
Leonardo Pasanisi

IL SEGRETARIO