

Pubblicato il 10/11/2021

**N. 01957/2021 REG.PROV.COLL.**

**N. 00540/2021 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 la Calabria**  
**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 540 del 2021, proposto da  
Francesco Spendolini, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Cantafio, con domicilio digitale come  
da PEC da Registri di Giustizia;

**contro**

Ministero dell'Istruzione, Conservatorio di Musica "Stanislao Giacomoantonio" di Cosenza, in persona del  
legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale Catanzaro,  
domiciliataria ex lege in Catanzaro, via G. Da Fiore, 34;

**nei confronti**

Rodolfo La Banca, rappresentato e difeso dall'avvocato Graziella Algieri, con domicilio digitale come da  
PEC da Registri di Giustizia;

**e con l'intervento di**

ad adiuvandum:

Anna Lycin Gialdi, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Caterina Inzillo, con domicilio digitale come  
da PEC da Registri di Giustizia;

**per l'annullamento**

- del provvedimento prot. n. 11581 del 22.12.2020, con cui il direttore del Conservatorio ha indetto  
"procedura selettiva di valutazione comparativa pubblica, per soli titoli, per l'attribuzione di incarichi, in  
qualità di esperto, per gli insegnamenti relativi alla struttura dipartimentale di musica antica ... per  
l'individuazione di esperti per i seguenti insegnamenti: COMA/06 – clarinetto storico COMA/12 - flauto  
traversiere COMA/13 – tromba rinascimentale e barocca COMA/16 Canto rinascimentale barocco";
- del decreto prot. n. 837 del 23.1.2021, con cui il direttore del Conservatorio ha nominato Calvelli  
Antonella, Cardi Emanuele e Reda Giorgio componenti "della commissione utile alla valutazione delle  
domande pervenute per le graduatorie d'istituto di Clarinetto Storico COMA/06 AA. 2020/2021 –  
2021/2020, a partire dalle ore 17,00 del giorno di lunedì 25 gennaio 2021";
- della graduatoria definitiva prot. n. 1968, pubblicata il 9.2.2021;
- di ogni atto comunque connesso al provvedimento impugnato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Rodolfo La Banca e di Ministero dell'Istruzione e di Conservatorio  
di Musica "Stanislao Giacomoantonio" di Cosenza;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 ottobre 2021 il dott. Gabriele Serra e uditi per le parti i difensori  
come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. Il ricorrente ha esposto:

- di aver presentato domanda di ammissione alla procedura selettiva per soli titoli, indetta con provvedimento  
prot. n. 11581 del 22.12.2020 del Direttore del Conservatorio di musica Stanislao Giacomantonio di  
Cosenza, "per l'attribuzione di incarichi, in qualità di esperto, per gli insegnamenti relativi alla struttura  
dipartimentale di musica antica (...) per l'individuazione di esperti per i seguenti insegnamenti: COMA/06 –  
clarinetto storico COMA/12 - flauto traversiere COMA/13 – tromba rinascimentale e barocca COMA/16  
Canto rinascimentale barocco";

- che, in data 26.1.2021 è stata pubblicata la graduatoria provvisoria di COMA/06 clarinetto storico, nuovamente pubblicata il 28.1.2021, nella quale il ricorrente è risultato collocato al secondo posto con un punteggio complessivo di 75,3;

- di aver presentato, in data 29.1.2021, reclamo, chiedendo la rivalutazione del punteggio artistico e del punteggio relativo ai servizi; la commissione riunitasi l'8.2.2021 per la valutazione dei reclami ha confermato i punteggi assegnati, ragione per la quale il ricorrente non ha visto cambiare la sua posizione nella graduatoria definitiva;

- di aver proposto domanda di accesso agli atti, concesso parzialmente dal Conservatorio.

2. Ciò premesso in fatto, il ricorrente deduce i seguenti motivi di diritto:

I- Violazione degli artt. 97 Cost., 1 e 3 L. 7.8.1990, n. 241, 35 D. Lgs. 30.3.2001, n. 165, 9 D.P.R. 9.5.1994, n. 487, della nota 9.6.2011, prot. n. 3154, dell'art. 3 L. 7.8.1990, n. 241. Eccesso di potere per sviamento, per insufficienza della motivazione, per violazione di circolare, in quanto la composizione della commissione non sarebbe legittima, non essendo presente nemmeno un docente di ruolo della materia COMA/06 – clarinetto storico.

II- Violazione degli artt. 12 D.P.R. 9.5.1994, n. 487, 35 D. Lgs. 30.3.2001, n. 165 e 3 L. 7.8.1990, n. 241. Eccesso di potere per insufficienza della motivazione, travisamento del fatto e disparità di trattamento, in quanto i criteri valutativi indicati nel bando risulterebbero assolutamente generici.

III - Violazione degli artt. 12 D.P.R. 9.5.1994, n. 487, 3 L. 7.8.1990, n. 241. Eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza, contraddittorietà, travisamento dei fatti, insufficienza ed incongruità della motivazione, in quanto la commissione esaminatrice sarebbe incorsa in errori di valutazione sotto il duplice profilo del criterio tecnico e della correttezza del procedimento applicativo, avendo, tra l'altro, assegnato al ricorrente punteggi inferiori a quelli attribuiti nelle precedenti procedure selettive indette dallo stesso Conservatorio.

3. Anna Lycia Gialdi ha spiegato intervento *ad adiuvandum* nel giudizio, evidenziando come la propria legittimazione risulti dall'aver partecipato alla procedura selettiva investita dalla domanda caducatoria del ricorrente, collocandosi terza, con conseguente interesse a sostenere le ragioni dell'annullamento della procedura fatte valere dal ricorrente.

4. Si sono costituiti il Ministero dell'Istruzione e il Conservatorio di musica Stanislao Giacomantonio di Cosenza, parti resistenti, nonché il controinteressato Rodolfo La Banca. Dopo avere eccepito la possibilità di un difetto di giurisdizione, nel merito hanno contestato le censure mosse dal ricorrente, riguardanti normative non applicabili nel caso di specie, in quanto trattasi di una procedura per il conferimento di un incarico individuale con contratto di lavoro autonomo e non per la predisposizione di una graduatoria di istituto, peraltro per soli titoli, senza la previsione di una prova pratica, per cui la commissione sarebbe legittimamente composta.

5. Con ordinanza n. 264 del 5.5.2021, è stata respinta l'istanza cautelare, in quanto il ricorso non è stato ritenuto assistito da un sufficiente grado di *fumus boni iuris*.

6. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 27.10.2021, in vista della quale le parti hanno depositato memorie.

7. Preliminarmente, deve respingersi l'eccezione di difetto di giurisdizione, in quanto la procedura su cui si controverte non è quella per la predisposizione di una graduatoria di istituto, bensì per il conferimento di un incarico individuale con contratto di lavoro autonomo ex art. 7, comma 6 D.lgs. n. 165/2001, sulla quale sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo.

Infatti *“una lettura sistematica del testo unico del pubblico impiego induce a interpretare estensivamente il concetto di assunzione di dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 63, comma 4, ritenendo che sussista la giurisdizione, tanto in presenza di una controversia relativa ad una procedura concorsuale volta all'assunzione di lavoratori subordinati, quanto in presenza di una controversia relativa ad una procedura concorsuale volta al conferimento di incarichi ex art. 7, comma 6, t.u., assegnati ad esperti, mediante contratti di lavoro autonomo di natura occasionale o coordinata e continuativa, per far fronte alle medesime esigenze cui ordinariamente sono preordinati i lavoratori subordinati della pubblica amministrazione. [...] Ragioni di ordine sistematico e teleologico impongono quindi di interpretare estensivamente il concetto di assunzione formulato dalla norma che disciplina la giurisdizione, prevedendo la giurisdizione amministrativa quando la controversia riguardi una procedura concorsuale indetta da un'amministrazione pubblica quale che sia il tipo di contratto di lavoro da stipulare all'esito del concorso”* (Cass. S.U., ordinanza 1 luglio 2016, n. 13531).

Conseguentemente, deve essere affermata la giurisdizione di questo Tribunale.

8. Venendo al merito, il primo motivo di ricorso, concernente l'illegittimità della composizione della commissione giudicatrice, non è fondato.

Parte ricorrente richiama, oltre alla generale disciplina in tema di composizione delle commissioni di concorso e ai principi sull'imparzialità dei commissari, in particolare la nota MIUR n. 3154 del 9 giugno 2011, ritenendola violata nella parte in cui richiede che i Commissari siano individuati tra docenti di ruolo della materia, di cui uno in servizio presso altra istituzione, con possibilità, in caso indisponibilità di docenti di ruolo della materia, di impiego di discipline simili o affini.

8.1. Tuttavia, come anticipato in sede cautelare, in primo luogo appare al Collegio non pertinente il richiamo alla nota MIUR n. 3154 del 9 giugno 2011, in quanto essa si riferisce alla predisposizione delle graduatorie di istituto e non, come nel caso di specie, alla procedura volta al conferimento di un contratto di lavoro autonomo occasionale.

È vero che il bando disciplinante la procedura fa riferimento alla nota ministeriale in esame, ma soltanto in relazione ai criteri per la valutazione dei titoli (art. 4), ambito, solo, in cui l'amministrazione ha deciso sua sponda di autolimitarsi.

9. Ciò posto, non vi è dubbio che la commissione nominata debba comunque avere una composizione tale da garantire la competenza dei suoi membri, per cui devono ritenersi applicabili i principi generali in materia. Infatti, va ricordato che l'art. 35, comma 3, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, stabilisce che le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni si debbano conformare, tra l'altro, al principio secondo il quale la composizione delle commissioni deve avvenire esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali. L'art. 9, comma 2, D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, quindi, ribadisce che le commissioni esaminatrici di concorso devono essere composte da tecnici esperti nelle materie oggetto del concorso.

Orbene, il bando prevede, all'art. 4, comma 2, la facoltà per l'amministrazione, in caso di impossibilità a nominare docenti di ruolo della materia, di scegliere docenti di materia affine.

Sotto questo profilo, parte ricorrente evidenzia, in primo luogo, la presenza nel Conservatorio di un docente di materia clarinetto che, però, non è stato nominato nella commissione, nella quale - ulteriore e concorrente profilo di illegittimità denunciato - sarebbero invece stati nominati tre commissari privi dei requisiti di competenza nella materia.

Entrambe le deduzioni appaiono al Collegio non convincenti.

9.1. L'accostamento, effettuato da parte ricorrente, tra clarinetto e clarinetto storico non appare corretto, trattandosi di insegnamenti collocati in differenti settori disciplinari (rispettivamente, CODI/09 e COMA/06); al di là della assonanza terminologica infatti, come dedotto dall'amministrazione nella relazione depositata e non efficacemente contestato dal ricorrente, si è evidenziato che sussiste una profonda differenza esecutiva tra i due strumenti, affini appunto solo nel nome, confermata dalla circostanza della presenza di due settori disciplinari distinti.

Viepiù, l'amministrazione ha chiarito come, stante la tipologia di incarico, la selezione sia fondata sulla valutazione dei soli titoli, in relazione dunque alla carriera dei candidati e all'ambito di riferimento.

In tal senso, deve rilevarsi come l'ambito concorsuale sia quello della "musica antica", campo nel quale i membri della commissione hanno competenze specifiche tali da poter affermare una affinità delle loro materie di insegnamento con il Clarinetto storico, considerando anche la circostanza secondo la quale non vi è una prova pratica di esecuzione musicale, ma soltanto una valutazione comparativa di titoli e che il docente di clarinetto presente non aveva alcuna competenza nel settore della "musica antica".

È dunque sotto questo profilo, l'ambito concorsuale della "musica antica", che l'amministrazione ha individuato i docenti di materia affine, non essendoci docenti della specifica materia (clarinetto storico): detta valutazione non appare illegittima, siccome congrua e logica, sulla base delle ragioni esposte dall'amministrazione in giudizio.

Peraltro, si può notare come comunque il comportamento dell'amministrazione non si sia discostato in maniera netta dai criteri ispiratori sottesi alla nota MIUR n. 3154 del 9 giugno 2011 su menzionata, in quanto, vista la mancanza di un docente titolare dell'insegnamento in oggetto, sono stati individuati membri di materia affine, una volta definita l'affinità nell'ambito del settore della "musica antica", nel rispetto dei principi generali prima richiamati.

9.2. Da ultimo, il richiamo speso dal ricorrente al precedente di questo T.A.R. (sentenza n. 1258 del 30.7.2014), non è dirimente nel caso di specie per un duplice ordine di ragioni.

Innanzitutto, in quel caso si discuteva di una graduatoria di istituto e non di un contratto di lavoro autonomo, quindi l'ambito di applicazione della normativa era differente e certamente riferibile alla nota ministeriale;

ma, in ogni caso, in quell'occasione si era rilevata l'assenza, nella commissione nominata, anche di membri esperti in materia affine a quella concorsuale, al contrario del caso di specie, in quanto detta affinità deve essere riferita all'ambito della "musica antica", nella quale ampia e provata, neppure contestata, è la competenza dei commissari nominati.

Conseguentemente, alla luce delle superiori motivazioni, il motivo di ricorso deve essere ritenuto infondato. 10. I restanti motivi di ricorso possono essere trattati congiuntamente, siccome connessi, e devono essere dichiarati infondati.

Con essi parte ricorrente deduce che, nella predisposizione dei criteri di valutazione e nella loro applicazione nell'esame dei titoli, l'amministrazione, travalicando i margini della discrezionalità tecnica, sia trasmodata in una manifesta irragionevolezza e arbitrarietà.

Deve ricordarsi allora il principio di diritto per cui *“l'attività di predeterminazione dei criteri di valutazione è espressione dell'ampia discrezionalità amministrativa di cui sono fornite le commissioni esaminatrici per lo svolgimento della propria funzione, con la conseguenza che le relative scelte non sono assoggettabili al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, salvo che non siano ictu oculi inficiate da irragionevolezza, irrazionalità, arbitrarietà o travisamento dei fatti (...) Costituiscono, pertanto, espressione di ampia discrezionalità, finalizzata a stabilire in concreto l'idoneità tecnica o culturale ovvero attitudinale dei candidati, tanto il momento, a monte, dell'individuazione dei criteri di massima per la valutazione delle prove, quanto quello, a valle, delle valutazioni espresse dalla commissione giudicatrice. Da ciò discende che sia i criteri di giudizio che le valutazioni non sono sindacabili dal giudice amministrativo se non nei limitati casi in cui l'esercizio del potere discrezionale trasmodi in uno o più dei vizi sintomatici dell'eccesso di potere, irragionevolezza, irrazionalità, arbitrarietà o travisamento dei fatti, i quali tipicamente rappresentano dei vizi della funzione amministrativa, per essere stato il potere scorrettamente esercitato o finalizzato al raggiungimento di finalità estranee a quella della scelta dei soggetti più idonei a ricoprire la funzione”* (Consiglio di Stato sez. III, 29/03/2019, n. 2091; T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. II, 13 maggio 2021, n. 968).

10.1. Nel caso di specie, non sembra rilevabile una manifesta irragionevolezza o arbitrarietà. I criteri di valutazione adottabili risultano predeterminati dal bando all'art. 6, disposizione che non pare tacciabile di genericità e nella quale si fa rinvio, come sottolineato in precedenza, anche a quanto stabilito in argomento dalla nota ministeriale n. 3154 del 9.6.2011.

In tal senso, l'art. 6 del bando enuncia chiaramente: *"1. La valutazione dei titoli sarà effettuata in riferimento a quanto disposto dalla nota ministeriale n. 3154 del 9.6.2011.*

*2. La commissione può attribuire un massimo di 115 punti per ogni disciplina:*

*a) Per titoli di studio e di servizio: massimo 30 punti*

*b) Per titoli artistico-culturali e professionali: massimo 85 punti*

*3. La commissione giudicatrice procede:*

- ad attribuire punteggio unico ai titoli artistico-culturali e professionali*

- ad attribuire punteggio ai titoli di studio e di servizio (solo se il candidato raggiunge il punteggio minimo di 24 punti per i titoli artistico-culturali e professionali)*

- ad attribuire idoneità o non idoneità all'attività di ciascun candidato*

*4. Gli aspiranti che riportino un punteggio inferiore a 24 per i titoli artistico-culturali e professionali, non saranno inclusi nelle graduatorie*

*5. Non saranno valutati i titoli che non siano specifici per l'insegnamento oggetto della graduatoria.*

*6. I titoli saranno valutati se posseduti alla data della scadenza del bando.*

*7. Sulla base della Declaratoria e dei Campi Disciplinari dello specifico settore, i titoli inerenti all'attività artistico-culturale e professionale saranno graduati in ragione:*

- di idoneità in concorsi per orchestre lirico-sinfoniche e dell'importanza di tali orchestre*

- dell'importanza degli Enti, delle Associazioni, delle etichette discografiche in cui l'attività è stata svolta*

- della loro collocazione geografica il più possibile diversificata*

- della varietà e della qualità del repertorio, nonché dal contributo compositivo e di arrangiamento*

- della qualità delle collaborazioni*

*8. Per le incisioni si terrà conto:*

- del contributo esecutivo, compositivo e/o di arrangiamento del candidato*

- del carattere innovativo*

- dell'importanza delle case discografiche*

*9. Per le pubblicazioni di carattere didattico e/o musicologico si terrà conto:*

- della qualità scientifica dei contenuti inerenti le materie di insegnamento in oggetto*

- *del carattere innovativo*
- *dell'importanza delle case editrici*

10. *Per le composizioni trascrizioni revisioni edite ed eseguite in pubblici concerti, si terrà conto:*

- *dell'importanza dell'editore*
- *dell'importanza dell'Ente che ha commissionato l'opera*
- *dell'importanza dell'Ente organizzatore dell'esecuzione*
- *dell'importanza del luogo nel quale l'opera è stata eseguita".*

Tali criteri appaiono dettagliati ed esaustivi, conoscibili sin dalla pubblicazione del bando, non quindi sconfinanti nell'eccesso di potere, per come dedotto dal ricorrente, essendo perciò nel merito insindacabili per il rispetto del margine di valutazione tecnica sussistente in capo all'amministrazione.

Del pari, in senso contrario a quanto dedotto dal ricorrente, la Commissione non ha introdotto alcun ulteriore criterio o elemento di valutazione, come si può desumere dal verbale del 25.1.2021, nel quale la Commissione si limita ad affermare che farà applicazione dei criteri previsti dal bando (doc. 3 ricorrente).

L'applicazione dei criteri da parte della commissione è stata uniforme ai singoli candidati, non potendosi rilevare profili di manifesta irragionevolezza o di arbitrarietà tali da superare il margine di discrezionalità tecnica che compete all'organo in parola.

La comparazione, proposta dal ricorrente, con gli esiti delle procedure svolte negli anni precedenti non può trovare accoglimento, in quanto trattasi il caso di specie di un procedimento *ex novo*, né possono essere scrutinate dal Collegio le deduzioni in merito ad una asserita irragionevolezza nella valutazione dei titoli del ricorrente, in ragione della già dedotta sussistenza di discrezionalità tecnica della Commissione.

I restanti motivi di ricorso sono, perciò, infondati.

11. Per tali ragioni peraltro, non può trovare accoglimento, siccome non rilevante ai fini del decidere, l'istanza di esibizione documentale proposta dal ricorrente ai sensi dell'art. 63, comma 2 cod. proc. amm.

12. In conclusione, il ricorso deve essere rigettato poiché infondato.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo, sulla base del valore della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Calabria (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente alla rifusione, in favore del Ministero dell'Istruzione e del Conservatorio di Musica "Stanislao Giacomoantonio" di Cosenza, in solido tra loro, e del controinteressato La Banca Rodolfo, delle spese del giudizio, che liquida in euro 1.888, oltre spese generali ed accessori come per legge.

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

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del giorno 27 ottobre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giovanni Iannini, Presidente

Francesco Tallaro, Primo Referendario

Gabriele Serra, Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Gabriele Serra**

**IL PRESIDENTE**

**Giovanni Iannini**

**IL SEGRETARIO**