



SENT. 352/2019

**REPUBBLICA ITALIANA**

**In nome del Popolo Italiano**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE II GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Luciano	CALAMARO	Presidente
Piero Carlo	FLOREANI	Consigliere
Roberto	RIZZI	Consigliere
Luisa	De PETRIS	Consigliere
Ilaria Annamaria	CHESTA	I Referendario -Rel.

ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nel giudizio d'appello iscritto al n. 52850 del Registro di Segreteria,

promosso da

presentato e  
difeso, come da mandato in calce all'atto di appello, dall'avv.

Marcello Russo ed elettivamente domiciliato in Roma, presso lo  
studio dell'avv. Marco Croce, via Nizza n. 63 (pec  
marcellorusso@pec.giuffre.it);

contro

**PROCURA REGIONALE** presso la Sezione giurisdizionale della Corte  
dei conti per la regione Abruzzo;

**PROCURA GENERALE della Corte dei conti**, domiciliata in Roma,  
via A. Baiamonti n. 25;

per l'annullamento o la riforma

della sentenza n. 81/2016 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo - depositata in data 16 dicembre 2016;

**Uditi** nella pubblica udienza del giorno 15 novembre 2018, con l'assistenza del Segretario dott.ssa Giuliana Tranchino, la relatrice dott.ssa Ilaria Annamaria Chesta, l'avv. Marcello Russo in rappresentanza e difesa dell'appellante e il rappresentante della Procura Generale nella persona del V.P.G. dott. Sergio Auriemma;

**Esaminati** l'atto d'appello, gli atti e i documenti del fascicolo di causa.

**Ritenuto in**

#### **FATTO**

Con sentenza n. 81 in data 16 dicembre 2016 la Sezione Giurisdizionale regionale della Corte dei conti per la regione Abruzzo, in parziale accoglimento della domanda attorea, ha condannato il  
in qualità di Dirigente medico presso

l'A.S.L. n. 2 di Lanciano, Vasto, Chieti, al pagamento, in favore della stessa Azienda Sanitaria, dell'importo di euro 9.405,91, oltre interessi e spese di giudizio, per avere lo stesso omesso di astenersi dallo svolgimento dell'incarico di Presidente di una commissione di concorso, nonostante sussistesse una situazione di conflitto di interessi per i rapporti di stretta vicinanza e professionali che lo legavano a due candidati; circostanza a causa della quale tutti gli atti della procedura concorsuale sono stati oggetto di annullamento in sede giurisdizionale, ad opera della sentenza del TAR Abruzzo -

Sezione di Pescara, n.84 in data 19 febbraio 2015.

La Procura regionale, con atto di citazione depositato in data 15.1.2016, aveva convenuto in giudizio il dott. [redacted] chiedendone la condanna, nell'importo di euro 19.405,91, oltre accessori, sulla base dell'acquisizione del provvedimento conclusivo del procedimento disciplinare (n.11/2015), di sospensione dal servizio del medesimo, con privazione della retribuzione per un periodo di trenta giorni, in seguito alla richiamata vicenda.

Il procedimento era stato avviato dall'Azienda Sanitaria a seguito dell'acquisizione della sentenza del Giudice amministrativo n. 84/2015 con la quale era stato disposto l'annullamento della deliberazione n. 1173 del 10.9.2014, di approvazione di tutti gli atti del concorso pubblico per due posti di collaboratore professionale sanitario-ortottista presso la stessa Azienda, ivi compresa la graduatoria. Dalla detta sentenza, secondo la prospettazione accusatoria, sarebbe emerso che il [redacted] ire in presenza di

situazione di incompatibilità e conflitto di interessi in relazione alla sussistenza di un legame professionale stabile con un candidato e di legami sentimentali tra un'altra candidata e il proprio figlio, aveva ugualmente presieduto la commissione del suddetto concorso pubblico, in violazione dell'obbligo di astensione sussistente nella fattispecie, secondo la citata pronuncia del Giudice amministrativo, *"in ragione dell'esistenza di un "sospetto"; da ritenersi consistente, di violazione dei principi di imparzialità, di trasparenza e di parità di trattamento"*.

Il Giudice di primo grado ha ritenuto "risolutive", al fine del decidere sulla domanda di accertamento della responsabilità amministrativa, le motivazioni della richiamata sentenza n. 84 del 2015 del T.A.R. Abruzzo, Sez. Pescara, rinviando altresì, a conforto della propria decisione, alle "analitiche e complete" valutazioni contenute nel provvedimento disciplinare. E' stato dato, in particolare, rilievo all'esistenza del rapporto di natura professionale con il candidato P., in relazione all'utilizzazione dello studio "privato" del

Ha quindi affermato la sussistenza della responsabilità amministrativa del per la mancata astensione nel concorso in parola, stante, in particolare, i rapporti professionali intercorsi con il candidato P., statuendo altresì che, nel caso di specie, dalla mancata astensione sarebbe direttamente conseguito l'annullamento del concorso da parte del giudice amministrativo. Il conseguente danno è stato quantificato nei costi privi di *utilitas* connessi alla procedura, pari ad € 812,00 per spese postali, € 5.684,25 per attività

lavorativa del personale impegnato per l'organizzazione e lo svolgimento della procedura concorsuale (come da elaborazione fornita dalla A.S.L. con nota interna n. 46196 del 2015) ed € 2.909,66 per spese legali. Veniva escluso, invece, l'addebito di responsabilità con riguardo alla posta relativa al danno da disservizio per carenza di sufficienti elementi probatori.

Con gravame in data 20 ottobre 2017 il dott. ha impugnato la sentenza di primo grado.

1. Con il primo motivo di gravame l'appellante contesta *in toto* la

ricostruzione dei fatti prospettata nella sentenza impugnata: i fatti addebitati non sussisterebbero e "l'allineamento" tra la decisione del T.A.R., il provvedimento disciplinare e la prospettazione della Procura attrice sarebbe evidentemente erroneo in quanto gli atti sarebbero tra loro divergenti e non condivisi dai rispettivi autori.

Non sarebbe stata fornita alcuna prova in ordine all'esistenza di un "legame sentimentale stabile" tra il proprio figlio e una candidata partecipante al concorso, né del sodalizio affaristico con il P.; situazioni, nella realtà, inesistenti.

La qualificazione come "stabile" del legame sentimentale addotto sarebbe del tutto impropria e, quanto al comodato precario d'uso di un vano dello studio dell'odierno appellante al P., limitato ad un giorno al mese, lo stesso non consentirebbe di qualificare il rapporto alla stregua di consorzio affaristico, data anche la sostanziale irrilevanza economica della concessione. In ogni caso, la Procura contabile, ove avesse voluto considerare fittizia la definizione di

gratuità concordemente data dalle parti, avrebbe dovuto fornire la prova logica e sostanziale del suo assunto. Emergerebbe dunque che le risultanze del giudizio amministrativo e del procedimento disciplinare risulterebbero palesemente divergenti e confliggenti rispetto alle richieste della Procura contabile.

**2.** Con un secondo motivo l'appellante rileva il difetto di prova in ordine alla sussistenza di un condizionamento conseguente a potenziale conflitto di interessi. Vi sarebbe stata, da parte del primo giudice, un'inversione dell'onere della prova e dei principi che

regolano la materia.

Non sussisterebbe alcuna dimostrazione di un concreto trattamento di favore per il candidato P.. Secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato, richiamata nell'atto, la conoscenza, frequentazione o i rapporti di collaborazione che alcuno dei membri di una commissione di concorso abbia di un candidato, ove non ricada nelle situazioni tipiche, di cui all'art. 51 c.p.c., da interpretarsi tassativamente, non implicherebbe di per sé la violazione delle regole dell'imparzialità e nemmeno il sospetto della violazione di tali regole. L'obbligo di astensione, avendo carattere eccezionale, dovrebbe ritenersi fondato su una "*praesumptio iuris*" non estensibile per analogia. Le "*ragioni di sospetto*" diverse da quelle indicate potrebbero, al più, essere indicate tra gli elementi da valutarsi sotto il profilo dell'eccesso di potere ma, nel caso di specie, alcuna osservazione sarebbe stata mossa, nel merito, rispetto alla collocazione nella graduatoria dei candidati con i quali sarebbero

intercorsi i descritti rapporti. La candidata M. non sarebbe stata utilmente collocata in graduatoria, mentre il P. avrebbe vantato titoli di servizio che consentirebbero di escludere, di per sé, la "*presunzione*" di avvenuto favore.

**3.** Con un terzo motivo l'appellante lamenta che la Sezione territoriale avrebbe omesso di motivare sulla deduzione secondo cui erroneamente il TAR aveva annullato l'intero concorso anziché limitare l'effetto caducatorio alla sola parte della graduatoria concernente la valutazione sospetta di parzialità, senza così ledere gli

interessi degli altri collocati in graduatoria. Sarebbero stati così violati, da parte del Giudice amministrativo e, *per relationem*, da parte del Giudice contabile di primo grado, i principi di proporzionalità, adeguatezza, legittimo affidamento ed economicità, anche discendenti dal diritto europeo e, quindi, impegnativi per il G.A., a norma dell'art. 1 del C.P.A..

4. Con il quarto motivo l'appellante ha dedotto l'omessa pronuncia da parte della Sezione territoriale su quanto osservato al punto 5 della comparsa di risposta in primo grado, in ordine all'onere di far valere le incompatibilità tramite ricusazione.

Secondo l'appellante la questione si sarebbe dovuta sollevare prima dell'avvio del procedimento concorsuale. In tal senso deporrebbe anche la normativa sopravvenuta (art. 18 l. n. 190/2012), che individua i soggetti ai quali può rivolgersi chi intende sostenere l'incompatibilità, consentendo interventi preventivi. La precisazione della tipologia di rapporti a fronte dei quali dovevano ritenersi

sorgere profili di incompatibilità avrebbe dovuto essere contenuta nel modulo di autodichiarazione da sottoscrivere da parte dei commissari di concorso.

5. Con il quinto motivo di gravame l'appellante evidenzia come erroneamente sia stato determinato il danno erariale. Tenuto conto che a seguito dell'annullamento dell'intero concorso disposto dal TAR, con la sentenza n. 84/2015, non sospesa in grado di appello (cfr. Consiglio di Stato, ord. n. 4502/2015 del 1.10.2015), l'ASL non avrebbe bandito un nuovo concorso, non potrebbe ritenersi

configurabile alcun pregiudizio economico, risultandone anzi un vantaggio, derivante dal risparmio dei costi relativi alla retribuzione dei potenziali nuovi assunti.

Il Pellegrini sarebbe stato altresì erroneamente condannato a rimborsare all'ASL i costi per la difesa dell'ente nel giudizio di fronte al TAR, al quale il convenuto non ha preso parte e che non è ancora stato definito con giudicato. Il pregiudizio sarebbe stato in realtà subito dall'appellante, sospeso per un mese delle funzioni e dallo stipendio, in modo inutilmente mortificante.

6. Con il sesto motivo l'appellante rileva come le circostanze riguardanti la vicenda avrebbero dovuto consentire l'esercizio del potere riduttivo, tenuto conto della particolare complessità della situazione: il modulo di astensione predisposto dall'Amministrazione non contemplava il caso in esame, l'esito del concorso sarebbe stato del tutto conforme ai titoli posseduti dai candidati, la pretesa fidanzata del proprio figlio non era tale e non sarebbe stata neppure collocata utilmente in graduatoria.

L'appellante chiede quindi la riforma della sentenza di primo grado e il proscioglimento da ogni addebito con condanna dell'ASL al pagamento delle spese del doppio grado di giudizio.

Con atto in data 15 ottobre 2018 la Procura generale ha rassegnato le proprie conclusioni replicando con diffuse argomentazioni ai singoli motivi di appello e confutandone il fondamento.

Con riguardo ai primi due motivi di appello la Procura ha evidenziato che le numerose pronunce dei giudici amministrativi, analizzando in



punto di fatto le singole fattispecie sottoposte a giudizio, rilevano che l'accertata sussistenza di un "rapporto", di una "certa colleganza" tra commissario e candidato non sempre determina il sorgere dell'obbligo di astensione, ma certamente lo comporta quando quel rapporto, quella conoscenza o quella colleganza implicano "una comunanza di interessi, economici, di vita e un sodalizio professionale"; quando, cioè, i rapporti personali e/o professionali risultano di rilievo e intensità tale da far sorgere anche il solo sospetto che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove bensì in virtù della conoscenza personale con il commissario.

Con riguardo al richiamo alla sentenza del Consiglio di Stato, resa in una vicenda concorsuale simile, rileva la Procura generale come, in realtà, la pronuncia abbia ad oggetto ben diversa fattispecie sottoposta al vaglio giudiziale. Ha quindi chiesto il rigetto del gravame.

Con riferimento all'annullamento solo parziale della graduatoria

rileva la Procura generale come tale valutazione si ingerisca apoditticamente nel *decisum* giurisdizionale del Giudice amministrativo, obliterando la circostanza incontestabile del pregiudizio patrimoniale derivante dal travolgimento integrale della graduatoria.

Con memoria depositata in data 2 novembre 2018 l'appellante ha ulteriormente argomentato a sostegno dei motivi di gravame, insistendo per l'accoglimento dell'impugnazione.

All'udienza pubblica l'avv. Marcello Russo, per l'appellante, ha

esposto le argomentazioni poste alla base dell'impugnazione ed ha insistito, quindi, per l'accoglimento dell'appello.

Il rappresentante della Procura Generale ha replicato insistendo per la conferma della sentenza di primo grado. Il Presidente ha quindi dichiarato chiusa la discussione e disposto il passaggio in decisione della causa.

Rilevato in

### **DIRITTO**

L'appello è infondato e la sentenza di primo grado deve essere confermata.

I. Con il primo motivo di gravame l'appellante contesta la sentenza di primo grado negando la sussistenza di situazioni di condizionamento e profili di incompatibilità tali da far ritenere sussistente un conflitto di interessi e l'obbligo di astensione dal ruolo di Presidente della commissione di concorso.

Il motivo è privo di fondamento giuridico.

Va preliminarmente osservato che il Giudice di primo grado ha dato rilievo, ai fini della pronuncia di condanna, al solo profilo di responsabilità concernente la sussistenza del consorzio affaristico con il P. *"che si svolgeva presso lo studio "privato" del sanitario in questione"* mentre il presunto rapporto sentimentale tra il figlio del convenuto e altra candidata non è stato posto alla base della condanna, in adesione anche alle risultanze finali del procedimento disciplinare, in cui tale aspetto non risultava considerato.

In relazione alla natura del detto rapporto di carattere professionale

tra presidente di commissione, odierno appellante, e candidato, risultato in seguito vincitore del concorso di cui trattasi, è emerso che l'appellante stesso avesse da tempo instaurato una collaborazione professionale in forza della quale il P. poteva godere, a titolo di comodato gratuito, di un locale nello studio del : ove effettuava, con regolare accesso mensile, prestazioni di natura diagnostica, avvalendosi della relativa strumentazione tecnica.

Secondo quanto risultante sin dal procedimento disciplinare avviato dall'ASL il rapporto era risalente all'autunno 2011 e perdurava fino alla primavera 2014.

Non può conseguentemente accedersi alla tesi prospettata dall'appellante secondo la quale l'irrilevanza, sotto il profilo economico, della predetta concessione, escluderebbe nella fattispecie qualsiasi "consorteria affaristica".

Alla luce dei fatti, non contestati, non è revocabile in dubbio che trattasi, nel caso in esame, di collaborazione connotata da stabilità e

regolarità, implicante comuni interessi di carattere economico tutt'altro che irrilevanti se si pone mente ai costi connessi alla tenuta di uno studio medico e delle relative apparecchiature. La stessa circostanza della concessione di locali e attrezzature a titolo dichiaratamente gratuito e per un ampio lasso di tempo appare sintomatico dell'intensità del sodalizio.

Il Collegio reputa, quindi, esente dai contestati vizi l'iter logico seguito dal Giudice di prime cure che, sulla scorta di quanto già statuito dal giudice amministrativo, ha ritenuto tale rapporto idoneo

a far sorgere il "sospetto" in ordine alla "trasparenza, obiettività e terzietà di giudizio".

L'art. 11 del d.p.r. 9 maggio 1994, n. 487, recante le norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi dispone che i componenti della commissione "presa visione dell'elenco dei partecipanti, sottoscrivono la dichiarazione che non sussistono situazioni di incompatibilità tra essi e i concorrenti, ai sensi degli articoli 51 e 52 del codice di procedura civile".

In merito, il quadro normativo è stato interessato dall'entrata in vigore dell'art. 6 bis della legge n. 241/1990 e s.m.i. - introdotto dall'art. 1, comma 41, l. n. 190/2012- che impone a tutti i soggetti che, a qualunque titolo, intervengono nel procedimento amministrativo, di astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

La giurisprudenza amministrativa e quella contabile hanno puntualmente delimitato il corretto ambito di applicazione degli artt. 51 e 52 c.p.c. in riferimento ai componenti delle commissioni di concorso. Sul piano generale è consolidato l'orientamento interpretativo secondo cui le cause di incompatibilità rivestono un carattere tassativo e sfuggono all'applicazione analogica (Consiglio di Stato, Sezione VI, 3 marzo 2007, n. 1011; 26 gennaio 2009, n. 354; 19 marzo 2013, n. 1606) anche in funzione di tutela dell'esigenza di certezza dell'azione amministrativa e, in particolare, della regolarità della composizione delle commissioni giudicatrici (cfr. Cons. Stato,

Sez. V, 9 luglio 2015 n. 3443)

Se, quindi, la mera sussistenza di rapporti accademici o di ufficio tra commissario e candidati *"non è idonea ad integrare gli estremi delle cause d'incompatibilità normativamente previste (salva la spontanea astensione di cui al capoverso dell'art. 51, c.p.c.)"* (Cons. St., Sez. III, 28 aprile 2016, n. 1628) i rapporti personali o professionali assumono rilievo, ai fini dell'obbligo di astensione, quando gli stessi risultino di significato ed intensità tali da far sorgere il sospetto che il candidato sia giudicato non in base al risultato delle prove, bensì in virtù delle conoscenze personali (Cons. Stato, Sez. VI, 13 settembre 2012 n. 4858).

Anche con riguardo all'applicazione degli artt. 1 e 6 bis della L. 241/90 alle commissioni di concorso, la giurisprudenza amministrativa ha chiarito che *"...assumono, quindi, rilievo diretto i principi costituzionali (di cui principalmente all'art. 97) recepiti e sviluppati nella l. 241/1990 (soprattutto all'art. 1 e, poi, anche all'art.*

*6-bis introdotto dalla legge anticorruzione n. 190/2012, che ha normato il principio in materia di "conflitto di interessi"), nonché gli art. 51, commi 1 e 2, e 52 c.p.c., specificamente dettato per i giudici, in regime processuale. Le norme vanno quindi "coordinate", avendo l'evoluzione giurisprudenziale identificato limiti "ulteriori" rispetto alle cause "tipiche" (e tassative) normate al 51, comma 1, c.p.c., estendendo il principio di "astensione" tutte le volte che possa manifestarsi un "sospetto", consistente, di violazione dei principi di imparzialità, di trasparenza e di parità di trattamento, (comunque*

*inquadabile nell'art. 51, comma 2, c.p.c.). Dunque tutte le volte che sia ipotizzabile un potenziale "conflitto di interessi" il soggetto giudicante si deve astenere. E il conflitto di interessi può esprimersi non solo in termini di grave "inimicizia" ... nei confronti di un candidato, ma anche in tutte le ipotesi di peculiare "amicizia" o assiduità nei rapporti (personali, scientifici, lavorativi, di studio), rispetto ad un altro concorrente, in misura tale che possa determinare anche solo il dubbio di un sostanziale "turbamento" o "offuscamento" del principio di imparzialità. Pertanto, se è pur vero che, di regola, la sussistenza di singoli e occasionali rapporti di collaborazione tra uno dei candidati ed un membro della Commissione esaminatrice, non comporta sensibili alterazioni della par condicio tra i concorrenti, è altrettanto vero che l'esistenza di un rapporto di collaborazione costante (per non dire assoluta) determina necessariamente un particolare vincolo di amicizia tra i detti soggetti, che è idonea a determinare una situazione di incompatibilità dalla quale sorge l'obbligo di astensione del*

*commissario, pena, in mancanza, il viziare in toto le operazioni concorsuali" (T.A.R. Campania, Salerno, 7 maggio 2018, n. 706; T.A.R. Palermo, (Sicilia), sez. II, 18 ottobre 2016, n. 2397).*

*Ancora in relazione all'obbligo di astensione, così come recepito dagli artt. 1 e 6-bis, della l. n. 241 del 1990, è stato chiarito che "ciò che deve orientare l'interprete ad un'applicazione ragionevole delle disposizioni in materia, rifuggendo da orientamenti formalistici e riconoscendo invece il giusto valore a quelle situazioni sostanziali suscettibili in concreto di riflettersi negativamente sull'andamento del*

*procedimento per fatti oggettivi, anche di sola potenziale compromissione dell'imparzialità, oppure tali da suscitare ragionevoli e non meramente strumentali dubbi sulla percepibilità effettiva dell'imparzialità di giudizio nei destinatari dell'attività amministrativa e nei terzi" (Consiglio di Stato, sez. V, 9 luglio 2015, n. 3443; Cons. St., Sez. III, 28 aprile 2016, n. 1628).*

*Affinchè il rapporto tra commissario e candidato assuma significato è dunque decisiva la circostanza che lo stesso, "trascendendo la dinamica istituzionale delle relazioni docente/allievo, si sia concretato in un autentico sodalizio professionale, in quanto tale "connotato dai caratteri della stabilità e della reciprocità d'interessi di carattere economico" (Cons. Stato, Sez. VI, n. 4015 del 2013), in "un rapporto personale di tale intensità da fare sorgere il sospetto che il giudizio non sia stato improntato al rispetto del principio di imparzialità" (Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2015, n. 2119)" (Cons. St., Sez. III, 28 aprile 2016, n. 1628).*

*In linea con la giurisprudenza amministrativa, anche quella contabile ha dato rilievo a tale profilo affermando che "L'obbligo di astensione, per incompatibilità, dei componenti un organo collegiale si verifica per il sol fatto che questi siano portatori di interessi personali atti ad inverare una posizione di conflittualità o anche di divergenza rispetto a quello, generale, affidato alle cure della P.A., indipendentemente dalla circostanza che, nel corso del procedimento, l'organo abbia proceduto in modo imparziale, o che non via sia prova di condizionamento per effetto del potenziale conflitto d'interessi e che*

*sussiste, per evitare l'uso strumentale dell'obbligo d'astensione e della correlata ricasazione, la necessità d'una lettura assai stringente delle norme ex art. 51 c.p.c.” (Corte dei conti, Sez. III, n. 81/2016 che richiama Cons. Stato Sez. III, 2 aprile 2014, n. 1577).*

La pronuncia del Giudice di primo grado si pone in piena coerenza con la cornice normativa e giurisprudenziale tratteggiata conferendo il necessario rilievo all'esistenza, nella fattispecie, di un rapporto professionale che esorbitava ampiamente rispetto al mero rapporto di collaborazione scientifica, risolvendosi, anche per le modalità di svolgimento e di regolazione delle posizioni delle parti, in un legame caratterizzato da reciproci interessi di carattere economico o, comunque, suscettibili di valutazione economica.

Né, in tale contesto, appare pertinente il richiamo svolto dall'appellante al precedente giurisprudenziale relativo ad analogo concorso svolto presso la stessa ASL.

Si tratta della vicenda definita con la sentenza del Consiglio di Stato

n. 1628/2016 (erroneamente indicata nella successiva memoria e nelle conclusioni della Procura generale come sent. n. 201/2016) che, in riforma di una sentenza del TAR Abruzzo resa in un giudizio nei confronti della ASL di Lanciano-Vasto-Chiesti, ha escluso la sussistenza di un obbligo di astensione in capo alla figura del presidente della commissione di concorso.

La fattispecie non è peraltro, in alcun modo, sovrapponibile a quella in esame: in tale vicenda la situazione di conflitto di interessi è stata esclusa in quanto *“la presidente della commissione ed i vincitori del*



*concorso hanno partecipato assieme a quattro congressi nell'arco di un considerevole lasso di tempo [a) 20° Congresso Simel, 2006, b) Congresso Sibioc, 2008, c) 1° Congresso Medicina di Laboratorio, 2011, d) 27° Congresso Simel, 2013: cfr. doc. 6 fascicolo di parte ricorrente in primo grado].*

*- i lavori svolti congiuntamente sono nove, di cui due comunicazioni orali, sei posters ed una pubblicazione.*

*Le due comunicazioni orali ed i cinque posters sono tutti lavori svolti nell'ambito di convegni.*

*Ciascuno di essi occupa meno di mezza pagina ed è co-firmato dalle sei alle undici persone.*

*L'unico articolo scientifico risulta firmato dott.ssa Go. e da altre sei persone (tra cui i due candidati in questione) e risale all'anno 2005".*

*La richiamata sentenza, quindi, è del tutto inconferente rispetto alla fattispecie in esame, ove i rapporti di collaborazione professionale tra l'appellante e il candidato P., collocatosi al primo posto della*

*graduatoria, erano obiettivamente tali da far sorgere più che ragionevoli dubbi sull'effettiva imparzialità di giudizio da parte del Presidente della commissione, sicchè quest'ultimo avrebbe dovuto doverosamente far presente la circostanza alla Asl e astenersi dal prendere parte ai lavori della Commissione.*

**II.** *Con il secondo motivo di impugnazione l'appellante deduce che la Sezione territoriale avrebbe errato nel ritenere che incombesse sul Pellegrini l'onere probatorio riguardante l'assenza di un condizionamento, nello svolgimento dell'attività di Presidente di*

commissione di concorso. D'altro canto, secondo l'appellante, non sussisterebbe alcuna prova di un trattamento di favore per il candidato P.; elemento che avrebbe invece dovuto fornire la Procura.

Anche tale motivo si configura infondato.

Dalla lettura della sentenza di primo grado non risulta alcuna inversione dell'onere probatorio posto che l'affermazione in ordine alla sussistenza dell'obbligo di astensione è fondata dal Giudice di primo grado sulle "articolate, chiare e convincenti" argomentazioni contenute nella motivazione della citata sentenza n. 84 del 2015, emessa dal T.A.R. Abruzzo nonché dalle "analitiche e complete valutazioni contenute nella ...decisione n. 11 del 2015, adottata dall'A.S.L. di Lanciano, Vasto, Chieti".

La giurisprudenza contabile ha avuto modo di affermare "la legittimità della motivazione per relationem ad altra sentenza (Cass. civ. Sez. 3<sup>a</sup>, n. 15483/08; Cass. Sez. lav. nn. 3367/11 e 13937/2002) della quale si condividano le argomentazioni logiche e giuridiche

(Cass. SS.UU., n. 5612/1998) ovvero i punti e gli elementi essenziali (Cass. Sez. lav., n. 18296/2002), ribadita altresì anche nel processo contabile dall'art. 17 n.a. del codice della giustizia contabile" (Corte dei conti, Sez. II app., 28.12.2017, n. 1042).

E ciò deve ritenersi estensibile anche nei rapporti tra giudizio contabile e giudizio amministrativo o civile, nell'ambito dei quali pur vale, come evidenziato dal Giudice di primo grado, il principio di autonomia, non sussistendo alcun rapporto di pregiudizialità tra l'accertamento di illegittimità dell'atto amministrativo, operato in

sede di giudizio amministrativo e l'accertamento della responsabilità in sede di giudizio contabile.

Non è del resto in discussione che la declaratoria di illegittimità degli atti resa dal giudice amministrativo rimane ferma ed intangibile ad ogni altro effetto, quale che sia la valutazione in sede di giudizio di personale responsabilità amministrativa. *A contrario*, l'accertamento in ordine alla sussistenza dei requisiti della responsabilità amministrativa non è vincolato dall'esito del giudizio amministrativo nell'ambito del quale si conosce della legittimità di provvedimenti amministrativi caratterizzanti la condotta giudicata illecita.

Il motivo di appello si appalesa infondato anche in relazione ad un distinto profilo.

Diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, ai fini dell'affermazione dell'obbligo di astensione, non andava provato l'effettivo condizionamento intervenuto nella procedura selettiva ma, come chiarito dalla giurisprudenza sopra richiamata, il mero

sospetto, o comunque il rischio di condizionamento, avrebbe imposto il relativo obbligo.

Condizione condivisibilmente ritenuta sussistente dal giudice di prime cure in forza degli specifici indicatori rivelatori, nella fattispecie, di un sodalizio tra presidente e candidato, di particolare intensità e sistematicità, con implicazioni costituite da interessi anche di carattere economico.

Non può quindi ritenersi che incombesse sulla Procura fornire la prova di una concreta devianza nell'operato del dott. \_\_\_\_\_ posto

che, come detto, l'obbligo di astensione deve ritenersi sussistere in una situazione di potenziale conflitto di interessi, a prescindere dalla dimostrazione di parzialità nell'operato della Commissione di concorso.

La doglianza va dunque respinta.

**III.** Con il terzo motivo di gravame l'appellante deduce che la Sezione abruzzese avrebbe ommesso di motivare sulla considerazione sviluppata nella difesa del convenuto in primo grado, in ordine alla erroneità dell'annullamento della totalità della procedura concorsuale, disposta con la sentenza n. 84/2015 dal TAR Abruzzo.

Il motivo è privo di fondamento giuridico.

Va preliminarmente rilevato che il difetto della motivazione della sentenza è elemento in grado di viziare la pronuncia solo allorquando vi sia totale obliterazione di elementi decisivi dell'*iter* logico posto a fondamento della pronuncia, in grado di inficiare il ragionamento seguito dal giudice. Come chiarito dalla giurisprudenza contabile sul

punto *"il giudice del merito non è tenuto a dare conto del fatto di aver valutato analiticamente tutte le risultanze processuali, né a confutare ogni singola argomentazione prospettata dalle parti, essendo sufficiente che egli, dopo averli vagliati nel loro complesso, indichi gli elementi sui quali intende fondare il suo convincimento e l'iter logico seguito, implicitamente disattendendo gli argomenti morfologicamente incompatibili con la decisione adottata, come nel caso di mere allegazioni difensive"* (Corte conti, sez. app. III, 25.5.2017, n. 251; Corte conti, sez. app. III, 3.11.2016, n. 566).

Contrariamente a quanto sostenuto dall'appellante e in coerenza con il descritto orientamento, il giudice di prime cure ha diffusamente enunciato le ragioni sottese alla decisione assunta, richiamando il principio di autonomia del giudizio contabile rispetto a quello amministrativo o civile ed evidenziando come lo stesso non escluda che *"l'accertamento del danno erariale sia esteso a quanto dichiarato dal giudice amministrativo...ossia che, in relazione al medesimo documento finanziario, il giudice contabile valuti l'effettiva portata del decisum...mediante libero apprezzamento delle relative risultanze processuali"*.

Del tutto priva di fondamento giuridico si appalesa, quindi, la pretesa di sindacare la decisione assunta dal Giudice amministrativo e la relativa portata del disposto annullamento. Ciò a fortiori considerando che la pronuncia del giudice amministrativo è stata assunta in adesione al principio di corrispondenza del chiesto al pronunciato, essendo stato introdotto il ricorso da una candidata

non ammessa agli orali, il cui interesse era volto all'intero travolgimento della procedura non risultando utilmente collocata in graduatoria.

Si aggiunga che del tutto inconferente si appalesa altresì il richiamo giurisprudenziale riportato in atti dall'appellante (Cons. St., sez. V, 5.9.2014, n. 4521), trattandosi di fattispecie riguardante situazione di fatto diversa da quella oggetto del presente giudizio. Il precedente indicato riguarda non un concorso pubblico, ma una selezione per conseguire un'abilitazione e proprio in ragione di tale ontologica

differenza è stato statuito l'annullamento solo parziale degli atti; è stato infatti affermato sul punto " *che il procedimento di selezione per l'accertamento attitudinale di coloro che aspiravano ad essere ammessi al corso di "maestri di sci e discipline alpine non era affatto imperniato su di una valutazione comparativa di tutti i candidati, bensì su un giudizio, sostanzialmente assoluto ed individuale, sulla loro idoneità tecnica in relazione al corretto svolgimento di alcuni esercizi specifici e caratterizzanti la disciplina*" (Cons. Stato, sez. V, 5.9.2014, n. 4521).

**IV.** Con il quarto motivo di gravame l'appellante lamenta l'omissione della pronuncia del giudice territoriale per non essersi il medesimo espresso circa la necessità di far valere l'incompatibilità mediante ricusazione, antecedentemente alla proposizione del ricorso giurisdizionale avanti al Giudice amministrativo.

Il motivo è privo di fondamento giuridico.

Si richiama, in proposito, quanto affermato al punto III in relazione

all'assenza di un obbligo di specifica confutazione di ogni singola argomentazione difensiva, dedotta dalle parti. Come chiarito, il difetto di motivazione della sentenza può rilevare esclusivamente ove sia individuabile un'assoluta deficienza nell'enucleazione del ragionamento che ha condotto il giudice, a fronte degli elementi di causa, a pervenire al suo convincimento, senza necessità che vengano prese in considerazione, al fine di confutarle o condividerle, tutte le argomentazioni svolte dalle parti.

Peraltro, non sussiste, nella procedura concorsuale di cui trattasi,

obbligo di ricusazione analogo a quello previsto dall'art. 53 co. 2 c.p.c. nell'ambito del processo civile. In relazione a tale aspetto la giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di chiarire che *"nei procedimenti amministrativi in generale ed in particolare nelle procedure concorsuali finalizzate all'assunzione nel pubblico impiego non vi è un obbligo specifico di preventiva ricusazione dei componenti le Commissioni giudicatrici che pur si trovano in situazione di incompatibilità. La ricusazione, infatti, costituisce un obbligo soltanto in sede giurisdizionale in cui l'interessato deve far valere le proprie ragioni con lo speciale procedimento preventivo mentre nei procedimenti concorsuali amministrativi il candidato ha una mera facoltà in proposito. Egli, infatti, può altresì attendere l'esito del concorso e dedurre il vizio di illegittimità della composizione della Commissione giudicatrice al fine di far annullare le prove di concorso ed il loro esito"* (Cons. Stato, sez. VI, 11.1.1999, n.8; TAR Calabria, sez. II, 6.2.2013, n. 139).

Anche nell'ambito dei procedimenti in cui sia espressamente previsto un obbligo di ricusazione è stato comunque escluso che lo stesso possa configurarsi come necessario presupposto ovvero elemento ostativo della successiva azione giurisdizionale per chi intenda dolersi del mancato rispetto del dovere di astensione: è stato in proposito affermato che le cause di astensione *"si possono far valere per la prima volta in sede di impugnazione del provvedimento finale"* (Cons. St., VI, 22.6.2011, n. 3755; Cons. Stato, VI, 6 ottobre 2005, n. 5437). Ciò in considerazione del fatto che la procedura

concorsuale è retta dal generale principio costituzionale di imparzialità, di cui all'art. 97 Cost., come affermato dalla giurisprudenza secondo cui *“l'obbligo di astenersi del singolo componente del collegio esaminatore permanga immanente per tutto il corso del procedimento in ragione del sostanziale conflitto di interessi che lo causa, e non consente che possa essere eliso e posto fittiziamente nel nulla dal mancato esercizio di un formale onere preventivo dell'interessato. Il candidato, infatti mantiene integra la sua legittima pretesa all'imparzialità dei commissari e non è tenuto ad assumersi il rischio, passato un termine fatale, dell'altrui parzialità”* (Cons. St., VI, 22.6.2011, n. 3755).

Il motivo di gravame si appalesa privo di fondamento giuridico anche in relazione all'ulteriore censura riguardante la mancata indicazione sul modulo di “autodichiarazione” sottoposto dall'amministrazione ai commissari della precisazione in ordine alla tipologia di rapporti personali e di collaborazione professionale che avrebbero dato luogo ad obbligo di astensione.

La contestazione è palesemente pretestuosa. Basti il richiamo a quanto espressamente previsto dall'art. 6- bis della l. n. 241/1990, come introdotto dalla l. n. 190/2012, per cui è posto in capo al *“titolare degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale”* l'obbligo non solo di *“astenersi in caso di conflitto di interessi”* ma anche quello di segnalare *“ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*.

In presenza dei correnti e consolidati rapporti continuativi con un



candidato, che possono integrare le condizioni di cui agli artt. 51 e 52 c.p.c. nonché di cui all'art. 6 bis l. n. 241/1990, incombeva certamente sul Pellegrini, in qualità di Presidente individuato della Commissione giudicatrice del concorso pubblico, tenuto conto dell'indubbia frequentazione abituale, anche per scopi professionali, tra i due, segnalare le condizioni che potevano ritenersi configurare un'ipotesi di conflitto di interessi, anche solo potenziale.

V. Con il quinto motivo di appello il dott. \_\_\_\_\_ sura la sentenza di primo grado contestando la sussistenza del danno erariale, evidenziando che, a seguito dell'annullamento della graduatoria da parte del Giudice amministrativo, l'Amministrazione non avrebbe proceduto a bandire un nuovo concorso; ragione per cui non avrebbe subito alcun danno bensì un vantaggio, conseguente alla mancata assunzione, con relativo risparmio di spesa.

Il motivo non è meritevole di accoglimento.

Va in primo luogo evidenziato che *"la giurisprudenza è costante nel ritenere che la possibilità per il giudice di valutare la compensatio sia legata oltre che all'univoca derivazione di pregiudizio e vantaggio economico dal medesimo evento, anche dal conseguimento dalla c.d. unicità del titolo, ovvero di essere legati dall'evento da un rapporto di causalità diretto ed immediato"* (Corte conti, sez. app. I, 20.9.2017, n. 355; sez. app. I: 12.12.2017, n. 530; sez. app. II, 24.7.2017, n. 513; sez. II, 19.9.2018, n. 564).

Nel caso di specie difettano radicalmente i presupposti per la valutazione di ogni vantaggio.

La scelta di non rinnovare immediatamente la procedura si appalesa del tutto insindacabile, trattandosi di valutazione interamente ricadente nella sfera di discrezionalità amministrativa dei competenti organi dell'Azienda sanitaria. In ogni caso alcun vantaggio può ricollegarsi all'annullamento della procedura concorsuale, ritualmente bandita al fine di soddisfare una specifica necessità di prestazioni sanitarie, non garantite alla comunità a causa dei travolgimenti dei suoi esiti per via giudiziale.

I costi sostenuti dall'Amministrazione per lo svolgimento delle attività correlate alla procedura e poste nel nulla per le descritte ragioni non possono che configurarsi quali danno erariale causalmente derivante dalla condotta illecita de'

Quanto alle spese legali poste a carico del dott. \_\_\_\_\_ va osservato che la sua partecipazione alla commissione di concorso ha viziato la procedura determinando l'insorgere del contenzioso e l'annullamento della graduatoria; le spese legali si configurano,

quindi, quale conseguenza immediata e diretta della proposizione del ricorso al TAR Abruzzo e della necessità di difesa in giudizio da parte dell'azienda sanitaria risultando circostanza del tutto irrilevante l'assenza dell'odierno appellante.

**VI.** La sentenza deve ritenersi esente dalla censura mossa dall'appellante anche in relazione al mancato esercizio del potere riduttivo.

Il giudice di prime cure ha espressamente giustificato tale decisione in ragione della gravità dei fatti addebitati pur a fronte del

consolidato orientamento della giurisprudenza contabile secondo il quale il mancato ricorso all'applicazione dello stesso non comporta alcun obbligo di motivazione, sussistente nel solo caso in cui se ne faccia uso.

Il Collegio non intravede ragioni per discostarsi dalla statuizione del primo giudice risultando inconferenti ed ininfluenti le circostanze addotte dall'appellante per conseguire una riforma della sentenza sul punto; in particolare, quanto al contenuto del modulo di astensione, all'esito del concorso, alla posizione della presunta "fidanzata" del figlio, esse appaiono del tutto irrilevanti in questa sede.

Altrettanto deve ritenersi con riguardo all'annullamento in via giurisdizionale della sanzione disciplinare a carico del Pellegrini (per ritenuta tardività dell'avvio del relativo procedimento) da ritenersi ininfluente ai fini della diversa valutazione, da compiersi in questa sede, circa la sussistenza dei presupposti per il riconoscimento della responsabilità amministrativa.

Per i suesposti motivi l'appello deve essere rigettato e la sentenza gravata integralmente confermata.

In forza del principio di soccombenza le spese del presente grado sono poste a carico dell'appellante e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione Seconda Centrale d'Appello, così definitivamente pronunciando, reietta ogni diversa domanda, eccezione e deduzione, respinge l'appello proposto da Domenico Pellegrini e per l'effetto conferma integralmente l'impugnata

sentenza.

Condanna il signor [redacted] al pagamento delle spese del presente giudizio, che si liquidano nella misura di euro 176,00 (Centosettantasei/00).

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 novembre 2018.

L'Estensore

Il Presidente

(dott.ssa Ilaria Annamaria Chesta)

(dott. Luciano Calamaro)

F.to Ilaria Annamaria Chesta

F.to Luciano Calamaro

Depositata in Segreteria il 1 OTT. 2019

La Dirigente (Dott.ssa Sabina Rago)

F.to Sabina Rago