



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 22 giugno 2022

NUMERO AFFARE 01719/2019

OGGETTO:

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica proposto da Ramona Marrella per l'annullamento dell'elenco approvato con decreto direttoriale DG-ER n. 183 del 21 dicembre 2018, come da ultimo riapprovato, a seguito di integrazioni e modifiche, con decreto direttoriale DG-ER n. 2 del 4 febbraio 2019, nella parte in cui è prevista l'attribuzione della qualifica di restauratore di beni culturali in capo alla ricorrente limitatamente ai settori 7 ("Materiali e manufatti ceramici e vitrei") e 8 ("Materiali e manufatti in metallo e leghe") e non anche in relazione ai settori 1 ("Materiali lapidei, musivi e derivati"), 2 ("Superfici decorate dell'architettura"), 3 ("Manufatti dipinti su supporto ligneo e tessile"), 4 ("Manufatti scolpiti in legno, arredi e sculture lignee") e 9 ("Materiale librario e archivistico e manufatti cartacei e

pergamenei”) di cui all’allegato B del d.lgs. n. 42/2004 e di ogni atto antecedente, conseguente o comunque connesso, tra cui in particolare la comunicazione del 18 marzo 2019, con la quale la Direzione Generale Educazione e Ricerca del Mibac ha rigettato l’istanza di riesame inoltrata dalla ricorrente, datata 22 febbraio 2019, prot. n. 711 del giorno 1 marzo 2019, confermando l’attribuzione della qualifica di restauratore di beni culturali limitatamente ai settori di competenza 7 e 8, data l’insufficienza delle ore di formazione dichiarate ai fini dell’attribuzione dei richiesti settori 1 e 2; contro il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo e nei confronti di Miriam Ricci, in qualità di controinteressata;

LA SEZIONE

Vista la nota prot. n. 7714 del 3 dicembre 2019 di trasmissione della relazione (pervenuta il 4 dicembre 2019), con la quale il Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

visto il parere 2 novembre 2021 n. 1690, reso all’Adunanza del 22 settembre 2021; esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Vincenzo Neri;

Premesso.

1. Rappresenta la ricorrente di aver preso parte alla procedura di selezione pubblica per l’acquisizione della qualifica di restauratore di beni culturali, di cui all’articolo 182, comma 1 ter, del d.lgs. n. 42 del 2004 e s.m.i. e che le è stata attribuita siffatta qualifica solo in relazione ai settori di competenza 7 e 8 e non anche ai settori 1, 2, 3, 4 e 9, a suo dire, spettanti sulla base dei titoli posseduti e dell’attività lavorativa svolta, regolarmente dichiarati in sede di domanda.

2. L'interessata deduce, pertanto, l'illegittimità degli atti oggetto di gravame sotto due motivi.

2.1. Con un primo motivo la ricorrente lamenta “*violazione o falsa applicazione dell’art. 182, c. 1-novies, d. lgs. 42/2004 – Violazione o falsa applicazione delle Linee Guida applicative dell’art. 182, emanate con decreto del Ministro del 13.5.2014 – Violazione o falsa applicazione degli artt. 3, commi 3 e 6 e 4, co. 5 decreto direttoriale DG-ER del 22.6.2015 (recante “Bando pubblico per l’acquisizione della qualifica di restauratore di beni culturali”) – Eccesso di potere per violazione della trasparenza amministrativa e del principio di imparzialità – Eccesso di potere per contraddittorietà logica – Ingiustizia manifesta*”.

L’articolo 182, co. 1-novies, prevede che, per l’attribuzione della qualifica di restauratore nei settori oggetto di contestazione, la valutazione nell’ambito della procedura selettiva avvenga in base sia ai titoli di studio posseduti, sia alle attività svolte dai candidati, oltre all’eventuale inquadramento presso amministrazioni pubbliche preposte alla tutela dei beni culturali.

La parte afferma di aver domandato il riconoscimento della qualifica nei settori richiesti sulla base degli insegnamenti di restauro in cui risulta articolato il percorso di studi svolto presso l’Accademia delle Belle Arti “Fidia” e non in ragione dell’attività lavorativa svolta.

In ordine alla sopra menzionata previsione normativa, sostiene la ricorrente che risulti arbitraria e, pertanto, illegittima la scelta della Commissione di stabilire l’irrelevanza del titolo di studio laddove non si raggiunga un monte orario minimo di 500 ore per l’attribuzione del settore riferibile ad uno o più insegnamenti impartiti nel corso di studi, criterio in base alla quale è stato negato il riconoscimento della qualifica nei settori richiesti. A ciò si dovrebbe aggiungere l’impossibilità per gli interessati

di conoscere il parametro utilizzato, circostanza che determina una violazione dei principi di pubblicità e trasparenza.

2.2. Con il secondo motivo, deduce “*violazione o falsa applicazione dell’art. 10-bis della l. 241/1990 – Violazione dell’art. 182, co. 1-bis, del d.lgs. 42/2004 e dell’art. 5 del bando (decreto DG-ER del 22.6.2015) – Violazione dell’art. 3 della l. 241/1990 – Eccesso di potere per difetto di motivazione e per violazione dei principi di trasparenza e di buon andamento dell’azione amministrativa*”.

Reputa la ricorrente che la comunicazione dei motivi ostativi all’accoglimento della domanda, fondamentale strumento partecipativo previsto dall’articolo 10 bis della L. n. 241/1990, sia avvenuta solo in relazione ai candidati che hanno totalizzato un punteggio inferiore rispetto a quello minimo di 300 punti previsto dalla legge per l’acquisizione della qualifica.

Nei confronti di coloro i quali, come la ricorrente, hanno superato la soglia dei 300 punti, ma non hanno ottenuto la qualifica con riferimento a tutti i settori per i quali è stata richiesta, non ha avuto luogo la comunicazione ex articolo 10 bis L. n. 241/1990, circostanza che renderebbe “*senz’altro illegittimo il provvedimento finale in parte qua*”.

3. Il Ministero, con la relazione prot. 7714 del 3 dicembre 2019, sostenendo la correttezza delle scelte compiute dalla Commissione nello stabilire i criteri per la valutazione dei candidati, ha concluso per il rigetto del ricorso.

Con memoria dell’1 giugno 2020, la ricorrente ha controdedotto alla relazione ministeriale, ribadendo tra l’altro che nei settori in contestazione la qualifica è stata richiesta non in ragione dell’attività lavorativa svolta bensì in considerazione dei titoli di studio posseduti.

4. Con parere 2 novembre 2021 n. 1690, reso all'Adunanza del 22 settembre 2021, la Sezione ha ritenuto necessario richiedere al Ministero la predisposizione di una relazione integrativa contenente:

“- un esame puntuale di ogni circostanza dedotta con ciascun motivo di ricorso anche alla luce della memoria già depositata;

- documentati chiarimenti in ordine alle modalità di svolgimento della selezione, con particolare riferimento ai criteri di valutazione dei titoli e delle attività svolte, come previsti dalla legge;

- la domanda di partecipazione alla selezione presentata dall'interessata;

- la scheda di valutazione alla stessa riferita;

- i verbali della procedura;

- la predisposizione di un quadro sinottico ove, per ciascun titolo e ciascuna attività indicati dalla ricorrente nella domanda di partecipazione, sia riportata la valutazione assegnata, la ragione della mancata valutazione e la specifica norma utilizzata”.

5. Con relazione integrativa del 22 dicembre 2021, il Ministero ha spiegato che:

1) la norma primaria (articolo 182, co. 1-nonies, del Codice) prevede che, ai fini dell'attribuzione della qualifica di restauratore, la valutazione nell'ambito della procedura selettiva avvenga con criteri tra loro complementari: i titoli di studio posseduti, le attività professionali svolte, l'eventuale inquadramento presso amministrazioni pubbliche preposte alla tutela dei beni culturali. La ricorrente contesta la scelta della Commissione di aver adottato il criterio delle 500 ore minime di formazione per l'attribuzione dei settori di specializzazione richiesti;

2) il decreto MIBAC 13 maggio 2014 prevede che per ottenere l'iscrizione è necessario raggiungere almeno 300 punti seguendo, nell'assegnazione dei punteggi, quanto stabilito all'allegato B al d.lgs. 42/2004; sul punto, deduce il Ministero che la

Commissione non ha affatto ritenuto irrilevante il titolo di studio in possesso dell'interessata, ma che quest'ultimo è stato puntualmente valutato, ai fini dell'attribuzione della qualifica di restauratore, secondo quanto indicato nelle Linee guida, con un punteggio di 150 punti;

3) a seguito di contraddittorio con l'interessata, è emerso che in tutti i settori l'interessata non ha superato le 500 ore di formazione e che conseguentemente il solo titolo di studi non era sufficiente per l'iscrizione;

4) come denunciato dalla ricorrente, tale limite minimo di 500 ore non è previsto né dalla disciplina primaria né da quella secondaria né dal bando, ma è stato individuato discrezionalmente dalla commissione; il Ministero spiega che la commissione, nello stabilire questo limite minimo di 500 ore, ha richiesto un numero di ore di formazione di molto inferiore rispetto ad altri standard;

5) che i settori 7 e 8 le sono stati attribuiti in ragione dell'attività svolta per più di due anni e non sulla base del titolo di studio.

6. Con memoria del 21 gennaio 2022, parte ricorrente ha ribadito che il ragionamento dell'Amministrazione *“sia falsato da una non corretta interpretazione del dato normativo”* e rileva, in particolare, che il titolo di studi posseduto (diploma accademico di primo livello conseguito presso una Accademia di belle arti a conclusione di un corso triennale) consente l'iscrizione nell'elenco dei restauratori relativamente ai settori di competenza, di cui alla sezione II dell'allegato B, cui si riferiscono gli insegnamenti di restauro impartiti, e che *“la Commissione esaminatrice non aveva altro potere se non quello, da una parte, di attribuire il punteggio spettante per tale titolo, ossia punti 150 (trattandosi di diploma in restauro di primo livello conseguito presso una Accademia di belle arti con corso triennale ed essendo prevista l'attribuzione di punti 50 per ciascun anno di durata del corso); dall'altra, di*

individuare e attribuire secundum legem (e non secondo il criterio dalla stessa arbitrariamente imposto) i settori di competenza per l'iscrizione nell'elenco"(pagina 5 della memoria). Sottolinea inoltre che, nel verbale della Commissione del 31 maggio 2018, non risulta indicato nel numero di 500 ore il numero minimo di ore per riconoscere la validità di un insegnamento al fine dell'acquisizione di un settore, con conseguente illegittimità del provvedimento impugnato.

7. Con relazione del 23 febbraio 2022, l'Amministrazione ha presentato ulteriori deduzioni contenenti precisazioni in ordine alle FAQ citate dalla ricorrente nella memoria del 21 gennaio 2022.

Considerato.

8. La Sezione ritiene utile ricostruire brevemente il quadro normativo relativo alla materia oggetto di ricorso.

L'articolo 29, comma 6, d.lgs. 42/2004, "Codice dei beni culturali e del paesaggio", stabilisce che gli interventi di manutenzione e restauro su beni mobili e superfici decorate di beni architettonici sono eseguiti in via esclusiva da coloro che sono restauratori.

I commi 7, 8 e 9 del medesimo articolo demandano ai decreti ministeriali, emanati il 26 maggio 2009 con i nn. 86 e 87, la regolamentazione della professione del restauratore di beni culturali, sia come profilo di competenza che come *iter* formativo.

Il comma 9 *bis* dell'articolo citato precisa poi che "*dalla data di entrata in vigore dei decreti previsti dai commi 7, 8 e 9, agli effetti dell'esecuzione degli interventi di manutenzione e restauro su beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici, nonché agli effetti del possesso dei requisiti di qualificazione da parte dei soggetti esecutori di detti lavori, la qualifica di restauratore di beni culturali è acquisita esclusivamente in applicazione delle predette disposizioni?*". Pertanto,

terminata la fase transitoria, la qualifica di restauratore di beni culturali potrà essere acquisita solo da coloro che abbiano seguito il previsto *iter* formativo.

L'articolo 182 del Codice (oggetto di numerose modifiche: d.lgs. n. 156/2006 e d.lgs. n. 62/2008; d.l. n. 300/2006, convertito con legge n. 17/2007; d.l. n. 194/2010, convertito in legge n. 25/2010; legge n. 7/2013; d.l. n. 7/2013, convertito in legge n. 112/2013), come evidenziato dalla giurisprudenza, prevede una disciplina transitoria che segna il punto d'equilibrio tra l'esigenza di fare salva l'esperienza professionale, acquisita dagli operatori interessati nel periodo antecedente alla piena attuazione del regime di cui all'articolo 29 del Codice, e la necessità di sottrarre i beni culturali a interventi condotti da soggetti privi della necessaria capacità professionale, suscettibili di causare il loro deterioramento o l'irreversibile perdita (cfr. in particolare TAR Trentino Alto Adige, Bolzano, n. 183/2017). L'articolo dispone infatti che *“acquisisce la qualifica di restauratore di beni culturali, per il settore o i settori specifici richiesti tra quelli indicati nell'allegato B, colui il quale abbia maturato una adeguata competenza professionale nell'ambito del restauro dei beni culturali mobili e delle superfici decorate dei beni architettonici?”* (comma 1).

Il comma 1 *bis* dispone che *“la qualifica di restauratore di beni culturali è attribuita, in esito ad apposita procedura di selezione pubblica da concludere entro il 30 giugno 2015, con provvedimenti del Ministero che danno luogo all'inserimento in un apposito elenco suddiviso per settori di competenza e reso accessibile a tutti gli interessati...”*.

La procedura di selezione pubblica consiste nella valutazione dei titoli e delle attività e nell'attribuzione dei punteggi indicati nell'allegato B del Codice medesimo (comma 1 *ter*). La stessa disposizione prevede poi che la qualifica di restauratore di beni culturali è acquisita con un punteggio pari ai crediti formativi indicati nell'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Ministro 26 maggio 2009, n. 87, ossia 300 punti.

La normativa, rimandando, come detto, all'allegato B del Codice che definisce i punteggi attribuibili, individua quindi tre tipologie di titoli, con i relativi limiti temporali, che consentono di partecipare alla selezione. La prima è data dai diversi titoli di studio attinenti alla materia, variamente valutati alla tabella 1 del citato Allegato B; la seconda è costituita dall'inquadramento alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche preposte alla tutela dei beni culturali, conseguito mediante concorso pubblico per i profili ivi specificati, anch'essi variamente valutati alla tabella 2 del predetto Allegato; la terza attiene all'esperienza professionale maturata attraverso lo svolgimento di attività di restauro di beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici ai sensi dell'articolo 182, comma 1 *quater*, lettera a), nei settori di competenza elencati nell'allegato B medesimo. Quest'ultimo, alla tabella 3, attribuisce a ogni anno d'esperienza sul campo 37,5 punti, sicché la soglia minima dei 300 punti, individuata per il superamento della selezione, è raggiunta con 8 anni d'esperienza, equivalenti a 2920 giorni.

Il comma 1 *quater* dell'articolo 182 specifica quindi che “*ai fini dell'attribuzione dei punteggi indicati nella tabella 3 dell'allegato B:*

a) è considerata attività di restauro di beni culturali mobili e superfici decorate di beni architettonici l'attività caratterizzante il profilo di competenza del restauratore di beni culturali, secondo quanto previsto nell'allegato A del regolamento di cui al decreto del Ministro 26 maggio 2009, n. 86;

b) è riconosciuta soltanto l'attività di restauro effettivamente svolta dall'interessato, direttamente e in proprio ovvero direttamente e in rapporto di lavoro dipendente o di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto, ovvero nell'ambito di rapporti di lavoro alle dipendenze di amministrazioni pubbliche preposte alla tutela dei beni culturali, con regolare esecuzione certificata nell'ambito della procedura di selezione pubblica;

c) l'attività svolta deve risultare da atti di data certa emanati, ricevuti o anche custoditi dall'autorità preposta alla tutela del bene oggetto dei lavori o dagli istituti di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 20 ottobre 1998, n. 368, formati in occasione dell'affidamento dell'appalto, in corso d'opera o al momento della conclusione dell'appalto, ivi compresi atti concernenti l'organizzazione ed i rapporti di lavoro dell'impresa appaltatrice;

d) la durata dell'attività di restauro è documentata dai termini di consegna e di completamento dei lavori, con possibilità di cumulare la durata di più lavori eseguiti nello stesso periodo”.

Il 13 maggio 2014 il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ha emanato le linee guida applicative dell'articolo 182 del Codice dei Beni culturali.

Il Ministero, quindi, con decreto DG-ER del 22 giugno 2015, ha indetto il bando di selezione pubblica per il conseguimento della qualifica di restauratore di beni culturali, per *“individuare con certezza l'ambito delle figure professionali che intervengono nelle attività conservative dei beni culturali, al fine di assicurare l'ottimale esecuzione dei relativi lavori”.*

In vista della selezione, l'Amministrazione ha redatto un apposito vademecum per la corretta compilazione della domanda e lo ha pubblicato sul Portale dei Restauratori in data 6/10/2015; in detto vademecum ha spiegato che *“il comma 1-novies dell'articolo 182 non indica quante ore d'insegnamento sono necessarie per l'acquisizione di un settore, sarà quindi la Commissione che esaminerà le domande a dover stabilire i parametri in base ai quali riconoscere la validità di un insegnamento al fine dell'acquisizione di un settore”.*

9. Tutto ciò premesso in punto di fatto, il ricorso è sostenuto da due censure.

9.1 Con la prima, la ricorrente lamenta *“violazione o falsa applicazione dell'art. 182, c. 1-novies, d. lgs. 42/2004 – Violazione o falsa applicazione delle Linee Guida applicative dell'art. 182, emanate con decreto del Ministro del 13.5.2014 – Violazione o falsa applicazione degli artt. 3, commi 3 e 6 e 4, co. 5 decreto direttoriale DG-ER del 22.6.2015 (recante “Bando pubblico*

per l'acquisizione della qualifica di restauratore di beni culturali") – Eccesso di potere per violazione della trasparenza amministrativa e del principio di imparzialità – Eccesso di potere per contraddittorietà logica – Ingiustizia manifesta'.

Ritiene l'interessata che, poiché la legge prevede che la qualifica sia riconosciuta alternativamente tanto in base ai titoli posseduti quanto in base all'attività svolta, sarebbe illegittimo il provvedimento nella parte in cui nega la qualifica in relazione ai settori 1,2,3,4 e 9. La ricorrente, infatti, – avendo conseguito l'attestato di qualifica professionale presso l'Accademia di belle arti "Fidia" – aveva diritto ad essere inserita, giusta il disposto dell'allegato 1 alla tabella B, allegato al d. lgs 42/2004, oltre che nei settori 7 e 8, anche nei settori 1, 2 3, 4 e 9; questo perché l'articolo 182, comma 1 *novies*, lega l'iscrizione nell'elenco alternativamente al possesso del titolo di studio (come nel caso della ricorrente) o al rapporto di lavoro intrattenuto presso particolari amministrazioni pubbliche o all'esperienza professionale. Secondo la ricorrente sarebbe illegittimo l'operato dell'Amministrazione nella parte in cui ha negato l'iscrizione nei predetti settori, subordinandola allo svolgimento di un'attività teorico-pratica di almeno 500 ore in considerazione del fatto che tale ultimo requisito non sarebbe previsto né dalla legge né dalle linee guida né dal bando. In altri termini, il titolo di studio prodotto dalla ricorrente sarebbe sufficiente per ottenere l'iscrizione in tutti i settori richiesti; la decisione dell'amministrazione di subordinare l'iscrizione ad un'attività pratica di almeno 500 ore sarebbe in contrasto con la disciplina primaria e secondaria, nonché col bando di gara. La ricorrente contesta pertanto la scelta della Commissione di aver adottato il criterio delle 500 ore minime di studio per l'attribuzione dei settori di specializzazione richiesti, negando il riconoscimento della qualifica nei settori 1, 2, 3, 4 e 9, con la conseguenza che il Diploma

in Restauro di primo livello, conseguito presso l'Accademia delle Belle Arti "Fidia", non sarebbe stato tenuto in considerazione.

Sul punto il Ministero ha chiarito che la Commissione ha correttamente attribuito 150 punti (in base alla Tabella 1 dell'allegato B del Codice) per il possesso dell'attestato di qualifica professionale conseguito presso una scuola di restauro regionale ai sensi dell'articolo 14 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, considerando un punteggio di 75 punti per ciascun anno di durata del corso.

Il Ministero rileva inoltre che, nei settori di competenza attribuiti in base al titolo di studio, le linee guida (al punto 5.1) specificano ancora che *"viene richiesta all'interessato, oltre che la trasmissione di copia del titolo conseguito, l'indicazione all'interno del modulo di domanda di elementi informativi riguardo alla qualificazione giuridica del corso, nonché all'oggetto (materia), alla natura (teorica o pratico laboratoriale) e alla consistenza quantitativa (periodo di didattica e di studio, numero di ore di lezione) degli insegnamenti impartiti nel corso... inoltre, in base a tali elementi, il requisito verrà utilmente valutato dal Ministero in relazione a uno o più settori di competenza stabiliti dall'art. 182, comma 1-novies"*.

L'amministrazione spiega poi che nel diploma allegato dalla ricorrente relativo al titolo di studio sono riportati solo i crediti formativi universitari e non il monte ore teorico e tecnico-pratico svolto nel corso degli insegnamenti di restauro; è stata poi la ricorrente a dichiarare il numero di ore (sempre inferiore a 500) dedicato a ciascun settore. Ne è conseguito che, mentre in base al criterio della formazione (minimo 500 ore) non è stato possibile attribuire all'interessata alcun settore di competenza, invece in base al criterio dell'attività di restauro espletata, pari a 2 anni, è stato possibile attribuire alla ricorrente i relativi settori di competenza nn. 7 (materiali e manufatti ceramici e vitrei) e 8 (materiali e manufatti in metallo e leghe).

Alla luce di quanto sin qui esposto, il primo motivo è infondato.

In primo luogo, osserva la Sezione che il decreto ministeriale 13 maggio 2014 (contenente le Linee guida applicative dell'articolo 182 del Codice) richiede chiaramente il raggiungimento del punteggio minimo di 300 punti (previsti in via generale dal comma 1 *ter* dell'articolo 182 del Codice), laddove la ricorrente, col titolo di studi più volte indicato, nei settori contestati ha raggiunto solo 150 punti.

Tale circostanza è di per sé assorbente e renderebbe superflua la ulteriore trattazione della doglianza.

Va comunque precisato, in secondo luogo, che la decisione della Commissione di adottare anche il criterio minimo utile di 500 ore di formazione pratica di laboratorio per conseguire l'iscrizione in base al titolo di studio – cosa diversa dall'esperienza professionale – in considerazione del tenore testuale dell'articolo 182, comma 1 *ter*, non è una scelta irragionevole.

Ed invero, per la Sezione, è il tenore complessivo della disciplina esaminata che impone una valutazione globale dell'interessato sia con riferimento ai titoli di studio conseguiti sia alla formazione pratica. L'art. 182, comma 1 *ter*, ora richiamato, infatti si riferisce espressamente alla “*valutazione dei titoli e delle attività*” nonché alla “*attribuzione dei punteggi*” a dimostrazione del fatto che la selezione non può avvenire prescindendo dalla formazione pratica effettivamente svolta, soprattutto in considerazione del delicato lavoro che gli aspiranti sono chiamati a fare. Ciò peraltro è coerente anche con il primo comma del citato articolo ove si parla di “*adeguata competenza professionale*”. Detto in altre parole, in professioni come queste, è indispensabile coniugare la necessaria formazione teorica con l'altrettanto indispensabile formazione pratica.

Va peraltro aggiunto che, come osservato dal Ministero nella relazione integrativa del 22 dicembre 2021, il criterio minimo di 500 ore di formazione richiesto nella

selezione in esame risulta di gran lunga inferiore ai percorsi di istruzione, notevolmente più lunghi, di altri autorevoli enti di formazione per restauratori.

Ne consegue che l'Amministrazione nella procedura in esame ha adottato criteri selettivi legittimi e ragionevoli che non possono essere censurati in questa sede.

9.2.1. Con il secondo motivo di ricorso, la ricorrente lamenta *“violazione o falsa applicazione dell’art. 10-bis della l. 241/1990 – Violazione dell’art. 182, co. 1-bis, del d.lgs. 42/2004 e dell’art. 5 del bando (decreto DG-ER del 22.6.2015) – Violazione dell’art. 3 della l. 241/1990 – Eccesso di potere per difetto di motivazione e per violazione dei principi di trasparenza e di buon andamento dell’azione amministrativa”*.

Reputa la ricorrente che la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento della domanda, fondamentale strumento partecipativo previsto dall'articolo 10 bis della L. n. 241/1990, sia avvenuta solo in relazione ai candidati che hanno totalizzato un punteggio inferiore rispetto a quello minimo di 300 punti previsto dalla legge per l'acquisizione della qualifica. L'interessata infatti lamenta di non avere ricevuto la comunicazione ex articolo 10 bis, circostanza questa che renderebbe *“senz'altro illegittimo il provvedimento finale in parte qua”*, sebbene la stessa abbia superato la soglia dei 300 punti ma non ha ottenuto la qualifica con riferimento a tutti i settori per i quali è stata richiesta.

9.2.2. Il motivo è infondato. In via generale giova ricordare che il c.d. preavviso di rigetto è un atto endoprocedimentale mediante il quale l'amministrazione si limita a preannunciare le possibili ragioni ostative all'accoglimento dell'istanza formulata. A fronte di tale adempimento procedimentale, reso obbligatorio per l'Amministrazione dall'articolo 10 bis, l. n. 241/1990, si assiste, dunque, successivamente alla conclusione della fase istruttoria, ad un nuovo segmento procedimentale che ammette il privato al contraddittorio sulle conclusioni cui è giunta, in via provvisoria,

l'Amministrazione. Grazie a tale istituto, pertanto, alla parte istante è consentito, ove ritenuto opportuno, di replicare ai rilievi mossi dalla parte pubblica sull'infondatezza della sua pretesa, esplicitando le ragioni per cui, al contrario, la domanda dovrebbe invece trovare accoglimento.

È bene osservare, infatti, che il preavviso di rigetto è finalizzato alla partecipazione dell'interessato alla fase procedimentale, in un'ottica collaborativa con l'Amministrazione ed in funzione deflattiva dell'eventuale contenzioso che si instaurerebbe a causa del rigetto dell'istanza.

9.2.3. Venendo al caso di specie, osserva tuttavia la Sezione che la necessità del c.d. preavviso di rigetto deve essere esclusa. Per le procedure concorsuali e para-concorsuali, infatti, alla luce di quanto stabilito dall'articolo 10 bis, sesto periodo, l. n. 241 del 1990 – a mente del quale *“le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle procedure concorsuali e ai procedimenti in materia previdenziale e assistenziale sorti a seguito di istanza di parte e gestiti dagli enti previdenziali”* – non è obbligatoria la predetta comunicazione.

Inoltre, per orientamento giurisprudenziale consolidato, nelle procedure concorsuali debbono ricomprendersi tutti i procedimenti ove, come nel caso ora considerato, si inserisce la verifica dei requisiti, previa pubblicazione di un avviso di partecipazione e con la fissazione delle regole per ciascun partecipante nonché con la successiva selezione delle domande.

Nella fattispecie in esame, in definitiva, trattandosi senza dubbio di una selezione volta alla verifica dei requisiti dei partecipanti prescritti dalla legge, non era dovuta la comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento ex art. 10 bis l. 241/1990.

10. Conclusivamente, per le considerazioni sino a qui espresse, il Consiglio esprime parere nel senso che il ricorso vada respinto.

P.Q.M.

esprime il parere che il ricorso debba essere respinto.

L'ESTENSORE
Vincenzo Neri

IL PRESIDENTE
Mario Luigi Torsello

IL SEGRETARIO
Maria Grazia Salamone

LAVORI PUBBLICI