

Consiglio di Stato torna ad esprimersi sulla questione dei giudizi afferenti alle prove di esame e di concorso

Autore: Giulia Dalle Carbonare

In: Giurisprudenza commentata

Consiglio di Stato, V, 30 settembre 2020, n. 5743.

Concorsi pubblici - correzione prove scritte - discrezionalità tecnica amministrativa - sindacato debole - motivazione - voto numerico e formule di inidoneità

Normativa di riferimento: Art. 3, L. n. 241/1990; art. 1, D.lgs. n. 160/2006; art. 3, 24, 97, 113 Cost.

Conferma dell'orientamento espresso ex multis da Cons. Stato, Ad.Plen. 20.9.2017, n. 7; Cons. Stato, V, 7 dicembre 2017, n. 5770; idem, 26.5.2015, n. 2629; Cons.Stato, IV, 5.1.2017, n.11.

Il Consiglio di Stato torna ad esprimersi sulla questione relativa alla sindacabilità, da parte del giudice amministrativo, dei giudizi afferenti alle prove di esame e di concorso espressi dalle commissioni esaminatrici e sulla valenza dell'utilizzo della formula di inidoneità e dell'assegnazione del punteggio numerico quali motivazione delle scelte amministrative.

Volume consigliato

La vicenda.

Un candidato al **concorso** per l'accesso alla **magistratura ordinaria**, tenutosi nel gennaio 2018, proponeva ricorso, avanti al competente Tribunale Amministrativo Regionale e contro il Ministero della Giustizia, avverso la propria mancata ammissione, chiedendo l'annullamento del verbale della Commissione esaminatrice relativo alla seduta di correzione delle prove scritte ed il **giudizio di inidoneità** ivi espresso relativamente alla prova di diritto civile.

Nello specifico, il candidato rappresentava che gli erano stati assegnati 13 e 14 punti, rispettivamente, per le prove di diritto penale e diritto amministrativo, mentre, come detto, la prova di diritto civile era stata giudicata "non idonea" dalla Commissione esaminatrice.

Il ricorso era affidato a quattro motivi di doglianza.

Secondo il ricorrente, illegittimamente la **Commissione esaminatrice** si sarebbe limitata ad apporre, all'elaborato di diritto civile, la **formula "non idoneo"** senza né motivare né indicare una valutazione numerica della prova.

Ciò comportava, in base a tale prospettazione, **irragionevolezza** della scelta amministrativa, **difetto di motivazione, violazione** dei principi costituzionali di **uguaglianza, buon andamento** della Pubblica Amministrazione e del **diritto di difesa**, non essendovi criteri a cui agganciare la decisione, per il che era preclusa al candidato la comprensione dell'iter seguito dalla Commissione.

Inoltre, secondo il ricorrente, l'operato amministrativo sarebbe stato viziato da **sviamento ed illogicità** poiché l'inidoneità espressa relativamente all'elaborato di diritto civile si era basata sugli stessi parametri di valutazione, di cui la Commissione si era dotata, che l'avevano condotta a ritenere pienamente sufficienti gli altri due elaborati.

A supporto della propria tesi, il ricorrente allegava un **parere pro veritate**, reso in suo favore da un professionista, dal quale emergeva, a suo dire, l'idoneità del proprio elaborato di diritto civile e, conseguentemente, l'illogicità della scelta amministrativa.

Ancora, secondo il ricorrente, sarebbe stato violato il **principio di collegialità** della sottocommissione, poiché il giudizio di inidoneità era stato espresso da un collegio di soli tre membri.

Infine, ed in via subordinata, il ricorrente prospettava **questione di legittimità costituzionale** di alcune disposizioni del decreto legislativo recante la disciplina dell'accesso alla magistratura (art. 1, co. 5 e 6, D.Lgs. n. 160/2006) per il caso in cui si fossero dovute interpretare in maniera da, per un verso, ritenere sufficiente, a fini motivazionali, la mera apposizione della formula di non idoneità agli scritti dei candidati e, per altro verso, da consentire che la valutazione da parte del singolo collegio passi de plano nella sottocommissione attraverso una mera sommatoria senza ulteriore valutazione.

Si costituiva in giudizio il Ministero, resistendo al ricorso.

La sentenza di primo grado.

Il **Tribunale Amministrativo Regionale** ha **accolto parzialmente il ricorso** dell'aspirante magistrato.

Segnatamente, con la sentenza di primo grado, era **respinto** il primo motivo di ricorso, relativo al preteso **difetto motivazionale** dell'operato della Commissione esaminatrice, ed era ritenuta **infondata** la **questione di legittimità costituzionale** prospettata.

Era, invece, **accolto**, con effetto assorbente delle ulteriori censure, il secondo motivo di ricorso: il T.A.R., per l'effetto, alla luce dei criteri di valutazione adottati dalla Commissione, **riteneva illogico e contraddittorio il giudizio di inidoneità** espresso riguardo alla prova di diritto civile, a fronte dei giudizi positivi riconosciuti nelle altre prove.

Il Ministero della Giustizia ha proposto **appello** avverso la sentenza.

L'originario ricorrente vi ha resistito, proponendo, per parte sua, **appello incidentale** per la riforma dei capi della sentenza con cui erano stati respinti gli ulteriori motivi di ricorso, relativi in particolare ai vizi motivazionali che, a suo dire, avrebbero afflitto la decisione opposta ed alla prospettata questione di legittimità costituzionale delle norme regolanti l'accesso alla magistratura.

La sentenza del Consiglio di Stato.

Con la sentenza in commento, il Consiglio di Stato ha **accolto l'appello del Ministero della Giustizia e respinto l'appello incidentale** proposto dall'aspirante magistrato.

Secondo i Giudici d'Appello, il T.A.R., che pur aveva correttamente richiamato l'orientamento giurisprudenziale secondo cui il giudizio delle Commissioni esaminatrici nelle procedure concorsuali è caratterizzato da elevata discrezionalità tecnica, è tuttavia, poi, giunto a conclusioni non condivisibili.

Al riguardo, il Consiglio di Stato concorda con i Giudici di prime cure nel ritenere che la **valutazione** finale della **Commissione esaminatrice** all'interno di un **concorso pubblico**, quand'anche espressa con l'assegnazione di un **punteggio numerico** e pur essendo caratterizzata da **discrezionalità tecnica**, non possa essere sottratta al **sindacato di legittimità**. Tuttavia, l'assegnazione di un punteggio numerico rappresenta l'**ordinaria espressione motivazionale** della valutazione della Commissione.

Ricorda, inoltre, il Consiglio di Stato che la Commissione esaminatrice, nel correggere l'elaborato scritto di un concorrente al concorso pubblico attribuendo un punteggio, compie una **analisi di fatto**. Tale valutazione è espressione di una **ampia discrezionalità** finalizzata a stabilire l'**idoneità tecnica, culturale, attitudinale** dei candidati: si tratta, dunque, della cosiddetta **discrezionalità tecnica**, riservata, in taluni casi, alla Pubblica Amministrazione. Le scelte assunte dalla Pubblica Amministrazione in quelle ipotesi sono sindacabili dal giudice amministrativo esclusivamente in presenza di **vizi gravi e ravvisabili ictu oculi**: ciò può avvenire, in particolare, in presenza di **sviamento del potere**, o di **errore di fatto**, o, ancora, di **contraddittorietà e illogicità manifeste**. In ogni caso, secondo il Consiglio di Stato, il **sindacato giurisdizionale non può impingere nella correttezza delle scelte discrezionali tecniche del valutatore, né, tanto meno, può ammettersi che la valutazione del giudice amministrativo sostituisca quella compiuta dalla Commissione**.

In base a tali criteri, il Consiglio di Stato esclude che il giudizio negativo espresso da una Commissione esaminatrice attraverso l'assegnazione di un punteggio numerico possa ritenersi viziato perché il giudice, pur senza rilevare alcuna eclatante discrasia tra valutazione negativa assegnata e contenuto dell'elaborato, decida di sostituire le proprie valutazioni a quelle della stessa Commissione.

Al contrario, è ipotizzabile che le scelte dell'Amministrazione siano sindacate dal Tribunale solo in presenza di vizi di erroneità o irragionevolezza riscontrabili ab externo e icto oculi dalla sola lettura degli atti.

In ogni caso, in ipotesi quale quella in esame, il punteggio numerico vale come sintetica motivazione.

In un simile contesto, il Consiglio di Stato precisa di conoscere la necessità che si raggiunga un **equilibrio** nello svolgimento della **giurisdizione amministrativa** che permetta, da un lato, di assicurare la piena ed effettiva giustiziabilità delle posizioni di coloro che concorrono ad una pubblica selezione e si sottopongono ad una valutazione altamente discrezionale delle Commissioni, e, dall'altro, di impedire all'attività giurisdizionale di rinnovare la valutazione già effettuata in sede amministrativa o, comunque, di compiere essa stessa una autonoma valutazione.

Tuttavia, ad avviso del Collegio, le **censure** svolte dal **ricorrente** nel caso specifico **non** sono **idonee**, neppure "al livello minimale del principio di prova", **a far emergere** alcuno dei **vizi** che consentono il **sindacato giurisdizionale** relativamente ad **attività altamente discrezionale tecnica** dell'Amministrazione.

Infatti, il **ricorrente** fornisce una **analisi** del **proprio elaborato**, secondo cui esso meritava un giudizio di idoneità o quantomeno di sufficienza, richiamando a **supporto** il contenuto del **parere pro veritate** depositato in atti; ciò, secondo il Collegio, si traduce nella pretesa **sovrapposizione**, e **sostituzione**, delle **valutazioni di parte** - che si chiede al Tribunale di fare proprie - all'**apprezzamento discrezionale** della Commissione.

Proprio riguardo alla valenza del parere pro veritate, specifica il Consiglio di Stato di dover **escludere**, anche in forza di pacifici insegnamenti giurisprudenziali, che le **valutazioni** contenute in una **perizia** di parte possano **sostituirsi** alla **valutazione** discrezionale tecnica dell'**Amministrazione**, quale che sia la qualifica professionale di colui che ha reso il parere. Nel caso di specie, precisa poi il Consiglio di Stato, neppure il parere pro veritate prodotto dal ricorrente suggerisce, in relazione all'operato dell'Amministrazione, alcuno di quei vizi che consentono il sindacato sull'attività altamente discrezionale tecnica amministrativa: la **perizia** di parte che si limiti a **ribadire** la **bontà**, nel suo complesso, della **prova** del ricorrente, **non** acquisisce **rilevanza**, laddove al contrario la normativa che disciplina il concorso pubblico richieda una sufficiente preparazione in ciascuna delle tre materie oggetto dei (separati) elaborati.

Il ricorrente, continua il Consiglio di Stato, sottolinea poi la **discrasia** tra le **valutazioni** espresse dalla

Commissione riguardo alla **prima prova** e quelle relative alle **restanti due**, omettendo ancora una volta di considerare che, qualora una **procedura concorsuale** affidi la selezione dei candidati alla **valutazione di tre elaborati su tre materie** diverse, il **voto favorevole** ottenuto in **alcune** delle prove risulta **irrilevante** rispetto a quello **sfavorevole** eventualmente ottenuto in **altre**.

Accolto l'appello principale del Ministero, come detto, sono invece stati **respinti** i motivi di **appello incidentale** proposti dall'originario ricorrente.

Ha rilevato, infatti, il Collegio che la censura relativa alla presunta mancanza di **collegialità** della decisione della sottocommissione risultava fattualmente smentita: contrariamente alle tesi di parte ricorrente, dai verbali della sotto commissione risultava che essa si era riunita per valutare il candidato e deliberare la valutazione complessiva dopo che ciascuno dei tre collegi in cui era stata suddivisa aveva valutato il tema affidatogli.

Tale **modus operandi** è espressamente **previsto** dall'art. 5, D.lgs. n. 160/2006 e, come tale, risulta pienamente **legittimo**.

Infondata è stata, invece, ritenuta la censura con cui il ricorrente sosteneva l'**inadeguatezza** della **motivazione** assunta dalla Commissione esaminatrice che si era limitata ad esprimere la **non idoneità** dell'elaborato di diritto civile, senza assegnare neppure una valutazione numerica.

Anche in tal caso, infatti, l'operato della Commissione risultava pienamente **conforme** al dettato testuale dell'art. 1, comma 5, D.Lgs. n. 160/2006 che, appunto, nel prevedere l'ammissione dei candidati che ottengano non meno di dodici ventesimi di punti in ciascuna materia scritta, dispone che il giudizio sia motivato con indicazione del solo punteggio numerico e che l'insufficienza sia, invece, motivata "con la sola formula <<non idoneo>>".

Infine, ha rammentato il Collegio che, sempre in forza del richiamato D.Lgs. n. 160/2006, la Commissione è tenuta ad elaborare le proprie valutazioni in applicazione di **criteri predefiniti** e adottati dalla stessa: conseguentemente, può sussistere un difetto motivazionale laddove il ricorrente fornisca elementi atti a dimostrare, quantomeno, l'arbitrarietà o l'irragionevolezza delle scelte amministrative rispetto a tali criteri.

Nessuno di tali elementi è stato fornito nella fattispecie.

In conclusione, dunque, ha ritenuto il Consiglio di Stato che, del tutto legittimamente, la Commissione si sia attenuta ai criteri adottati prima di procedere alla correzione degli elaborati e abbia espresso, in conformità alle disposizioni di settore, il giudizio di inidoneità, con formula "sintetica, ma esaustiva ed eloquente del sottostante giudizio tecnico-discrezionale" e rispettosa tanto dell'art. 3, L. n. 241/1990, relativo all'**obbligo** di **motivare** le **scelte amministrative**, quanto dei principi di **uguaglianza** e **buon andamento** dei Pubblici Uffici, di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione, e del **diritto di difesa** di cui agli

artt. 24 e 113 Cost.

Per tali ragioni, secondo il Consiglio di Stato, correttamente la sentenza appellata non ha condiviso i prospettati dubbi di costituzionalità e ciò in linea anche con le statuizioni della sentenza Corte Costituzionale 30 gennaio 2009, n.20 secondo cui, appunto, la valutazione espressa in forma numerica non viola il diritto di difesa del concorrente alla pubblica selezione.

Conclusioni.

Il ricorso dell'aspirante magistrato avverso il verbale della riunione della Commissione esaminatrice che sancisce la sua inidoneità all'ammissione al concorso offre, dunque, l'occasione al Consiglio di Stato per tornare ad esprimersi sulla sindacabilità, in sede giurisdizionale, delle scelte discrezionali tecniche delle commissioni esaminatrici nell'ambito delle pubbliche selezioni e sulla sufficienza, a fini motivazionali, di valutazioni numeriche o espresse attraverso formule.

Il Consiglio di Stato, dando continuità al proprio orientamento giurisprudenziale ed anche conformemente alle statuizioni della Corte Costituzionale, riforma la decisione del giudice di prime cure, ribadendo, da un lato, che le valutazioni numeriche e le formule di inidoneità sono le modalità ordinarie attraverso cui il soggetto a cui è richiesta la valutazione tecnica motiva la propria decisione e, dall'altro, che rispetto a tale forma di potere amministrativo è ammesso il solo cosiddetto sindacato debole del Giudice Amministrativo che, per poter essere attivato, richiede la denuncia, e la manifestazione icto oculi, di specifici e determinanti vizi.

Volume consigliato

<https://www.diritto.it/consiglio-di-stato-torna-ad-esprimersi-sulla-questione-dei-giudizi-afferenti-alle-prove-di-esame-e-di-concorso/>