

Procedure concorsuali: chiarezza delle operazioni, criteri di valutazione e verbalizzazione

Il Consiglio di Stato si pronuncia sulla legittimità di alcune operazioni concorsuali quali le domande d'esame, la valutazione dei titoli e il voto espresso sulla prova orale nonché sul verbale di commissione

Nella **sentenza del 29 aprile 2025, n. 3607**, la Sezione VI del Consiglio di Stato **si pronuncia sulla legittimità di alcune operazioni concorsuali quali le domande d'esame, la valutazione dei titoli e il voto espresso sulla prova orale nonché sulla** corretta verbalizzazione.

- SVOLGIMENTO DEI FATTI

L'appellante, in seguito alla sua partecipazione e successiva esclusione dal concorso pubblico per titoli ed esami ai fini dell'assunzione di 40 dirigenti di II fascia, indetto dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, ha contestato una serie di atti dinanzi al TAR Lazio:

- il verbale della prova orale e il punteggio assegnato;
- il provvedimento di esclusione dal concorso;
- la comunicazione del punteggio dei titoli;
- gli atti preparatori e consessi al concorso: i criteri di valutazione dei titoli e le determinazioni direttoriali di nomina della Commissione esaminatrice.

Con successivi motivi aggiunti, l'appellante ha impugnato anche la graduatoria di merito del concorso e le successive rettifiche e scorrimenti, nonché ulteriori atti.

Il TAR Lazio, con sentenza n. 12761/2024 ha dichiarato inammissibile, per carenza di interesse ad agire, il motivo di ricorso relativo alla mancata predeterminazione dei criteri di valutazione dei titoli e ha respinto tutti gli altri motivi di ricorso. Pertanto, l'appellante ha proposto appello al Consiglio di Stato contro tale pronuncia per i motivi di seguito analizzati.

Con il primo motivo l'appellante contesta la decisione del TAR di dichiarare inammissibile il motivo relativo alla valutazione dei titoli. In particolare, il TAR aveva ritenuto che un eventuale vizio nella valutazione dei titoli non avrebbe avuto effetto sulla prova orale, non essendoci una stretta correlazione e interdipendenza tra le due fasi.

L'appellante sostiene, invece, che tale situazione è errata in quanto presuppone che la prova orale si sia legittimamente svolta, con la conseguente sussistenza dell'interesse al *motivo de quo*. Pertanto, ritiene la valutazione dei titoli illegittima in quanto non preceduta dalla predeterminazione degli stessi.

Inoltre, lamenta che non sono state valutate le richieste di riesame che ha presentato per aggiungere ulteriori titoli (già presenti alla scadenza del termine per la presentazione delle domande).

Con il **secondo motivo**, l'appellante censura il rigetto del primo motivo di ricorso proposto avverso gli atti relativi alla prova orale, lamentando diverse irregolarità in violazione dei principi di trasparenza e parità di trattamento sanciti dall'art. 12 del d.p.r. n. 487 del 1994, di seguito riassunte:

- mancata pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale (i cui nominativi sono stati appresi solo a seguito dell'affissione degli elenchi contenenti l'esito delle sessioni orali espletate);

- pubblicazione dei quesiti non “*immediatamente prima*” di ogni prova, bensì il giorno prima con il rischio di “fuga di notizie”¹;
 - mancata formulazione di quesiti in relazione a tutte le materie previste dal bando;
 - più quesiti contenuti in una singola busta chiusa (e non, invece, una busta per ciascun quesito);
 - mancata pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi all'orale;
 - valutazione (60/100)² non coerente con le risposte fornite e l'esperienza dell'appellante³;
 - mancata evidenza, nel dettaglio, delle sub-valutazioni, in violazione degli obblighi di trasparenza e imparzialità della commissione esaminatrice.
- LA DECISIONE DEL CONSIGLIO DI STATO

Il giudice di appello esamina prioritariamente il secondo motivo (relativo agli **atti della prova orale**) e ritiene le questioni infondate. È interessante ripercorrere i ragionamenti della Consiglio di stato sul tema.

Sul piano generale, per quanto riguarda gli aspetti procedurali di svolgimento della prova orale, il Consiglio di Stato richiama l'art. 12 del D.P.R. n. 487 del 1994 il quale stabilisce che *“le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove. Esse, immediatamente prima dell'inizio di ciascuna prova orale, determinano i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato previa estrazione a sorte”*.

Per quanto riguarda la **tempistica dei quesiti**, il Consiglio di Stato sottolinea che:

- la predisposizione dei quesiti a meno di ventiquattro ore prima dall'inizio delle prove concorsuali rientra nelle soluzioni consentite dall'art. 12 del D.P.R. n. 487 del 1994, non essendo lesiva dei principi di segretezza e imparzialità;
- non vi è obbligo di inserire ogni singolo quesito in una busta separata, essendo sufficiente che i quesiti per ambito disciplinare siano in buste chiuse e sigillate.

Per quanto riguarda le **domande d'esame**, il Consiglio richiama una precedente sentenza (Sez. V, n. 1567 del 20/04/2016) che aveva dichiarato *“legittimo lo svolgimento della prova orale di un concorso nel caso in cui le domande poste dalla commissione esaminatrice, ed estratte a sorte, non si riferiscano a tutte le materie previste dal bando”*, sulla base del fatto che l'art. 12 del D.P.R. n. 487/1994 non sancisce in alcun modo che l'esame orale debba necessariamente estendersi a tutte le materie, ma solo che le domande da sottoporre al concorrente debbano essere estratte a sorte. Si desume, in definitiva, che il carattere interdisciplinare delle prove orali si basa sulla necessità che

¹ Circa la pubblicazione dei quesiti, il TAR Lazio aveva ritenuto legittima la modalità di predisposizione dei quesiti della prova orale adottata dalla Commissione esaminatrice. Nello specifico, la predisposizione dei quesiti meno di 24 ore prima dell'inizio dell'intero ciclo di sessioni d'esame, rientrando nel novero delle soluzioni astrattamente consentite dall'art. 12 del D.P.R. n. 487 del 1994, è stata giudicata compatibile con i principi di segretezza e imparzialità.

² La votazione della prova orale è stata di soli 60/100, così ripartiti: – 8/20 per la risposta di diritto civile, –12/20 per quelle di diritto amministrativo e tributario, – 14/20 per quella tecnica sulle accise, – 6/10 per la prova di lingua, – 6/6 per la esercitazione pratica su foglio *excel* – 2/4 per il colloquio con la psicologa).

³ Circa la valutazione, l'appellante contesta che la valutazione assegnata in sede di prova orale, non sarebbe obiettivamente coerente con le risposte fornite in sede di esame e con l'esperienza professionale maturata. Secondo l'appellante, la griglia di attribuzione delle votazioni evidenzia una precisa volontà della commissione di escludere la ricorrente, a prescindere dall'effettivo esito delle prove svolte.

i candidati si preparino al colloquio su tutte le materie non potendo conoscere in anteprima su quali argomenti su cui saranno interrogati, e non, invece, sul fatto che le domande coprano effettivamente tutte le materie. Pertanto, ritiene che le operazioni effettuate, così come descritte nei verbali della Commissione, smentiscano le accuse di parte appellante.

Per quanto riguarda la mancata pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi, il Consiglio di Stato ritiene la questione irrilevante dal momento che la ricorrente ha comunque ricevuto la comunicazione individuale e non ha dimostrato un concreto pregiudizio.

Per quanto riguarda **i criteri di valutazione della prova orale**, il Consiglio di Stato sottolinea che è riconosciuta alla Commissione un'ampia discrezionalità nell'esercizio dell'attività di individuazione dei criteri di valutazione nell'ambito di una procedura selettiva di un concorso pubblico, purché vi sia predeterminazione dei criteri e trasparenza nell'attribuzione del punteggio numerico. Nei concorsi pubblici, infatti, il voto numerico attribuito a ciascuna prova esprime e sintetizza il giudizio tecnico-discrezionale della Commissione, contenendo in sé la sua stessa motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni e chiarimenti. La motivazione espressa numericamente, oltre a rispondere al principio di economicità e proporzionalità dell'azione amministrativa di valutazione, assicura la necessaria spiegazione delle valutazioni di merito compiute dalla Commissione e consente il sindacato sul potere amministrativo esercitato, specie quando la Commissione ha predisposto i criteri in base ai quali procederà alla valutazione delle prove (Cons. Stato, sez. IV, 5 febbraio 2010, n. 548; Cons. Stato, sez. V, 7 settembre 2009, n. 5227). Ne consegue che il giudice d'appello può sindacare la legittimità del giudice amministrativo nelle sole ipotesi di manifesta irragionevolezza, illogicità, abnormità ovvero non intelleggibilità e trasparenza dei criteri e delle valutazioni, nonché per travisamento di fatto od errori procedurali. Nel caso di specie, non viene ravvisata tale ipotesi.

Quanto alle supposte irregolarità nella **verbalizzazione**, il Consiglio di Stato coglie l'occasione per confermare un orientamento costante sulle modalità di redazione di un verbale di Commissione concorsuale.

In primo luogo, richiama l'art. 15 del D.P.R. n. 487 del 1994, **ai sensi del quale**: "*di tutte le operazioni di esame e delle deliberazioni prese dalla commissione esaminatrice, anche nel giudicare i singoli lavori, si redige giorno per giorno un processo verbale sottoscritto da tutti i commissari e dal segretario*".

Nei concorsi pubblici, conferma il Consiglio di Stato, **non occorre che il verbale contenga una puntuale descrizione dell'attività svolta dalla Commissione giudicatrice** atteso che l'oggetto del verbale sono soltanto gli aspetti salienti e significativi dell'attività amministrativa oggetto di documentazione (cfr. Cons. Stato, sez. III, 18 gennaio 2017, n. 209; sez. IV, 12 gennaio 2011, n. 124; sez. V, 11 maggio 2009, - OMISSIS-80; sez. II, 24 gennaio 2007, n. 7648).

La giurisprudenza (cfr. Cons. St. 4432/2019) ha ulteriormente chiarito che: "*la verbalizzazione delle prove concorsuali ha funzione strumentale e di carattere probatorio per cui le irregolarità o carenze di verbalizzazione non sono di per sé idonee ad inficiare la procedura qualora detta funzione non sia stato validamente provato che sia rimasta compromessa; il verbale, infatti, non è atto collegiale ma solo un documento che attesta, con le dovute garanzie legali, il contenuto della volontà collegiale*" (Consiglio di Stato, Sez. IV, 22 settembre 2005, n. 4989).

In sintesi, il verbale deve riportare, per la sua regolarità, gli aspetti salienti e significativi delle attività svolte, mentre non è necessaria una descrizione puntuale di ciascuna singola attività.

Ne consegue che le irregolarità nella verbalizzazione non hanno di per sé carattere viziante qualora non compromettano la funzione strumentale propria del verbale (cfr. Cons. St., sez. II, 24 gennaio 2007, n. 7648).

Nel caso in questione, non vi è alcuna prova che le presunte irregolarità abbiano compromesso la procedura. Pertanto, il Consiglio di Stato rigetta le contestazioni sollevate dall'appellante.

Il rigetto del secondo motivo (sulla prova orale) rende privo di interesse l'esame del primo motivo (sulla valutazione dei titoli).

Secondo il Consiglio, dato che l'appellante non ha superato la prova orale, l'annullamento della fase dei titoli non avrebbe alcun effetto utile. Le due fasi sono infatti autonome e l'esito negativo della prova orale da solo basta all'esclusione dal concorso.

Da ultimo, si segnala che la ricorrente ha introdotto davanti alla Corte anche l'illegittimità degli atti per un presunto conflitto di interessi di un membro della Commissione esaminatrice. In particolare, aveva rilevato che la moglie di un membro della Commissione, dipendente ADM, condivideva la stanza e ruoli professionali con una candidata che ha ottenuto il punteggio più alto all'orale.

In questo caso in Consiglio di Stato ha risposto in via preliminare alla censura sollevata dall'appellante ribadendo l'inammissibilità, sulla base del consolidato orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato (cfr. Sez. VI, 18 aprile 2012, n. 2217), secondo cui la mera irregolarità nella composizione di una commissione di concorso non costituisce, di per sé, un valido motivo di ricorso per il candidato soccombente. È pertanto onere dell'appellante dimostrare che tale vizio compositivo abbia effettivamente influenzato l'andamento del concorso e, in modo causale, l'esito negativo per il concorrente. In assenza di tale prova, la doglianza rimane priva di fondamento giuridico per l'ammissibilità. In mancanza di tale prova, il reclamo non ha basi giuridiche per essere considerato ammissibile.

In conclusione, il giudice di appello ha confermato la validità della prova orale e, di conseguenza, l'esclusione della candidata, ritenendo irrilevanti le contestazioni sulla valutazione dei titoli e infondate le accuse di irregolarità nello svolgimento della prova orale. Inoltre ha colto l'occasione per chiarire la natura dei verbali della Commissione concorsuale.