

N. 00551/2012 REG.PROV.COLL.

N. 06895/2003 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio  
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 6895 del 2003, proposto da: [omissis], rappresentato e difeso dall'avv. Giuseppe Vassallo, e presso lo studio di questi elettivamente domiciliato in Catania, alla via Musumeci n. 107, per mandato a margine del ricorso, e quindi domiciliato ex lege presso la Segreteria del T.A.R. per il Lazio Sede di Roma, in Roma alla via Flaminia n. 189;

contro

- PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI, in persona del Presidente del Consiglio in carica;  
- SCUOLA SUPERIORE della PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - S.S.P.A., in persona del legale rappresentante pro-tempore;

entrambi rappresentati e difesi ex lege dall'Avvocatura generale dello Stato, e presso gli uffici della medesima domiciliati per legge in Roma, alla via dei Portoghesi n. 12;

- COMMISSIONE ESAMINATRICE del concorso per il reclutamento di centotrentaquattro dirigenti pubblici di ruolo, indetto con decreto del 6 aprile 1998, come modificato con decreto del 18 gennaio 2001, in persona del Presidente pro-tempore, non costituita come tale in giudizio;

per l'annullamento

- dei verbali n. 1 (parte II), n. 11, n. 14 e n. 17 della commissione esaminatrice del concorso per il reclutamento di centotrentaquattro dirigenti pubblici di ruolo, indetto con decreto del 6 aprile 1998, come modificato con decreto del 18 gennaio 2001;

- del provvedimento, non conosciuto, relativo alla mancata ammissione del ricorrente alle prove orali del concorso;

- del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 dicembre 2002, registrato al n. 3933/2003 in data 15 gennaio 2003, di approvazione della graduatoria dei vincitori del concorso, di cui all'avviso pubblicato sulla G.U.R.I. 4<sup>a</sup> serie speciale n. 13 del 14 febbraio 2003;

- degli atti presupposti, connessi, consequenziali, anteriori e successivi

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Scuola Superiore Pubblica Amministrazione e della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 13 luglio 2011, il dott. Leonardo Spagnoletti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Con ricorso notificato il 31 marzo 2003 e depositato nella segreteria del T.A.R. Sicilia - Sezione staccata di Catania il 24 aprile 2003, [omissis] ha impugnato gli atti e provvedimenti in epigrafe meglio specificati.

Respinta, con ordinanza della I Sezione del T.A.R. etneo n. 839 del 15 maggio 2003, confermata con ordinanza del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana n. 1059 del 18 dicembre 2003, l'istanza incidentale di sospensione, il ricorso, a seguito di notificazione di istanza di regolamento di competenza proposta dall'Avvocatura dello Stato, e di adesione prestata dal ricorrente, è stato trasmesso con decreto del Presidente del T.A.R. Sicilia n. 26/2003 alla segreteria di questo Tribunale, cui è pervenuto il 3 luglio 2003, assumendo il numero 6895/2003 di registro generale del ruolo.

Il ricorrente ha partecipato al concorso pubblico per esami per il reclutamento di centotrentaquattro dirigenti pubblici di ruolo, indetto con decreto del 6 aprile 1998, come modificato con decreto del 18 gennaio 2001, e dopo il superamento della prova preselettiva, non è stato ammesso alla prova orale non avendo conseguito il punteggio minimo richiesto (25 punti su 35) in ciascuna delle due prove scritte, nelle quali ha riportato, rispettivamente, punti 21 per la prima prova scritta e punti 20 per la seconda prova scritta.

Premessa, quanto alla tempestività del ricorso, la sospensione dei termini di decadenza sino al 31 marzo 2003, come recata dall'art. 4 del d.l. 4 novembre 2002, n. 245, convertito nella legge 27 dicembre 2002, n. 286, sono state dedotte le seguenti censure:

*1) Violazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990. Eccesso di potere per difetto di motivazione, illogicità manifesta, travisamento dei fatti e palese disparità di trattamento*

Gli elaborati del ricorrente rispecchiano in modo positivo i profili di valutazione enucleati dalla commissione esaminatrice (completezza della trattazione, metodo espositivo e correttezza della forma, padronanza della materia, capacità di analisi e valutazione delle problematiche, contenuto originale e innovativo delle soluzioni proposte): essi sono scritti in forma italiana corretta, denotano adeguata conoscenza e padronanza della materia, propongono soluzioni pertinenti, organiche e complete, come accertabile attraverso verifica o consulenza tecnica d'ufficio che si chiede di disporre.

L'attribuzione del mero punteggio numerico non integra peraltro adeguata motivazione anche in riferimento ai parametri valutativi con cui la commissione esaminatrice ha ritenuto di autolimitare la propria discrezionalità tecnica.

*2) Eccesso di potere per difetto di adeguata istruttoria*

Il tempo di correzione non è stato adeguato ad un "ponderato accertamento tecnico-valutativo", tenuto conto che dal verbale emerge che la lettura degli elaborati è stata collegiale.

*3) Eccesso di potere per disparità di trattamento*

Il raffronto con gli elaborati di altri candidati evidenzerebbe la divergenza dei parametri valutativi.

Le Autorità statali intimate si sono costituite in giudizio, a ministero dell'Avvocatura dello Stato,

con atto di mero stile e con deposito di relazioni e documentazione.

Con memoria depositata in vista dell'udienza di discussione, il ricorrente ha insistito per l'accoglimento del ricorso.

All'udienza pubblica del 13 luglio 2011 il ricorso è stato discusso e riservato per la decisione.

#### DIRITTO

1.) Il ricorso in epigrafe è destituito di fondamento giuridico, onde può prescindersi dall'esame, che il Tribunale avrebbe potuto rilevare ex officio ai sensi dell'art. 73 comma 2 c.p.a., della questione relativa alla dubbia ammissibilità dell'impugnativa della graduatoria concorsuale, e quindi dell'inammissibilità almeno parziale del ricorso, in relazione all'omessa intimazione di almeno uno dei candidati vincitori della procedura concorsuale.

1.1) Giova premettere, a integrazione della narrativa in fatto, che il ricorrente ha partecipato a procedura concorsuale pubblica, per esami scritti e orale, intesa a selezionare centotrentaquattro impiegati civili di qualifica dirigenziale, da destinare, previa frequenza di ciclo di attività formative presso la Scuola superiore della pubblica amministrazione, ad amministrazioni statali e in parte (ventidue posti) ad altri enti pubblici non statali (C.N.E.L., I.N.P.D.A.P., I.N.A.I.L., A.C.I., Università).

La procedura selettiva constava di due prove scritte ed una prova orale su un vasto arco di materie, come individuate dall'art. 7 del bando di cui al decreto del 6 aprile 1998, come modificato con decreto del 18 gennaio 2001.

La prima prova scritta, a carattere teorico, consisteva nella redazione di un elaborato "su tematiche giuridico-economico e/o storico-sociale" di seguito elencate (art. 7 comma 2):

- processi di riforma del sistema amministrativo e dirigenza pubblica;
- decentramento e federalismo;
- politiche e strumenti di finanza pubblica;
- intervento pubblico e regolazione;
- politica e amministrazione;
- nuovi modelli e strumenti dell'agire amministrativo;
- politiche, istituzioni e strumenti dell'integrazione europea;
- nazionalismi, localismi ed integrazione in Europa;
- potere discrezionale, azione amministrativa e sistema dei controlli;
- relazioni, organizzazione e tutela del lavoro nelle pubbliche amministrazioni;
- valutazione nella gestione delle amministrazioni pubbliche;
- tutela dell'ambiente, sviluppo economico e sviluppo sostenibile.

La seconda prova scritta, a carattere pratico, verteva sulla "risoluzione di un caso in ambito giuridico amministrativo e/o gestionale e organizzativo" (art. 7 comma 3)

La prova orale riguardava le materie di cui all'art. 7 comma 2, di seguito enumerate:

- diritto costituzionale;
- diritto amministrativo;

- diritto civile;
- diritto comunitario;
- diritto del lavoro;
- economia politica;
- politica economica;
- scienza delle finanze;
- elementi di statistica descrittiva;
- economia e gestione delle aziende;
- scienza e tecnica dell'organizzazione;
- sociologia dell'amministrazione pubblica;
- storia contemporanea dal 1870 con particolare riguardo alla storia delle istituzioni italiane ed europee;
- lineamenti generali di sistemi informativi automatizzati;
- lingua inglese o lingua francese.

Ai sensi dell'art. 9 del bando, sul punteggio complessivo massimo previsto per l'insieme delle prove (100), 70 punti erano riservati alle prove scritte, in ragione di 35 punti massimi per ciascuna prova, e 30 punti (massimi) alla prova orale.

Ai fini dell'ammissione alla prova orale il candidato doveva conseguire almeno 25 punti su 35 in ciascuna delle prove scritte.

1.2) La commissione esaminatrice, come riconosciuto dallo stesso ricorrente, ha provveduto, sin dalla prima seduta (verbale n. 1, parte II, del 28 gennaio 2002) a enucleare i criteri di valutazione delle prove scritte, come di seguito precisati:

- Completezza della trattazione. L'argomento o gli argomenti proposti devono essere trattati in maniera esaustiva;
- Metodo espositivo della trattazione e correttezza della forma. La trattazione deve essere impostata in modo logico, sistematico e consequenziale, deve essere chiara e quanto più possibile concisa nonché corretta nella forma;
- Padronanza della materia. L'argomento o gli argomenti proposti devono essere svolti dimostrando conoscenza e padronanza della materia sui profili degli indirizzi giuridici, economico e socio-organizzativi;
- Capacità di analisi e valutazione delle problematiche; contenuto originale e innovativo delle soluzioni proposte. Il candidato verrà valutato in base alla capacità dimostrata di analizzare e valutare i problemi nonché per la capacità di fornire contributi innovativi e di risolvere i problemi inerenti ai compiti della dirigenza.

Con successivo verbale n. 14 del 23 maggio 2002, la commissione ha poi predisposto per ciascuna delle due prove una c.d. *check list*, ossia una "griglia di riferimento", in cui ha sintetizzato gli elementi su cui avrebbe fondato la valutazione mediante cinque "campi" (completezza, capacità di analisi, padronanza, originalità, esposizione), con enucleazione degli aspetti specifici di esame degli elaborati, differenziati questi ultimi in funzione della diversità della prova scritta a contenuto teorico e di quella a contenuto pratico.

1.3) Il ricorrente non contesta né i parametri valutativi generali, né la c.d. *check list*, limitandosi ad articolare tre ordini di censure:

- quanto al primo motivo, la contestata sufficienza e congruità del giudizio valutativo, come espresso nell'attribuzione di un voto numerico inferiore alla soglia minima per l'ammissione alle prove orali;
- quanto al secondo motivo, i tempi di correzione;
- quanto al terzo motivo, la lamentata disparità di trattamento con altri candidati.

I tre ordini di censure sono destituiti di fondamento giuridico, oltre che formulati (il secondo e terzo) in modo affatto astratto e generico.

1.3.1) Il primo motivo si fonda sull'autoreferenziale affermazione che gli elaborati del ricorrente sarebbero scritti in forma italiana corretta, denoterebbero adeguata conoscenza e padronanza della materia, proporrebbero soluzioni pertinenti, organiche e complete.

E' evidente che tali censure sollecitano un sindacato di merito sulla discrezionalità tecnica estrinsecata dalle valutazioni della commissione esaminatrice, alle quali il ricorrente pretenderebbe che questo giudice sovrapponga le proprie, sia pure attraverso la "mediazione" di una verifica tecnica o di una consulenza tecnica d'ufficio.

Osserva il Tribunale che se è indubitabile che il sindacato sulla discrezionalità tecnica non è precluso al G.A., anche sulla scorta di un "ausilio" di carattere tecnico, nondimeno ciò è possibile quando siano poste in evidenza macroscopiche ragioni di illogicità, contraddittorietà, perplessità, incongruenza tra il giudizio espresso in forma numerica (o anche descrittiva) e i parametri valutativi prefissati, o almeno quando risalti con evidenza il contrasto tra il contenuto dell'elaborato, i parametri valutativi e il giudizio finale.

Al di fuori di queste specifiche ipotesi, si ricade nel campo della squisita valutazione di merito, ossia del giudizio di sufficienza e di graduazione della qualità e completezza dell'elaborato, come tale riservato all'esclusiva sfera "interna" della discrezionalità tecnica, impenetrabile dal sindacato giurisdizionale salvo a delineare una vera e propria "sostituzione" delle valutazioni del giudice alle valutazioni tecniche dell'amministrazione.

Nel caso di specie, il ricorrente non ha indicato alcun elemento dal quale possa desumersi l'evidente illogicità, contraddittorietà, perplessità e incongruenza del giudizio finale espresso dalla commissione sui propri elaborati scritti, né dall'esame estrinseco degli stessi è possibile enucleare un macroscopico contrasto tra il loro contenuto, i parametri valutativi, e la votazione numerica assegnata.

L'elaborato relativo alla prima prova scritta, a contenuto teorico ("Il candidato descriva gli obiettivi della finanza pubblica e le modalità del loro perseguimento attraverso le spese pubbliche, alla luce dei Trattati europei"), si compone di tre facciate e tre righe.

E' evidente che il voto numerico attribuito (21/35) riguarda il profilo valutativo della sufficienza della trattazione e rimane quindi inattuabile dal sindacato giurisdizionale.

Analogamente, la valutazione dell'elaborato relativo alla seconda prova scritta, a contenuto pratico (afferre alla redazione di uno schema di convenzione triennale per la realizzazione di un servizio d'informazione istituzionale su un sito web), cui è stato assegnato il voto numerico di 20/35, riguarda il profilo della completezza formale e contenutistica della convenzione e della sua rispondenza agli obiettivi perseguiti dall'amministrazione, e quindi profili non attuabili dal sindacato giurisdizionale.

Non hanno poi maggiore fondamento le censure relative alla dedotta insufficienza motivazionale in quanto estrinsecata nel mero voto numerico.

E' ormai punto fermo nell'elaborazione giurisprudenziale che "il voto numerico attribuito dalle competenti Commissioni alle prove o ai titoli nell'ambito di un concorso pubblico o di un esame - in mancanza di una contraria disposizione- esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della Commissione stessa, contenendo in se la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni (quale principio di economicità amministrativa di valutazione), assicura la necessaria chiarezza e graduazione delle valutazioni compiute dalla Commissione nell'ambito del punteggio disponibile e del potere amministrativo da essa esercitato e la significatività delle espressioni numeriche del voto, sotto il profilo della sufficienza motivazionale in relazione alla prefissazione, da parte della stessa Commissione esaminatrice, di criteri di massima valutazione che l'omogeneità delle valutazioni effettuate mediante l'espressione della cifra del voto, con il solo limite della contraddizione manifesta tra specifici elementi di fatto obiettivi, i criteri di massima prestabiliti e la conseguente attribuzione del voto" (Cons. Stato, Sez. VI, 11 febbraio 2011, n. 913; vedi anche Sez. VI, 27 agosto 2010, n. 5988; Sez. IV, 12 gennaio 2011, n. 124 e 17 dicembre 2010, n. 5792; Sez. III, 25 ottobre 2010, n. 1029; T.A.R. Lazio Roma, Sez. I, 31 gennaio 2011, n. 879).

Tale orientamento ha ricevuto il pieno conforto della giurisprudenza costituzionale che ha avuto modo, ancora di recente, di ribadire, sia pure con riguardo a questione concernente il voto numerico e il giudizio di idoneità dell'esame di abilitazione alla professione di avvocato, che:

"Non è esatto...che il criterio del punteggio numerico sia inidoneo a costituire motivazione del giudizio valutativo espresso dalla commissione esaminatrice...il detto criterio (peraltro diffusamente adottato nelle procedure concorsuali ed abilitative) rivela una valutazione che, attraverso la graduazione del dato numerico, conduce ad un giudizio di sufficienza o di insufficienza della prova espletata e, nell'ambito di tale giudizio, rende palese l'apprezzamento più o meno elevato che la commissione esaminatrice ha attribuito all'elaborato oggetto di esame. Pertanto, non è sostenibile che il punteggio indichi soltanto il risultato della valutazione. Esso, in realtà, si traduce in un giudizio complessivo dell'elaborato. D'altro canto, va anche considerato che il criterio in questione risponde ad esigenze di buon andamento dell'azione amministrativa (art. 97, primo comma, Cost.), che rendono non esigibile una dettagliata esposizione, da parte delle commissioni esaminatrici, delle ragioni che hanno condotto ad un giudizio di non idoneità, avuto riguardo sia ai tempi entro i quali le operazioni concorsuali o abilitative devono essere portate a compimento, sia al numero dei partecipanti alle prove" (Corte Cost., 8 giugno 2011, n. 175).

1.3.2) Affatto generica, in quanto priva di qualsiasi riferimento concreto, è poi la censura dedotta nel secondo motivo di ricorso, concernente la presunta brevità dei tempi di correzione, che peraltro, secondo pacifico orientamento giurisprudenziale deve ritenersi destituita di fondamento giuridico.

E' stato infatti rilevato che "non è sindacabile in sede di legittimità la congruità del tempo dedicato dalla Commissione giudicatrice alla valutazione delle prove d'esame di candidati; in primo luogo, infatti, manca una predeterminazione, sia pure di massima, ad opera di legge o di regolamenti, dei tempi da dedicare alla correzione degli scritti; in secondo luogo, non è possibile, di norma, stabilire quali concorrenti abbiano fruito di maggiore o minore considerazione e se, quindi, il vizio dedotto infici in concreto il giudizio contestato. Inoltre, i calcoli risultano scarsamente significativi laddove siano stati effettuati in base ad un computo meramente presuntivo, derivante dalla suddivisione della durata di ciascuna seduta per il numero dei concorrenti o degli elaborati esaminati" (Cons. Stato, Sez. VI, 24 settembre 2009, n. 5725; vedi anche Sez. V, 16 agosto 2010, n. 5724 e Sez. IV, 9 settembre 2009, n. 5406; nonché T.A.R. Lazio, Roma, Sez. I, 18 ottobre 2010, n. 32840).

1.3.3) Affatto generica e quindi inapprezzabile è, da ultimo, la doglianza relativa alla dedotta

disparità di trattamento con altri candidati, non avendo il ricorrente nemmeno indicato i suddetti candidati e gli elementi dai quali potrebbe desumersi una disomogenea valutazione, non potendo a tal fine essere sufficiente la mera allegazione alla propria produzione documentale di alcuni elaborati di altri candidati.

2.) In conclusione, il ricorso in epigrafe deve essere rigettato siccome infondato.

3.) Sussistono nondimeno giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti delle spese ed onorari del giudizio, tenuto conto del carattere di mero stile delle difese dell'Avvocatura di Stato, che si è limitata a depositare relazione dell'amministrazione e documentazione.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio - Sede di Roma - Sezione I rigetta il ricorso in epigrafe n. 6895 del 2003.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 13 luglio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Giorgio Giovannini, Presidente

Roberto Politi, Consigliere

Leonardo Spagnoletti, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 17/01/2012

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)