

Publicato il 16/12/2021

N. 08390/2021REG.PROV.COLL.  
N. 03463/2021 REG.RIC.



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

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 3463 del 2021, proposto da -  
OMISSIS-, rappresentata e difesa dall'Avvocato Luigi Di Rella, con domicilio  
digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Azienda Sanitaria Locale di Bari, in persona del Direttore Generale *pro tempore*,  
rappresentata e difesa dall'Avvocato Libera Valla, con domicilio eletto presso  
lo studio dell'Avvocato Alfredo Placidi in Roma, via Barnaba Tortolini, n. 30;

*nei confronti*

-OMISSIS-, non costituita in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza -OMISSIS- del Tribunale amministrativo regionale per la  
Puglia, -OMISSIS-, resa tra le parti, che ha respinto il ricorso proposto  
dall'odierna appellante per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,  
dei seguenti atti:

- la graduatoria interinale di coloro che hanno superato la prova pratica del  
concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione di -OMISSIS-,

pubblicata in data -OMISSIS- sul sito istituzionale [www.sanita.puglia.it/web/asl-bari](http://www.sanita.puglia.it/web/asl-bari) nella parte in cui non ha ammesso l'odierna appellante alla successiva prova orale del concorso;

- le disposizioni contenute nel modulo denominato "*Istruzioni per lo svolgimento delle prove d'esame*" consegnato ai candidati il giorno della prova nella parte in cui dispone «*Non sarà possibile apportare correzioni in quanto saranno considerate errore. Pertanto non sono ammesse cancellature, correzioni o abrasioni sulla scheda risposte*»;

- il verbale di correzione della prova pratica e dell'attribuzione del relativo punteggio ottenuto dalla ricorrente all'esito della prova pratica stessa;

- la graduatoria finale di merito dei vincitori e degli idonei del concorso adottata delibera del D.G. -OMISSIS- sul sito istituzionale [www.sanita.puglia.it](http://www.sanita.puglia.it);

- ogni altro atto prodromico, contestuale connesso o successivo a quelli impugnati.

visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Sanitaria Locale di Bari;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 25 novembre 2021 il Consigliere Massimiliano Noccelli e viste le conclusioni delle parti come da verbale di udienza;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso ritualmente proposto avanti al Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, -OMISSIS- (di qui in avanti, per brevità, il Tribunale), l'odierna appellante, -OMISSIS-, ha impugnato e chiesto l'annullamento della graduatoria interinale di coloro che hanno superato la prova pratica del concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione di -OMISSIS-, pubblicata in data -OMISSIS-, e ciò nella parte in cui la ricorrente non risulta

ammessa; delle disposizioni contenute nel modulo denominato *“Istruzioni per lo svolgimento delle prove d’esame”*; del verbale di correzione della prova pratica e dell’attribuzione del relativo punteggio ottenuto dalla ricorrente all’esito della prova pratica stessa; di ogni altro atto prodromico, contestuale, connesso o successivo a quello impugnato, ivi compresa la successiva graduatoria finale dei vincitori e degli idonei nella parte in cui non comprende il nominativo della ricorrente.

1.1. La ricorrente in prime cure ha, inoltre, chiesto il risarcimento del danno in forma specifica, mediante la corretta attribuzione del punteggio conseguito dalla ricorrente all’esito della prova pratica, o, in subordine, per equivalente monetario.

1.2. Il concorso oggetto del contendere si è articolato, previa eventuale preselezione (correlata, cioè, all’eventualità che il numero delle domande pervenute, per il profilo professionale in questione, superasse le 150), nello svolgimento di una prova scritta, di una prova pratica e di una prova orale (-OMISSIS- di concorso).

1.3. La ricorrente in prime cure ha esposto di aver superato la prova preselettiva e la prova scritta del sopracitato concorso, ma che, *«all’esito della prova pratica, non conseguiva il punteggio -OMISSIS- previsto dal Bando di concorso con conseguente esclusione alla successiva prova concorsuale»* (cfr. pag. 3).

1.4. Ha soggiunto di aver riscontrato, nel corso di tale prova, *«difficoltà in ordine all’interpretazione e alla esatta individuazione della risposta corretta ai quesiti nn. -OMISSIS-»* e, soprattutto, che alla domanda -OMISSIS- *«sul foglio risposte dapprima barrava erroneamente la -OMISSIS- salvo poi rettificare la risposta mercé sbarramento di tale casella unitamente all’apposizione della dicitura “NO” ed indi barrare la -OMISSIS- riferibile alla risposta corretta del quesito»*.

1.5. In sostanza, in corrispondenza della risposta -OMISSIS- erano visibili due segni “X”: uno in corrispondenza dell’-OMISSIS-, ove, però, veniva aggiunta a penna la dicitura “NO”; uno in corrispondenza dell’-OMISSIS-.

1.6. Tale correzione non è stata accettata è, pertanto, non è stato attribuito il punteggio (-OMISSIS-) che, valutato *a posteriori*, avrebbe consentito alla ricorrente di ottenere la votazione di -OMISSIS- e, quindi, l'accesso alla successiva prova orale.

2. A fondamento del ricorso in prime cure sono stati dedotti i seguenti motivi:

3. Con il primo motivo in prime cure è stata dedotta la violazione dell'art. 97 della Costituzione, l'eccesso di potere per contraddittorietà, l'illogicità, l'ingiustizia manifesta, il difetto d'istruttoria e di motivazione, violazione del principio di buona fede, di *favor participationis* e di legittimo affidamento, sviamento.

3.1. Con tale motivo è stato evidenziato che la condotta tenuta nel corso dello svolgimento della prova pratica non lascerebbe «*alcun dubbio interpretativo sulla risposta che la ricorrente ha voluto fornire al quesito -OMISSIS- che, in assoluta buona fede, avvedutasi tempestivamente dell'errore*»: in sostanza ella avrebbe proceduto ad una normale rettifica della risposta precedentemente fornita.

3.2. A ciò ha aggiunto che la correzione posta in essere dalla ricorrente si inserisce in un contesto fattuale che l'ha vista affrontare un vero e proprio *tour de force* fisico ed emotivo durato un'intera giornata, fatta di lunghe attese ed incertezze e sarebbe, quindi, mancato un necessario clima di serenità nell'espletamento della prova.

4. Con il secondo motivo in prime cure è stata dedotta la violazione del bando di concorso, dell'art. 8 del d.P.R. n. 487 del 1994 nonché dei principi generali in tema di concorsi e del principio di legittimo affidamento.

4.1. La ricorrente ha, inoltre, censurato il merito contenutistico di alcuni quesiti inseriti nel questionario oggetto della prova pratica; segnatamente, alcuni di quesiti (-OMISSIS-) evidenzierrebbero più risposte esatte.

4.2. Ha lamentato che le risposte fornite a tali quesiti, dichiarate non corrette e quindi non beneficiarie da alcun punteggio, avrebbero dovuto, al contrario, essere ritenute esatte e, perciò, determinare l'attribuzione di -OMISSIS- per ciascuna dei tre quiz oggetto di doglianza (quindi -OMISSIS- in totale).

5. Si è costituita in giudizio l'Azienda Sanitaria Locale di Bari (di qui in avanti, per brevità, l'Azienda), la quale si è motivatamente opposta al ricorso chiedendone il rigetto.

6. Con l'ordinanza -OMISSIS- del -OMISSIS- il Tribunale ha respinto la domanda cautelare, rilevando che *«la disciplina sullo svolgimento della prova pratica fosse stata, previamente, informata al divieto di correzione delle risposte, con comminatoria – in tal caso – di mancata attribuzione di punteggio»*.

7. Tale pronuncia è stata appellata innanzi a questo Consiglio di Stato che, dopo la concessione della tutela cautelare monocratica (con il decreto -OMISSIS-, che ha fissato l'udienza -OMISSIS- per la trattazione collegiale), ha respinto l'impugnazione della ricorrente sul presupposto che *«ferma restando l'esigenza di approfondimento della questione di principio sollevata dalla ricorrente, difetti, all'attuale stadio della procedura (ormai conclusasi con l'approvazione della graduatoria definitiva) un periculum in mora fronteggiabile con le misure cautelari invocate (ammissione con riserva agli orali)»* (cfr. ordinanza, -OMISSIS-).

7.1. Nelle more, con ricorso per motivi aggiunti -OMISSIS- l'impugnazione è stata estesa in primo grado alla graduatoria finale di merito, adottata con deliberazione del D.G. -OMISSIS-.

7.2. L'illegittimità di tale provvedimento è stata dedotta in via derivata, con richiamo ai motivi del ricorso principale, ma anche sull'assunto che non sarebbe stata data immediata esecuzione al decreto cautelare reso dal Consiglio di Stato -OMISSIS-, nel senso che la pubblica amministrazione avrebbe *«immotivatamente disatteso l'ordine cautelare impartito, omettendo di ammettere la ricorrente al prosieguo delle prove concorsuali – ancorché con riserva – e così escludendola illegittimamente dalla approvata graduatoria finale di merito»*.

7.3. In vista dell'udienza di discussione del ricorso nel merito avanti al Tribunale, -OMISSIS-, le parti hanno ribadito le rispettive tesi nelle memorie conclusive e repliche e a tale udienza la causa è stata riservata per la decisione.

8. Il Tribunale, con la sentenza -OMISSIS-, ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti.

9. Il primo giudice ha premesso che la ricorrente, nell'atto introduttivo del giudizio, ha dichiarato di impugnare la *«conseguente successiva graduatoria finale dei vincitori e degli idonei nella parte in cui non comprende il nominativo della ricorrente»*.

9.1. Ma tale provvedimento, al momento del deposito del ricorso (-OMISSIS-), non era stato ancora adottato, trattandosi della (recente) deliberazione del Direttore generale -OMISSIS-, che però non è stata impugnata, cosicché il ricorso sarebbe dovuto, invero, essere dichiarato improcedibile.

9.2. Il Collegio di prime cure ha ritenuto che tale profilo potesse essere assorbito in ragione del fatto che il ricorso è risultato, comunque, infondato nel merito.

10. Con riguardo alla correzione del quesito -OMISSIS-, il primo giudice ha rilevato, in prima battuta, che tutti i concorrenti, compresa la ricorrente, hanno reso le dichiarazioni di cui all'art. 5 del bando di concorso, tra le quali quella di *«aver preso visione del presente bando di concorso pubblico e di sottostare a tutte le condizioni in esso stabilite»*.

10.1. Una disposizione non impugnata al pari del -OMISSIS-, secondo cui *“con la partecipazione al presente concorso è implicita da parte dei concorrenti l'accettazione, senza riserve, di tutte le disposizioni contenute nel bando stesso”*.

10.2. In secondo luogo, le *“Istruzioni per lo svolgimento delle prove d'esame”* dispongono espressamente quanto segue: *«Per ogni domanda si deve segnare una sola risposta. Non è possibile apportare correzioni che saranno considerate errore. Pertanto non sono ammesse cancellature, correzioni o abrasioni sulla scheda risposte»*.

10.3. Ciò implicava, secondo il primo giudice, che tutti i concorrenti dovessero attentamente ponderare l'apposizione della risposta nei quiz, e ciò in forza di un principio di autoresponsabilità direttamente funzionalizzato all'efficienza delle operazioni concorsuali, ma anche – non secondariamente – alla garanzia di una par condicio tra tutti i candidati.

10.4. La predeterminazione di una regola chiara sull'apposizione delle risposte ai quiz rappresenta un elementare e, al tempo stesso, efficace antidoto contro

qualsiasi ipotesi o illazione ricostruttiva.

10.5. E, soprattutto, la definitezza del modulo di compilazione del questionario e di correzione sarebbe idonea a garantire massimamente la trasparenza delle operazioni concorsuali (cfr. -OMISSIS-, ove si è previsto che la prova pratica, cioè quella non superata dalla ricorrente, *«consisterà nella esecuzione di tecniche specifiche relative al profilo a concorso o nella predisposizione di atti connessi alla qualificazione professionale richiesta, anche inerente agli argomenti della prova scritta con eventuali procedure di correzione automatizzata»*).

11. Parimenti infondato è stato ritenuto dal primo giudice il secondo motivo, incentrato sulla dedotta ambiguità delle risposte previste per alcuni quesiti.

11.1. È la stessa ricorrente ad aver ammesso che vi sarebbe stata, al più, la *“coeva esistenza di più risposte esatte”* (cfr. -OMISSIS-) e, dunque, non sarebbe stato contestato tra le parti, ai sensi dell'art. 64, comma 2, c.p.a., che la risposta effettivamente accreditata come esatta dalla pubblica amministrazione non costituisca il risultato di un macroscopico travisamento o la manifestazione di una illogicità manifesta.

11.2. Ciò determinerebbe secondo il primo giudice, sul piano della cognizione, la preclusione, per il giudice amministrativo, di sondare e delibare profili di merito tecnico diversi da quelli sopra indicati.

11.3. Sul punto, la sentenza qui impugnata ha richiamato l'orientamento espresso dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione (17 febbraio 2012, n. 2312), secondo cui il sindacato sulla motivazione di un provvedimento debba mantenersi rigorosamente *«sul piano della verifica della non pretestuosità della valutazione degli elementi di fatto esibiti come ragioni del rifiuto»*, non potendo, dunque, il giudice amministrativo ricorrere, ai fini della valutazione dell'eccesso di potere, *«a criteri che portano ad evidenziare la mera non divisibilità della valutazione stessa»*.

12. In conclusione, per le ragioni sin qui riassunte, il Tribunale ha ritenuto infondato il ricorso e l'ha respinto con la citata sentenza -OMISSIS-.

13. Avverso tale sentenza ha proposto appello l'interessata, articolando tre motivi di ricorso che di seguito saranno esaminati, e ne ha chiesto la riforma, con il conseguente annullamento degli atti gravati in prime cure, nella parte in cui hanno precluso alla stessa di accedere alla prova orale del concorso pubblico, e la condanna dell'Azienda al risarcimento dei danni nella somma di -OMISSIS- o della diversa somma ritenuta di giustizia, oltre rivalutazione e interessi legali.

14. Si è costituita l'Azienda appellata per chiedere la reiezione del gravame.

15. Nella pubblica udienza del 25 novembre 2021 il Collegio, sulle conclusioni rassegnate dalle parti come da verbale, ha trattenuto la causa in decisione.

16. L'appello è infondato.

17. Ritene il Collegio di dover prescindere per il principio della ragione più liquida, e dunque per economia di giudizio, da ogni questione relativa all'improcedibilità del ricorso, in primo grado, e dall'eventuale integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati, eccepita *in limine litis* dall'Azienda, attesa la manifesta infondatezza dell'appello per le ragioni che qui di seguito si vengono ad esporre.

18. Con il primo motivo (-OMISSIS-), anzitutto, l'odierna appellante contesta la sentenza impugnata per avere respinto le censure proposte contro le disposizioni contenute nel modulo contenente le istruzioni per lo svolgimento delle prove d'esame, che impedivano ai candidati di correggere le risposte già date, *re melius perpensa*, negando a questi il diritto di avere un ripensamento, come è accaduto nel caso di specie all'odierna interessata, che ha barrato la risposta, pacificamente corretta, al quesito -OMISSIS- apponendo la X nella casella -OMISSIS-, non ostando a ciò la correzione della precedente risposta errata, annullata dall'interessata stessa.

18.1. Il divieto di correggere le risposte già date, osserva l'appellante, non risulta affatto presente negli artt. -OMISSIS- del bando di concorso, che prevedono l'accettazione senza riserva delle sole disposizioni contenute nel

bando e non anche, quindi, di quelle presenti solo nelle “*Istruzioni per lo svolgimento delle prove d’esame*”.

18.2. Il motivo è destituito di fondamento.

18.3. Anche prescindendo qui da ogni questione relativa all’improcedibilità del ricorso, ravvisata *in limine litis* dal primo giudice e contestata dall’appellante, si deve nel merito osservare che l’assenza di correzioni sulla scheda-risposta era ed è imposta logicamente dal metodo di correzione automatico a lettura ottica, previsto dal bando, sotto tale profilo non impugnato nemmeno dalla odierna appellante, in quanto l’accettazione del sistema di correzione ottica non poteva non comportare *ex necesse* anche l’accettazione del divieto di correzioni sulla scheda-risposta, come del resto la stessa interessata ha dimostrato di comprendere, in modo consapevole e volontario, sottoscrivendo il cartellino anagrafico in cui ha dichiarato di accettare tutte le prescrizioni, nessuna esclusa, contenute nel foglio delle istruzioni per la prova.

18.4. L’impossibilità di ripensamenti, in una prova pratica come quella qui controversa finalizzata a stabilire l’abilità del concorrente nell’affrontare anche situazioni di emergenza prendendo in tempi brevi decisioni prive di tentennamenti, è del resto coerente con la finalità della stessa procedura, costituendo la rapidità nella scelta della risposta corretta, tra più opzioni, un valore in sé nella selezione dei candidati, in quanto volta a valutare la sicurezza nelle conoscenze acquisite (Cons. St., -OMISSIS-).

18.5. L’accettazione dei criteri di correzione enunciate nelle citate istruzioni, da parte dell’odierna appellante, non è stata supina, ma consapevole, come dimostra la sottoscrizione spontaneamente apposta da questa sul cartellino anagrafico, sicché ella, in base al principio di autoresponsabilità, avrebbe dovuto ponderare con attenzione la risposta prima di barrare la casella, ben sapendo che le correzioni apposte dal candidato sarebbero state considerate come errore.

18.6. Il motivo, dunque, va respinto.

19. Con il secondo motivo di censura (-OMISSIS-), ancora, l'appellante censura la sentenza impugnata per avere trascurato la circostanza, che sarebbe rimasta incontestata dalla stessa Azienda, secondo cui anche le risposte fornite dalla candidata ai quesiti nn. -OMISSIS- risulterebbero corrette quanto quelle identificate come corrette dalla stessa pubblica amministrazione, sicché ben potrebbe il giudice amministrativo, a fronte di tale circostanza, sindacare l'esercizio della discrezionalità tecnica da parte dell'Azienda.

19.1. La circostanza secondo cui vi sarebbero state risposte alternative ai quesiti egualmente valide, tuttavia, è una mera deduzione dell'appellante, fermamente contestata dall'Azienda con ampie controdeduzioni difensive tendenti a dimostrare come le risposte fornite dalla candidata fossero in realtà incontestabilmente errate, anche mediante la produzione di una dettagliata relazione a firma della Commissione, ed è circostanza peraltro genericamente dedotta in sede di appello, dato che l'appellante non si è nemmeno peritata di spiegare perché e come le risposte da essa date sarebbero state corrette al pari di quelle ritenute corrette dalla stessa amministrazione, essendo del tutto silente il motivo qui in esame in ordine al contenuto dei singoli quesiti e all'incertezza della risposta corretta da darsi, sul piano tecnico.

19.2. Il motivo, sornito di un qualsivoglia principio di prova offerto in appello, va quindi respinto.

20. Conseguente dalla reiezione dei due motivi esaminati anche la reiezione del terzo motivo di censura (-OMISSIS-), vertente sulla domanda risarcitoria per il danno conseguente alla mancata ammissione al prosieguo del concorso, in quanto l'esclusione dell'appellante è risultata essere legittima e i provvedimenti interinali favorevoli adottati in sede monocratica da questo Consiglio, durante il giudizio, sono assorbiti dalla pronuncia definitiva del merito, in senso qui reiettivo.

21. In conclusione, per tutte le ragioni esposte, l'appello deve essere respinto in tutti i suoi tre motivi, con la conseguente conferma, anche per dette

ragioni, della sentenza impugnata, che ha correttamente ritenuto legittima la mancata ammissione dell'appellante alla prova orale.

22. Le spese del presente grado del giudizio, considerata la peculiarità della vicenda afferente alla valutazione di quesiti concorsuali oggetto, comunque, di un delicato apprezzamento tecnico-discrezionale da parte dell'amministrazione, possono essere interamente compensate tra le parti.

22.1. Rimane definitivamente a carico dell'appellante per la soccombenza il contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sull'appello, proposto da -OMISSIS-, lo respinge e per l'effetto conferma, anche ai sensi di cui in motivazione, la sentenza impugnata.

Compensa interamente tra le parti le spese del presente grado del giudizio.

Pone definitivamente a carico di -OMISSIS- il contributo unificato richiesto per la proposizione dell'appello.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 25 novembre 2021, con l'intervento dei magistrati:

Michele Corradino, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere, Estensore

Raffaello Sestini, Consigliere

Giovanni Tulumello, Consigliere

Antonio Massimo Marra, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Massimiliano Noccelli**

**IL PRESIDENTE**  
**Michele Corradino**

# IL SEGRETARIO