

Publicato il 10/01/2025

N. 00153/2025REG.PROV.COLL.  
N. 01713/2024 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 Quarta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1713 del 2024, proposto da (Omissis),  
, rappresentato e difeso dall'avvocato Marco Perna, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Formez PA e Commissione interministeriale Ripam, ciascuno in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

(Omissis), (Omissis), non costituiti in giudizio;

*per la riforma*

della sentenza emessa *ex art.* 60 c.p.a. dal Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Sezione IV<sup>ter</sup>) n. 12679 del 26 luglio 2023

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri, di Formez Pa e della Commissione interministeriale Ripam;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 ottobre 2024 il consigliere Ofelia Fratamico;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue

## FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito:

- dalla graduatoria finale del 24 febbraio 2023 del concorso pubblico per titoli ed esami per il reclutamento di un contingente complessivo di 2293 unità di personale non dirigenziale a tempo indeterminato da inquadrare nell'area II, nei ruoli della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero dell'economia e delle finanze, del Ministero dell'interno, del ministero della cultura e dell'Avvocatura dello Stato per il profilo di operatore amministrativo/assistente amministrativo/assistente amministrativo gestionale (codice AMM);

- dalla graduatoria finale rettificata, pubblicata il 19 aprile 2023;

- dal bando di concorso, pubblicato in G.U. n. 104 del 31 dicembre 2021;

- da tutti gli atti connessi della procedura.

2. Tali provvedimenti sono stati impugnati dal sig. (Omissis) con ricorso e con motivi aggiunti dinanzi al T.a.r. per il Lazio sulla base delle seguenti doglianze:

a) violazione e falsa applicazione dell'art. 6 comma 1 lett. c del bando concorsuale, errata valutazione della prova scritta svolta dal candidato e piena correttezza della risposta fornita alla domanda n. 36 del questionario d'esame, eccesso di potere sotto il profilo della manifesta erroneità, arbitrarietà ed ingiustizia, violazione dei criteri di logicità e ragionevolezza, violazione del

principio di affidamento, violazione dei canoni costituzionali di buon andamento e imparzialità di cui agli artt. 3 e 97 Cost.;

b) violazione e falsa applicazione dell'art. 18 d.lgs. n. 40/2017, violazione e falsa applicazione dell'art. 5 comma 5 d.P.R. n. 487/1994 e dell'art. 8 comma 3 del bando concorsuale, difetto di istruttoria, arbitrarietà, irragionevolezza ed ingiustizia manifeste, violazione del principio di buon andamento ex art. 97 Cost.;

c) sulla notifica del ricorso ai controinteressati.

3. Con la sentenza n. 12679 del 26 luglio 2023 il T.a.r. per il Lazio ha dichiarato inammissibili il ricorso introduttivo ed i motivi aggiunti per omessa notifica ad almeno un controinteressato nei termini di legge.

4. L'originario ricorrente ha, quindi, chiesto al Consiglio di Stato di riformare la suddetta pronuncia, affidando il proprio appello a tre motivi così rubricati:

I – erroneità, infondatezza ed ingiustizia della sentenza di primo grado, omissione di pronuncia, violazione degli artt. 37 e 41 c.p.a., violazione del diritto di difesa, come tutelato dagli artt. 24 e 113 Cost. e dall'art. 6 CEDU, erroneità, contraddittorietà ed illogicità della sentenza impugnata;

II – riproposizione dei motivi di impugnazione avanzati in primo grado;

III – con riferimento all'effetto devolutivo del presente appello e all'intervenuta integrazione del contraddittorio in primo grado.

5. Si sono costituiti in giudizio la Presidenza del Consiglio dei Ministri, Formez PA e la Commissione interministeriale Ripam, eccependo l'inammissibilità e l'infondatezza nel merito dell'appello.

6. Con ordinanza n. 983 del 15 marzo 2024 l'istanza di sospensione in via cautelare dell'esecutività della sentenza appellata è stata respinta.

7. All'udienza pubblica del 10 ottobre 2024 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.

8. L'odierno appellante, che ha partecipato al concorso per titoli ed esami per la copertura di complessivi 2293 posti di personale non dirigenziale nei ruoli di varie amministrazioni, classificandosi nella graduatoria del 24 febbraio 2023

alla posizione n. 2235 con il punteggio complessivo di 27,625, ha contestato, in primo luogo, la declaratoria di inammissibilità del suo ricorso emessa dal T.a.r. nella sentenza impugnata, deducendo la non adeguata considerazione, da un lato, del fatto che *“l’omessa notifica del gravame ad almeno un controinteressato (fosse) dipesa esclusivamente da causa (a lui) non imputabile...non disponendo (egli) dei relativi nominativi ed indirizzi dal momento che la graduatoria concorsuale di merito (era)... stata pubblicata in modo del tutto anonimo ed in essa i candidati utilmente collocati (erano) ... stati indicati esclusivamente con il numero di posizionamento ed il barcode”*, dall’altro, dell’invio da parte sua, in data 12 aprile 2023, (e poi di nuovo il 19 aprile 2023) di una apposita istanza di accesso all’Amministrazione competente, che, però, aveva tenuto una condotta piuttosto “ostruzionistica” nei suoi confronti, in violazione dei principi di trasparenza e di leale collaborazione.

9. L’originario ricorrente ha, inoltre, riproposto dinanzi a questo Consiglio di Stato le censure di merito già svolte in primo grado, con riguardo alla risposta da lui data al quesito n. 36 della prova scritta, che sarebbe stata ingiustamente valutata dalla Commissione *“neutra”* e non come *“la più efficace”*, con conseguente attribuzione del punteggio di soli 0,375 punti invece di 0,75 punti a suo dire spettantigli, e in relazione all’omesso riconoscimento in suo favore del titolo di preferenza autocertificato, costituito dallo svolgimento del servizio civile dal 1° ottobre 2001 al 30 luglio 2002 presso la Misericordia di Aci Castello (CT), da lui non inserito in un primo momento nella domanda telematica di partecipazione al concorso, ma successivamente comunicato all’Amministrazione con Pec del 21 luglio 2022.

10. Sul punto l’odierno appellante ha anche lamentato l’illegittimità dell’art. 8 comma 5 del bando di concorso, a norma del quale *“i predetti titoli devono essere posseduti al termine di scadenza per la presentazione della domanda ed essere espressamente dichiarati nella domanda di ammissione alle prove concorsuali”* che, se interpretato in modo eccessivamente rigido, senza dare ai concorrenti alcuna facoltà di integrazione delle dichiarazioni rese nella domanda di partecipazione, avrebbe

costituito *“una scelta afflittiva e penalizzante, basata su un aspetto meramente formale quale quello del momento in cui il titolo (comunque posseduto) viene dichiarato in seno alla procedura”*.

11. A prescindere dall'esame delle numerose eccezioni di inammissibilità riproposte dalle Amministrazioni appellate e della questione stessa dell'omessa notifica del ricorso introduttivo ad almeno un controinteressato, oggetto del primo motivo di appello avverso la sentenza del T.a.r., in base ai principi della ragione più liquida e di economia dei mezzi processuali, l'appello non risulta suscettibile di accoglimento per l'infondatezza nel merito del ricorso di primo grado.

12. Quanto al titolo di preferenza dello svolgimento del servizio civile - che, secondo l'appellante, non sarebbe stato valutato ai fini del punteggio per una illegittima omissione da parte della Commissione – occorre, in verità, sottolineare che, come puntualmente dedotto dalla difesa dell'Amministrazione fin dal primo grado, tale titolo non era stato dichiarato nella domanda di partecipazione dal ricorrente che, nell'apposito campo corrispondente al fatto *“di possedere, ai sensi dell'art. 5 del d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 e delle disposizioni vigenti in materia, i seguenti titoli che danno luogo a preferenza a parità di merito riportati anche nell'art. 8 del bando”* – aveva indicato la risposta *“no”*.

13. La suddetta circostanza, che è stata confermata dallo stesso appellante che, fin dall'atto introduttivo del giudizio, ha dedotto di aver rappresentato tale elemento solo tramite una Pec indirizzata in data 21 luglio 2022 all'Amministrazione e, dunque, oltre il termine perentorio per la presentazione della domanda, a norma del già ricordato dell'art 8 del bando risulta assolutamente preclusiva di qualsiasi rilevanza del titolo stesso nella procedura di concorso in esame. Tale ricostruzione non è, poi, in alcun modo smentita – come suggerito, invece dal ricorrente - neppure dalla successiva condotta del Formez che, con appositi avvisi, ha, non a caso, chiesto ai concorrenti la semplice *“conferma”* dei titoli già dichiarati all'atto della

candidatura e non la “regolarizzazione” della loro posizione quanto a quelli mai indicati in precedenza, in considerazione del fatto che l’eventuale concessione ai candidati della possibilità di aggiungere ulteriori titoli non menzionati entro il termine prescritto nella loro domanda di partecipazione si sarebbe tradotta in una palese violazione della *par condicio* tra i concorrenti.

14. Né il bando di concorso, assai chiaro al riguardo, avrebbe potuto essere letto diversamente, poiché, come più volte riconosciuto anche da questo Consiglio di Stato, *“l’interpretazione degli atti amministrativi, ivi compreso il bando, soggiace alle stesse regole dettate dall’art. 1362 e ss. c.c. per l’interpretazione dei contratti, tra le quali assume carattere preminente quella collegata all’interpretazione letterale, in quanto compatibile con il provvedimento amministrativo, perché gli effetti degli atti amministrativi devono essere individuati solo in base a ciò che il destinatario può ragionevolmente intendere, anche in ragione del principio costituzionale di buon andamento, che impone alla P.A. di operare in modo chiaro e lineare, tale da fornire ai cittadini regole di condotte certe e sicure, soprattutto quando da esse possano derivare conseguenze negative; con la conseguenza che la dovuta prevalenza da attribuire alle espressioni letterali, se chiare, contenute nel bando esclude ogni ulteriore procedimento ermeneutico per rintracciare pretesi significati ulteriori e preclude ogni estensione analogica intesa ad evidenziare significati inespressi e impliciti, che rischierebbe di vulnerare l’affidamento dei partecipanti, la par condicio dei concorrenti e l’esigenza della più ampia partecipazione”* (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 25 novembre 2021, n. 7891).

15. La disposizione del bando in questione non presenta, poi, alcun profilo di illegittimità o irragionevolezza, non costituendo un’inutile previsione formale, quanto piuttosto un importante presidio dell’imparzialità della p.a., in applicazione del principio di autoresponsabilità dei concorrenti. Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha avuto occasione di precisare come in materia di procedure concorsuali, le stesse opportunità di regolarizzazione, chiarimento o integrazione documentale non possano tradursi in occasione di aggiustamento postumo, cioè in un espediente per eludere le conseguenze associate dalla legge o dal bando o per ovviare alle irregolarità non sanabili

derivanti dalla negligente inosservanza di prescrizioni tassative imposte a tutti i concorrenti, pena la violazione, appunto, del principio della *par condicio* (cfr. *ex multis*, Cons. Stato, Sez. IV, 4 ottobre 2018, n. 5698).

16. In breve, al fine di poter aver diritto alla valutazione dei titoli di preferenza, il ricorrente avrebbe dovuto tempestivamente dichiarare di possederli nella domanda di partecipazione, manifestando la volontà di avvalersene all'interno della procedura, senza che all'Amministrazione fosse concessa la facoltà di disapplicare il bando o di accettare integrazioni postume, in realtà inammissibili. Da qui l'infondatezza del relativo motivo di appello, riproposto dall'appellante dinanzi a questo Consiglio di Stato.

17. Parimenti infondata, come peraltro già affermato dalla Sezione in recenti pronunce su casi analoghi, è l'ulteriore doglianza di merito formulata dall'odierno appellante in rapporto alla risposta che sarebbe risultata "la più efficace" al quesito "situazionale" n. 36 della prova scritta. Sul punto occorre premettere che per quesito "situazionale" deve intendersi il quesito diretto ad individuare il comportamento che la Commissione esaminatrice ha ritenuto più idoneo ai fini della soluzione di problematiche sul lavoro. Tale quesito presuppone indubbiamente la conoscenza degli obblighi di istituto cui sono tenuti i pubblici dipendenti, ma è diretto a valutare anche le specifiche attitudini richieste ai dirigenti pubblici, ai titolari di posizioni organizzative e, in generale, a tutti i pubblici dipendenti con mansioni direttive, sotto il profilo della *leadership*, della capacità di organizzazione del lavoro e della capacità di dialogare con i propri collaboratori. A tale personale si richiedono, infatti, abilità nella direzione e nel coordinamento dei sottoposti e degli uffici, che non si esauriscono nella pedissequa applicazione di regolamenti e di protocolli di lavoro.

18. Tanto premesso, ritiene il Collegio che, diversamente da quanto sostenuto dall'appellante, la soluzione individuata dalla Commissione esaminatrice non sia implausibile e appaia effettivamente come quella maggiormente rispondente alla verifica del possesso delle attitudini e delle capacità richieste

al personale da assumere, dovendo questi – secondo le più recenti acquisizioni di scienza dell'amministrazione - affrontare e risolvere le problematiche insorte nella gestione delle unità organizzative e dei singoli uffici, senza adottare in via esclusiva atteggiamenti normativi, incentrati sulla necessità di assicurare il rispetto di leggi e regolamenti, ma motivando e coinvolgendo in modo proattivo gli altri dipendenti e, in generale, i propri collaboratori, nella individuazione delle soluzioni più efficaci e maggiormente funzionali a garantire il buon andamento degli uffici ed il benessere del personale. Richiamati quindi i ben noti principi in materia di discrezionalità tecnica, al cui ambito debbono essere ricondotti anche i giudizi espressi dalle Commissioni esaminatrici in relazione alle prove di concorso, gli atti impugnati risultano immuni dalle dedotte censure, non ravvisandosi nell'operato della Commissione esaminatrice e nell'attribuzione di una valenza "neutra" alla risposta data dal ricorrente al quesito rispetto alla valutazione di "maggiore efficacia" della soluzione ritenuta più corretta dall'Amministrazione vizi di manifesta irragionevolezza e illogicità, che possano portare all'annullamento della prova cui l'odierno appellante ha partecipato.

19. Nella materia dei pubblici concorsi, le commissioni esaminatrici, cui compete prima fissare i parametri di valutazione e, poi, giudicare le prove svolte dai candidati in coerenza con i predetti parametri, non effettuano, infatti, una ponderazione di interessi, ma esercitano attività di giudizio mediante un'ampia discrezionalità tecnica, rispetto alla quale il sindacato di legittimità del giudice amministrativo è limitato al riscontro del vizio di eccesso di potere in peculiari ipotesi, riscontrabili dall'esterno e con immediatezza sulla base della sola lettura degli atti (*ex multis*, Consiglio di Stato, sez. III, 13 aprile 2023 n. 3733; sez. IV, 8 febbraio 2017 n. 558).

20. Orbene, nel caso di specie, per le ragioni sopra indicate, i profili denunciati non si rivelano idonei ad infirmare il quesito predisposto dalla Commissione esaminatrice e la valutazione della prova scritta dell'odierno



appellato, non apparendo il quesito stesso, congiuntamente alle possibili opzioni di risposta a disposizione del candidato, né ambiguo né ingannevole né tantomeno inficiato da manifesto errore o irragionevolezza, tenuto conto dell'impostazione della prova e dei criteri di assegnazione dei punteggi predeterminati a monte, anch'essi logici e congruenti.

21. In conclusione, per le ragioni illustrate, l'appello non può, come detto, che essere respinto.

22. Per la natura delle questioni trattate e per la particolarità della controversia sussistono, infine, giusti motivi per compensare tra le parti le spese del grado di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

Compensa tra le parti le spese del grado di appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 10 ottobre 2024 con l'intervento dei magistrati:

Silvia Martino, Presidente FF

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Luca Monteferrante, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Ofelia Fratamico**

**IL PRESIDENTE**  
**Silvia Martino**

IL SEGRETARIO

