



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

Consiglio di Stato

Sezione Prima

Adunanza di Sezione del 12 febbraio 2025

NUMERO AFFARE 01307/2023

OGGETTO:

Ministero dell'interno.

Ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, con istanza di sospensione, proposto con presentazione diretta, *ex art.11* del d.P.R. n.1199 del 1971, dal dottor (omissis) contro il Comune di Padova e nei confronti dei signori (omissis) e (omissis), per l'annullamento:

i) del giudizio di non ammissione alla prova orale nell'ambito della procedura concorsuale per l'assunzione a tempo pieno di due unità nel profilo ispettore di polizia locale; *ii)* dei verbali della commissione esaminatrice rispettivamente del 6 marzo 2023, dell'11 maggio 2023, del 16 maggio 2023, del 15 giugno 2023, del 4 luglio 2023; *iii)* dell'esito della prova orale tenutasi il 24 ed il 25 luglio 2023; *iv)* della graduatoria finale di merito pubblicata il 26 settembre 2023; *v)* della determinazione n.2023/34/0312 del 26 settembre 2023 di approvazione dei verbali della commissione e della graduatoria finale; *vi)* della determinazione n.2023/34/0128 del 2 maggio 2023 di costituzione della commissione esaminatrice; *vii)* del bando prot. gen. n.0093734 del 28 febbraio

2023.

LA SEZIONE

Visto il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica notificato il 31 ottobre 2023 e depositato direttamente al Consiglio di Stato il 31 ottobre 2023 in maniera irrituale;

Vista la relazione istruttoria prot. n.8346 del 5 marzo 2024 del Ministero dell'interno, limitatamente alla fase cautelare, con la quale è stato richiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Visto il parere interlocutorio n.1201 del 5 settembre 2024;

Vista la successiva relazione integrativa dell'Amministrazione in data 21 ottobre 2024;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giuseppe Rizzo.

Premesso in fatto.

1. Con bando prot. n.0093734 del 28 febbraio 2023 il Comune di Padova indiceva un concorso pubblico per esami, con eventuale preselezione, per l'assunzione a tempo pieno e indeterminato di n.2 unità nel profilo di ispettore di polizia locale cat. D, cui partecipava il dott. (omissis).

Nel bando era previsto che le prove sarebbero consistite in un esame scritto ed una verifica orale; erano puntualmente elencate le materie e le competenze oggetto di valutazione; era specificato il punteggio minimo da conseguire nella prova scritta (pari a 21/30) per l'ammissione alla prova orale e che dei trenta punti massimi attribuibili per i titoli, ventiquattro punti avrebbero riguardato le competenze tecniche e professionali e sei punti la valutazione delle competenze trasversali e relazionali; inoltre che il punteggio finale sarebbe stato costituito dalla somma dei voti conseguiti nelle due prove di concorso.

2. La commissione esaminatrice, nominata alla scadenza del termine per la presentazione delle domande di partecipazione e composta da tre esperti nelle materie di esame, tra i quali il dirigente del settore programmazione, controllo

e statistica del comune di Padova, nella sua prima seduta fissava cinque criteri di valutazione delle prove (sia scritta che orale) e nella seconda seduta integrava i criteri con un altro, consistente nella “*capacità di individuare modalità operative adeguate alla problematica da affrontare*”;

3. All’esito della prova scritta, svoltasi nel mese di maggio 2023, l’interessato otteneva il punteggio di 18/30 - inferiore al minimo stabilito di 21/30 - che non gli consentiva l’accesso alla prova orale;

4. A conclusione delle operazioni concorsuali veniva pubblicata la graduatoria finale di merito, approvata con determinazione n.312 del 26 settembre 2023: risultavano vincitori i signori (omissis) e (omissis).

5. Il sig. (omissis) ha impugnato gli atti segnati in epigrafe con ricorso straordinario, lamentandone l’illegittimità alla stregua di tre motivi di censura.

5.1. Con il primo motivo, rubricato “*Violazione di legge con riferimento all’art.12 del d.P.R. n.487/1994. Violazione dell’art.97 della Costituzione. Eccesso di potere sotto il profilo dell’omessa predeterminazione di adeguati criteri di valutazione della prova scritta, difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione del giusto procedimento*”, ha dedotto che i criteri di massima predeterminati dalla commissione esaminatrice ai fini della valutazione della prova scritta sarebbero stati generici e avrebbero reso la votazione numerica insufficiente e incomprensibile a rendere note le ragioni della valutazione e inadeguata la relativa motivazione, non parametrata ad una griglia di valutazione, in mancanza della conoscenza delle votazioni attribuite dai singoli commissari, non verbalizzate. Ha dedotto altresì la violazione dell’art.12 del d.P.R. n.487 del 1994 in quanto la commissione esaminatrice avrebbe definito i criteri di valutazione delle prove scritte e delle prove orali senza graduare la specifica incidenza di ciascuno dei singoli parametri di riferimento con la previsione di punteggi intermedi; in sede di integrazione dei criteri di valutazione la commissione si sarebbe poi limitata a stabilire l’attribuzione di una valutazione massima di 10 punti a domanda, senza prevedere criteri di dettaglio e l’esplicitazione delle modalità di assegnazione dei punteggi, ciò impedendo la effettiva comprensione delle ragioni di

attribuzione del punteggio alle singole prove, non essendo la votazione numerica idonea ad integrare una sufficiente motivazione della scelta compiuta.

5.2. Con il secondo motivo, rubricato “*Violazione di legge con riferimento all’art.12 del d.P.R. n.487/1994. Violazione dell’art.97 della Costituzione. Eccesso di potere sotto il profilo dell’omessa predeterminazione di adeguati criteri di valutazione della prova orale, difetto di istruttoria e di motivazione. Violazione della lex specialis della procedura e del principio dell’auto vincolo*”, è stata ribadita l’illegittimità della mancata indicazione delle modalità di assegnazione del punteggio anche con riferimento alla prova orale, in quanto la commissione si sarebbe limitata alla ripartizione dei 30 punti previsti nel bando senza ulteriori elementi di specificazione e, per l’effetto, senza rendere intellegibile il percorso motivazionale.

5.3. Con il terzo motivo rubricato “*Violazione di legge e/o falsa applicazione dell’art.9 del d.P.R. n.487/1994 e dell’art.35, comma 3, lett. e), del d.lgs. n.165/2001. Violazione degli artt.22 e 23 del regolamento del comune di Padova sulle modalità di reclutamento del personale. Eccesso di potere sotto il profilo del difetto di istruttoria e di motivazione*”, è stata denunciata la violazione dell’art.9 del d.P.R. n.487 del 1994, dell’art.35 del d.lgs. n.165 del 2001 e dell’art.23 del regolamento del Comune di Padova perché la composizione della commissione esaminatrice non avrebbe soddisfatto i criteri stabiliti con le norme richiamate: ciò in quanto l’ingegnere Paola Lovo - capo servizio coordinamento tecnico-gestionale presso il settore programmazione, controllo e statistica del comune di Padova -, designata quale componente esperto, non avrebbe un’adeguata conoscenza delle materie di concorso.

6. Il Ministero con una prima relazione ha dedotto l’insussistenza dei requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora* ed ha chiesto il rigetto della domanda cautelare proposta; anche il Comune di Padova con memoria del 7 dicembre 2023 ha chiesto il rigetto della tutela cautelare richiesta, sostenendo anche l’inammissibilità e l’infondatezza nel merito del ricorso.

7. Con memoria in data 19 dicembre 2023 si sono costituiti i controinteressati (omissis) e (omissis) che hanno sostenuto anch'essi l'infondatezza dell'avverso gravame, chiedendo il rigetto unitamente alla domanda cautelare.
8. Il ricorrente ha svolto controdeduzioni in data 8 gennaio 2024, deducendo a sua volta l'inammissibilità dell'intervento dei controinteressati, in quanto l'atto risulterebbe sottoscritto da un solo difensore privo di procura speciale ed ha insistito per l'accoglimento del ricorso.
9. Riscontrando una specifica sollecitazione della Sezione sia il ricorrente che il Comune di Padova hanno rappresentato la persistenza dell'interesse alla decisione del ricorso.
10. Con parere interlocutorio n.1201 del 5 settembre 2024 la Sezione ha respinto la domanda cautelare per mancanza dei relativi presupposti ed ha chiesto al Ministero l'invio della relazione definitiva.
11. A tanto il Ministero dell'interno ha provveduto trasmettendo la relazione i ricorrenti, che hanno replicato con atto in data 21 ottobre 2024, e al ricorrente che ha controdedotto con memorie in data 8 ottobre 2024 e 2 dicembre 2024.
12. Nell'adunanza del 12 febbraio 2025 l'affare è stato deciso.

Considerato in diritto:

1. Il primo motivo di gravame è infondato atteso che, come emerge dalla documentazione in atti, la commissione ha inequivocabilmente definito i criteri di valutazione dei candidati in conformità a quanto previsto dall'art.10 del bando.

Secondo un consolidato e costante indirizzo giurisprudenziale ai fini della legittimità della votazione attribuita ad un candidato alla sua prova di concorso esame è sufficiente la prefissazione di criteri di massima di valutazione ai fini dell'attribuzione del voto, da cui desumere con evidenza la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate. Definiti preliminarmente i criteri di valutazione, il voto numerico rappresenta una formula sintetica, ma idonea ad esternare la valutazione compiuta dalla

commissione esaminatrice ed esprime, sintetizzandolo, il giudizio tecnico discrezionale reso dalla stessa, contenendo in sé la motivazione, senza bisogno di ulteriori chiarimenti.

L'unico limite a tanto è la manifesta illogicità o arbitrarietà o il travisamento dei fatti, ipotesi che non ricorrono nel caso di specie, tanto più che non sono state provate e neppure dedotte.

In definitiva il voto numerico attribuito dalla commissione alle prove o ai titoli nell'ambito di una procedura concorsuale o di esame esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione stessa, contenendo in sé stesso la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni, quale principio di economicità amministrativa di valutazione. La sufficienza motivazionale è correlata alla prefissazione, da parte della stessa commissione esaminatrice, di criteri di massima di valutazione che soprassedono all'attribuzione del voto, da cui desumere con evidenza la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate mediante l'espressione della cifra del voto; così che solo se mancano criteri di massima e precisi parametri di riferimento cui raccordare il punteggio assegnato, si deve ritenere illegittima la valutazione dei titoli in forma numerica (Cons. Stato, sez. II, 26 aprile 2023, n.4188; sez. V, 12 gennaio 2023, n.409; sez. IV, 2 settembre 2021, n.6201).

La natura necessariamente preventiva di tale determinazione e verbalizzazione è fissata dall'art.12 del d.P.R. n.487 del 1994 secondo cui tale operazione debba avvenire alla prima riunione delle commissioni esaminatrici.

Nel caso di specie non è revocabile in dubbio che la commissione esaminatrice, in sede di prima riunione del 11 maggio 2023 e nella successiva seduta del 16 maggio 2023, ha preliminarmente fissato i criteri di valutazione (conoscenza giuridica dell'argomento, capacità di analisi, sintesi e esaustività, conoscenza del quadro normativo, congruenza e pertinenza della risposta rispetto al quesito. capacità di individuare modalità operative adeguate alla problematica da affrontare, corretto utilizzo della lingua italiana) ed ha previsto con particolare riferimento alla prova scritta che per ciascuna delle tre

domande somministrate ai candidati sarebbe stato assegnato un punteggio massimo di 10 punti per complessivi 30 punti: ciò è sufficiente a ritenere legittimo l'operato dell'amministrazione e ad escludere la fondatezza delle censure *ex adverso* avanzate.

Deve anche aggiungersi che in assenza di una norma specifica che imponga la verbalizzazione delle singole valutazioni dei componenti della commissione esaminatrice, la votazione attribuita ad una prova costituisce espressione della volontà collegiale, la cui unanimità deve essere presunta tutte le volte in cui non vi sia una espressa manifestazione di dissenso da parte di taluno dei commissari. Logico corollario di quanto precede è che non occorre riportare il voto assegnato da ciascun membro della commissione d'esame.

2. Il secondo motivo di gravame è inammissibile per carenza di interesse, in quanto il ricorrente non è stato ammesso alla prova orale e, non avendola sostenuta, non può dolersi degli asseriti vizi afferenti i criteri di valutazione della stessa.

Ed invero, l'interesse a ricorrere è caratterizzato dalla presenza degli stessi requisiti che qualificano l'interesse ad agire di cui all'art.100 c.p.c., vale a dire dalla prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica del ricorrente e dall'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato. La postulazione di un evento ipotetico e futuro, subordinato al verificarsi di una serie di condizioni e, quindi, di eventi allo stato incerti, è inidonea a garantire questo risultato (Cons. Stato, sez. V, 15 luglio 2013, n.3809).

Per altro, il ricorrente non ha prospettato alcuna lesione attuale della sua posizione giuridica, né lo avrebbe potuto fare, non avendo partecipato alla prova orale.

3. Anche il terzo motivo di gravame, afferente l'illegittima composizione della commissione esaminatrice, per non essere asseritamente tutti i componenti esperti nelle discipline oggetto delle prove concorsuali, è infondato.

Come correttamente osservato dal Ministero referente, non solo è onere del ricorrente dimostrare quale efficienza causale l'asserita illegittima composizione della commissione avrebbe determinato in concreto sul voto a lui attribuito, per quanto la presunta mancata qualità di esperto di uno dei componenti specificamente, individuato, neppure è stata provata.

A ciò si aggiunga che il requisito della competenza dei membri della commissione di concorso deve essere verificato con riferimento alla commissione nel suo complesso e non a ciascuna specifica materia oggetto del concorso. Intuitive esigenze di speditezza e semplificazione dell'azione amministrativa postulano che il requisito di esperto proprio di ciascun commissario deve essere valutato con ragionevolezza, evitando che un'interpretazione troppo rigorosa della qualifica di esperto in ciascuna delle materie d'esame (per titoli di studio, riconoscimenti scientifici, esperienza professionale) comporti un intollerabile aggravamento del procedimento selettivo già nella fase della formazione dell'organo tecnico chiamato ad operare le valutazioni sui titoli e le prove d'esame dei candidati (Cons. Stato, sez. IV, 27 ottobre 2015, n.5137; sez. III, 21 ottobre 2020, n.6366).

4. Alla stregua delle osservazioni, cui consegue anche l'assorbimento degli altri ulteriori profili di censura sollevati con i motivi esaminati, il ricorso deve essere considerato in parte infondato ed in parte inammissibile, con assorbimento dell'istanza cautelare.

P.Q.M.

La sezione esprime il parere che il ricorso debba essere dichiarato in parte infondato ed in parte inammissibile, con assorbimento della istanza cautelare.

L'ESTENSORE
Giuseppe Rizzo

IL PRESIDENTE
Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO

Maria Grazia Salamone