

Publicato il 17/07/2025

**N. 06284/2025REG.PROV.COLL.**  
**N. 02752/2025 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 Settima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2752 del 2025, proposto dai sig.ri (Omissis), tutti rappresentati e difesi dall'Avvocato Alessandro Ancarani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

(Omissis), tutti rappresentati e difesi dall'Avvocato Gaetano Liperoti, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

(Omissis), non costituiti in giudizio;

*nei confronti*

Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del suo legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliato presso gli uffici di quest'ultima siti in Roma, via dei Portoghesi n. 12;

*e con l'intervento di*

ad opponendum:

(Omissis), rappresentato e difeso dall'Avvocato Alessandro Ancarani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per la riforma*

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Seconda) n. 00100/2025

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione e del Merito;

Visti l'atto di costituzione in giudizio e l'appello incidentale dei sig.ri (Omissis);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 15 luglio 2025 il Consigliere Michele Tecchia e uditi per le parti gli Avvocati Alessandro Ancarani e Gaetano Liperoti;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

1. Giunge in decisione l'appello principale in epigrafe, con cui gli odierni appellanti – premesso di aver partecipato al concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno (bandito con Decreto Direttoriale n. 2575 del 6 dicembre 2023 del Ministero dell'Istruzione e del Merito, ai sensi dell'art. 3, comma 7, D.M. n. 205 del 26 ottobre 2023) in particolare per la classe di concorso B022 (Laboratori di tecnologie e tecniche delle comunicazioni multimediali) e di aver superato le prove concorsuali, nonché di essere stati inclusi nella graduatoria dei vincitori (con conseguente assunzione a tempo indeterminato alle dipendenze del summenzionato Ministero) – impugnano la sentenza del T.A.R. Marche n. 100 del 2025 che su ricorso di altri candidati (i quali non avevano superato le prove concorsuali) aveva annullato gli esiti della prova pratica della suddetta procedura concorsuale per violazione dell'anonimato e, per l'effetto, ordinato la rinnovazione della prova pratica e delle successive fasi concorsuali, con conseguente rifacimento della graduatoria (differendo però gli effetti di tale rinnovazione all'anno scolastico 2025/2026).

2. Nel corso del giudizio di primo grado:

(i) con due successive ordinanze n. 226/2024 e n. 234/2024, rese rispettivamente all'esito delle udienze camerali del 21 novembre 2024 e del 5 dicembre 2024, il T.A.R. per le Marche ha dapprima disposto istruttoria per acquisire chiarimenti dall'Amministrazione in ordine ai criteri e alle modalità di svolgimento delle prove, e ha poi disposto l'integrazione del contraddittorio nei riguardi di tutti i candidati utilmente collocati nella graduatoria per la

classe di concorso B022 per le regioni Abruzzo, Emilia-Romagna, Marche, Puglia e Umbria, anche per pubblici proclami; ai suddetti adempimenti entrambe le parti hanno provveduto;

(ii) successivamente, con la sentenza ora appellata resa in forma semplificata *ex art. 60 c.p.a.* in esito all'udienza cautelare del 9 gennaio 2025, il T.A.R. per le Marche aveva respinto il primo motivo del ricorso di primo grado (con cui i ricorrenti si erano doluti del fatto che la prova pratica fosse stata sostenuta in forma scritta in violazione della *lex specialis* del concorso) e aveva invece accolto il secondo motivo di ricorso (con cui i ricorrenti in primo grado avevano contestato il fatto che la prova pratica era stata espletata in violazione del principio dell'anonimato, posto che ciascun candidato aveva apposto i rispettivi dati personali sul proprio elaborato scritto); ne è disceso l'ordine giudiziale di rinnovazione della prova pratica e delle successive fasi concorsuali, con differimento degli effetti della nuova graduatoria all'anno scolastico successivo (2025/2026).

3. L'appello principale degli originari controinteressati ruota intorno a due motivi di impugnazione.

3.1. Il primo motivo di appello (*“ERROR IN IUDICANDO in relazione all'art. 41 2<sup>a</sup> comma cpa - inammissibilità del ricorso introduttivo del giudizio di primo grado per inesistenza della notifica al controinteressato (Omissis), oggi pure appellante”*) è incentrato sul fatto che il ricorso di primo grado avrebbe dovuto essere dichiarato inammissibile per mancata notifica dello stesso ad almeno un controinteressato (tale omissione configurandosi come una violazione dell'art. 41, co. 2, prima parte, c.p.a., ai sensi del quale *“qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione”*).

L'elemento di fatto su cui poggia questo primo motivo di appello è che il ricorso di primo grado era stato notificato - per quel che concerne il

controinteressato - soltanto “via pec all’indirizzo PEC: (Omissis) indirizzo che tuttavia corrisponde invero ad un professionista Veterinario iscritto all’Ordine professionale dei Medici Veterinari di Forlì – Cesena al n. 616 come da schermata del registro nazionale indirizzi di posta elettronica INI-Pec che si allega ... Il professionista veterinario di cui sopra è quindi solo un omonimo del (Omissis)

(doc. 6 il documento di identità) viceversa inserito nella graduatoria di concorso come sopra ed oggi appellante. La notifica è pertanto del tutto INESISTENTE perché fatta a persona del tutto ESTRANEA (tra l’altro medico veterinario) alla procedura concorsuale che occupa”.

Ad avviso degli appellanti principali, pertanto, l’inesistenza di qualsiasi notifica del ricorso di primo grado ad almeno un controinteressato (nel caso di specie il sig. (Omissis)) avrebbe dovuto indurre il giudice di primo grado a dichiarare il ricorso inammissibile (ma così non è stato).

3.2. Il secondo motivo di appello (“*ERROR IN IUDICANDO in relazione all’applicazione della dall’art. 14 del d.P.R. n. 487/1994 - Erroneità dei presupposti di diritto e di fatto, conseguente erroneità/illogicità della motivazione della sentenza oggi impugnata*”) è diretto a contestare il capo di sentenza secondo il quale la commissione di concorso avrebbe violato – all’atto di consentire ai partecipanti la sottoscrizione personale dell’elaborato scritto in cui si è concretamente tradotta la prova pratica – il principio dell’anonimato che si applica alle prove scritte delle procedure concorsuali.

In particolare, gli snodi argomentativi essenziali del secondo motivo di appello sono i seguenti:

(i) in via principale è innanzitutto erroneo sostenere (come fatto dal primo giudice) che la commissione di concorso avrebbe violato il principio dell’anonimato scolpito nell’art. 14 del d.P.R. n. 487 del 1994, atteso che tale norma è stata abrogata dal d.P.R. n. 82 del 16 giugno 2023, il quale è entrato in vigore in data 14 luglio 2023 (e cioè in epoca anteriore rispetto alla data di pubblicazione del bando del concorso *de quo*, pubblicato il 6 dicembre 2023);

(ii) in subordine, la prova pratica in questione (rispetto alla quale è stata riscontrata la violazione dell'anonimato) era soltanto una *fase* della *prova orale* (così come risulta chiaramente dal bando di concorso del 6 dicembre 2023 e dall'Allegato A del D.M. n. 205 del 26 ottobre 2023, in esecuzione del quale detto bando è stato pubblicato);

(iii) il concorso in esame contemplava una *prova scritta* e una *prova orale*, con l'ulteriore precisazione che questa seconda prova orale era a sua volta “*assolta - in parte - mediante elaborazione per iscritto di quesiti di natura tecnico-pratica alla presenza costante della commissione in aula comune (cfr. le risultanze istruttorie agli atti) e, per la restante parte, mediante colloquio diretto con i candidati anche in riferimento alla prova pratica stessa*” (cfr. pag. 11 dell'appello principale); in sintesi, quindi, la *prova orale* si sostanziava in parte in quesiti scritti sottoposti in aula (alla presenza della commissione) a tutti i candidati, e in parte in un successivo “*colloquio individuale a completamento della prova*” (cfr. pag. 13 dell'appello principale);

(iv) l'ulteriore conferma dell'unicità della prova orale (composta da prova pratica scritta e successivo colloquio individuale) si rinviene dal regime di votazione, atteso che il voto della prova orale è unico e pari alla media dei voti della prova pratica e del colloquio;

(v) tenuto conto, quindi, del fatto che la prova pratica *rientrava* nella prova orale, detta prova pratica era dispensata (così come ogni prova orale) dall'obbligo di rispettare l'anonimato.

4. Al fine di resistere all'appello principale si sono costituiti in giudizio alcuni degli originari ricorrenti in primo grado, i quali hanno insistito per la reiezione dell'appello principale e per la conferma della sentenza appellata.

Si è successivamente costituito nel giudizio di appello anche il Ministero dell'Istruzione e del merito, il quale ha sostanzialmente aderito alle doglianze degli appellanti principali e, per l'effetto, insistito per l'accoglimento del gravame e per la riforma della sentenza appellata.

Si è poi costituita in appello anche la sig.ra Caterina Capuano (originariamente ricorrente in primo grado), insistendo anch'ella per la reiezione dell'appello principale e la conseguente conferma della sentenza appellata.

È poi intervenuto nel giudizio di appello *ex art.* 109 co. 2 c.p.a. (al fine di proporre un'opposizione di terzo *ex art.* 108 c.p.a. nell'ambito del giudizio di appello già incardinato) il sig. (Omissis), il quale ha fatto valere la stessa censura già esposta con il primo motivo di appello principale (*id est* la doglianza di inammissibilità del ricorso di primo grado per mancata notifica dello stesso ad almeno un controinteressato).

5. Successivamente, con ordinanza cautelare del 27 maggio 2025, questa Sezione ha sospeso gli effetti della sentenza appellata in considerazione della complessità delle questioni trattate e al fine di conservare la *res adhuc integra*, nonché fissato l'udienza pubblica in data 4 novembre 2025.

6. Si è poi costituito in appello anche il sig. Giulio Antonio Parente (originariamente ricorrente in primo grado), insistendo anch'egli per la reiezione dell'appello principale e per la conseguente conferma della sentenza appellata.

7. Seguiva poi la notifica e il deposito (in data 31 maggio 2025) dell'appello incidentale degli odierni appellati (originari ricorrenti in primo grado), con il quale questi ultimi – dato atto che la sentenza impugnata aveva accolto soltanto uno dei due motivi del loro ricorso di primo grado e aveva invece respinto l'altro motivo – hanno censurato detta sentenza nella parte in cui essa ha rigettato uno dei due motivi.

7.1. In particolare, gli appellati/appellanti incidentali contestano il capo di sentenza che ha respinto la loro originaria doglianza con cui gli stessi esponevano che la prova pratica scritta era stata svolta in modo difforme rispetto a quanto prescritto dal Decreto Ministeriale n. 205/2023 – Allegato A – Sez. A.2 – Classe B-22 – § Prova pratica (v. pag. 200 del documento).

A tal proposito, la sentenza appellata ha statuito quanto segue: “*Procedendo con lo scrutinio dei motivi nell'ordine proposto, infondato è il primo motivo. Per giurisprudenza*

*pacifica, la prova pratica prevista nell'ambito di un concorso pubblico si contrappone a quella teorica in quanto è finalizzata a valutare non il grado di conoscenza astratta dei principi di una determinata disciplina, bensì la capacità di assumere in concreto comportamenti necessari in un determinato contesto; detta capacità può essere verificata anche attraverso una prova scritta, di per sé non incompatibile con il carattere della praticità, atteso che il discrimine tra teoria e pratica è dato, in detto tipo di prova, dal contenuto delle domande formulate e delle risposte richieste (ex multis, Cassazione civile, sez. lav., 4 marzo 2024, n. 5653; Consiglio di Stato, sez. III, 14 gennaio 2019, n. 344). Non è dunque illegittima la scelta amministrativa di procedere allo svolgimento della prova pratica in forma scritta, essendo il contenuto dei quesiti obiettivamente volto all'accertamento delle capacità pratiche dei candidati, come evincibile dalla documentazione versata in atti?.*

7.2. A dire degli appellanti incidentali, tale capo di sentenza avrebbe frainteso l'esatto significato della censura che gli stessi avevano proposto in primo grado, posto che essi – lungi dal mettere in dubbio il principio generale secondo cui l'Amministrazione può discrezionalmente scegliere le modalità con cui svolgere la prova pratica – si erano invece doluti del fatto che nel caso di specie l'Amministrazione aveva sottoposto ai candidati una prova scritta *difforme* dalle regole prescritte dalla *lex specialis*.

Evidenziano gli appellanti incidentali, in particolare, che:

- a) in base al D.M. n. 205 del 26 ottobre 2023 e al relativo Allegato A, la prova pratica avrebbe dovuto svolgersi secondo determinate modalità pratiche alle quali gli originari ricorrenti in primo grado si erano specificamente preparati (*id est* simulazione di un'intervista, still life, registrazione di un voice over, impaginazione ed esportazione di una pubblicità per la stampa, montaggio video);
- b) sennonché, il giorno della prova pratica gli appellanti incidentali “*si sono ritrovati dinanzi ad un foglio di protocollo su cui rispondere a dei quesiti, ad esatta duplicazione della prova scritta ed in perfetta difformità da quanto previsto dal bando*” (cfr. pag. 7 dell'appello incidentale).

In sintesi, ciò che è stato contestato in primo grado (e che viene nuovamente contestato in appello) non è l'astratta possibilità di far svolgere una prova pratica in modalità scritta nei concorsi pubblici, bensì il fatto che tale modalità scritta non sia stata specificamente contemplata dalla *lex specialis*, in quanto i ricorrenti si erano preparati ad una prova di natura completamente diversa.

8. Successivamente al deposito dell'appello incidentale, in data 4 giugno 2025 il Ministero dell'istruzione e del merito (odierno appellato) depositava un'istanza di anticipazione dell'udienza pubblica (originariamente fissata in data 4 novembre 2025) ad una data non successiva al 31 luglio 2025, atteso che in ottemperanza alla sentenza appellata *“sono state quindi conservate le nomine disposte per l'insegnamento nella classe di concorso B022 nella regione Marche e nelle scuole delle altre quattro regioni aggregate - Abruzzo, Emilia-Romagna, Puglia e Umbria - al fine di garantire la regolare prosecuzione dell'anno scolastico e rinviando gli effetti della rinnovazione delle prove all'anno scolastico 2025/2026, il cui inizio precede di ben due mesi la data fissata dal Consiglio di Stato per la trattazione nel merito del ricorso in appello avverso la sentenza n. 100/205 del T.A.R. Marche proposto da (Omissis) + altri (R.G. 2752/2025). Qualora all'esito dell'udienza di merito (attualmente fissata al 4 novembre 2025), codesto Consiglio di Stato dovesse confermare la decisione assunta dal T.A.R. Marche, l'Ufficio Scolastico - concluse le prove (pratica e orale) rinnovate e conclusa la successiva valutazione dei titoli dichiarati dai candidati – dovrà approvare le nuove graduatorie di merito per la regione Marche e per le diverse regioni aggregate. Cinque uffici scolastici regionali - ad anno scolastico iniziato da più di due mesi - dovranno quindi procedere alla revoca delle immissioni in ruolo già disposte per l'a.s. 2024/2025 e alla contestuale nomina dei nuovi aventi diritto all'assunzione in ruolo, con indubbie ripercussioni sull'organizzazione dell'offerta formativa e sulla continuità didattica. Le decisioni che codesto Ecc.mo Consiglio di Stato assumerà in esito all'esame del merito, dunque, sono destinate ad avere un rilevante impatto su: 1) Nominie in ruolo sulla medesima classe di concorso da realizzarsi entro il 31 luglio 2025; 2) Svolgimento del nuovo concorso bandito con D.D. n. 3059/2024 sempre sulla stessa disciplina e conseguenziale processo di nomina degli ulteriori vincitori che andrebbero a sovrapporsi*

*all'eventuale rifacimento delle operazioni di reclutamento dei candidati che risulteranno utilmente collocati nella graduatoria di merito del concorso bandito con D.D. 2575/2023 oggetto del contenzioso instaurato dinanzi al T.A.R., una volta eventualmente concluso il rifacimento della prova pratica e orale e delle successive fasi concorsuali; 3) Continuità didattica per gli studenti interessati dall'insegnamento della disciplina nel prossimo anno scolastico”.*

9. Con successivo decreto presidenziale n. 378 pubblicato in data 13 giugno 2025, il Presidente della Sezione – *“ritenuto che l'anticipazione della discussione risulta conveniente per tutte le parti private e giova all'interesse pubblico espresso dall'amministrazione, indipendentemente dal possibile esito del giudizio”* e *“considerato che l'istanza deve intendersi riferita anche all'abbreviazione dei termini della fase di merito, ai sensi dell'art. 53 del CPA”* – ha accolto l'istanza di anticipazione dell'udienza (fissandola in data 15 luglio 2025 in luogo della data in precedenza stabilita) e ha inoltre dimidiato i termini della fase di merito alle condizioni e con gli effetti dell'art. 53 c.p.a.

10. Il summenzionato decreto presidenziale è stato notificato dal Ministero appellato alle altre parti del giudizio.

11. È seguito il deposito di memorie e documenti da parte di tutti i soggetti costituiti nel presente giudizio di appello.

12. All'udienza pubblica del 15 luglio 2025 il Collegio ha trattenuto la causa in decisione.

## DIRITTO

13. *In limine litis*, vanno innanzitutto scrutinate le eccezioni in rito sollevate dagli appellati.

Infatti, come noto, l'esame delle questioni preliminari di rito deve precedere la valutazione del merito della domanda (Cons. Stato, ad. plen., 7 aprile 2011, n. 4), salve esigenze eccezionali di semplificazione che possono giustificare l'esame prioritario di altri aspetti della lite, in ossequio al superiore principio di economia dei mezzi processuali (Cons. Stato, ad. plen., 27 aprile 2015, n. 5), fermo restando che l'ordine di esame delle questioni pregiudiziali di rito non

rientra nella disponibilità delle parti (Cons. Stato, ad. plen., 25 febbraio 2014, n. 9). La norma positiva enucleabile dal combinato disposto degli artt. 76, comma 4, c.p.a. e 276, comma 2, c.p.c., impone infatti di risolvere le questioni processuali e di merito secondo l'ordine logico loro proprio, assumendo come prioritaria la definizione di quelle di rito rispetto a quelle di merito.

14. Tanto chiarito in premessa, va innanzitutto respinta l'eccezione di inammissibilità dell'appello principale sollevata dagli odierni appellati.

14.1. In base a tale eccezione, l'appello principale sarebbe inammissibile perché tra gli appellanti figura anche il sig. (Omissis), e cioè proprio quel soggetto che – pur rivestendo (secondo gli stessi appellanti) la veste di controinteressato formale – non avrebbe però mai ricevuto la notifica del ricorso di primo grado, sicché tale soggetto non avrebbe mai potuto proporre l'odierno appello, bensì (in qualità di controinteressato pretermesso) soltanto l'opposizione di terzo *ex art. 108 c.p.a.*

In sintesi, la tesi degli appellati è che *“la presenza, tra gli appellanti, di un soggetto non legittimato a proporre appello rende complessivamente inammissibile l'impugnazione proposta”*.

14.2. L'eccezione di inammissibilità dell'appello principale va disattesa.

In disparte il fatto che l'eventuale inammissibilità dell'appello del sig. (Omissis) potrebbe riverberarsi, al più, soltanto sulla proponibilità del gravame di quest'ultimo (e non anche sulla proponibilità del gravame di tutti gli altri appellanti), va comunque osservato che l'obiezione non coglie nel segno.

L'art. 41, comma 2, prima parte, c.p.a., prevede che *“Qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso entro il termine previsto dalla legge.”*

Per pacifica giurisprudenza (*ex multis* Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 3911/2019), si è soliti ritenere che *«nel processo amministrativo la nozione di controinteressato al ricorso si fonda sulla simultanea sussistenza di due elementi: a) quello formale, rappresentato dalla contemplazione nominativa del soggetto nel provvedimento*

*impugnato, tale da consentirne alla parte ricorrente l'agevole individuazione; b) quello sostanziale, derivante dall'esistenza in capo a tale soggetto di un interesse legittimo uguale e contrario a quello fatto valere attraverso l'azione impugnatoria, e cioè di un interesse al mantenimento della situazione esistente - messa in forse dal ricorso avversario - fonte di una posizione qualificata meritevole di tutela conservativa» (Consiglio di Stato, sez. IV, 18/01/2023, n. 622; Consiglio di Stato, sez. V, 30 dicembre 2022 n. 11721; Consiglio di Stato, sez. III, 10/02/2022, n. 988; Consiglio di Stato, sez. VI, 03/02/2022, n. 771; Consiglio di Stato, sez. V, 24 ottobre 2018, n. 6044; Consiglio di Stato, sez. V, 15 giugno 2022, n. 4891; Consiglio di Stato, sez. IV, 1 agosto 2018, n. 4736; Consiglio di Stato, sez. III, 31 ottobre 2017, n. 5038; Consiglio di Stato, sez. V, 2 ottobre 2014, n. 4933).*

Con specifico riferimento all'elemento formale, il controinteressato deve essere *«nominativamente indicato nel provvedimento impugnato o comunque ivi agevolmente individuabile»* (tra gli altri, Consiglio di Stato, sez. V, 9 novembre 2020, n. 6855).

Nel caso di specie, la graduatoria impugnata è stata formulata con la sola indicazione del nome e del cognome dei partecipanti alla procedura, sicché gli indirizzi dei controinteressati ai quali notificare il ricorso - in assenza di altri elementi evincibili dall'atto - non erano facilmente individuabili.

In proposito, è ormai *ius receptum* che *“l'ordinaria diligenza alla quale il notificante deve informare la sua condotta per vincere l'ignoranza nella quale versi circa la residenza, il domicilio o la dimora del notificando deve valutarsi in relazione a parametri di normalità e buona fede secondo la regola generale di cui all'art. 1147 c.c., cosicché, se occorre convenire che ciò non possa tradursi nel dovere di compiere ogni indagine che possa dimostrarsi in astratto idonea all'acquisizione delle notizie necessarie per eseguire la notifica, anche sopportando spese non lievi e attese di non breve durata è altrettanto evidente che non ciò lo esime dal compiere ricerca alcuna”* (cfr. Cass., sez. I, 26 aprile 2021, n. 10983).

Orbene, nel caso di specie:

(i) la difesa degli appellati ha documentato di aver tempestivamente trasmesso all'Amministrazione un'istanza di accesso agli indirizzi dei soggetti vincitori

inseriti in graduatoria (cfr. documentazione versata in atti dagli appellati insieme alla loro memoria di costituzione in appello), e ciò proprio allo scopo di poter notificare il ricorso di primo grado ad almeno uno dei controinteressati; tale istanza di accesso non risulta essere mai stata evasa dall'Amministrazione;

(ii) con il ricorso di primo grado gli odierni appellanti avevano espressamente chiesto di essere autorizzati alla notifica per pubblici proclami del ricorso, ciò che poi è regolarmente accaduto, visto che con ordinanza n. 234 del 2024 il primo giudice aveva espressamente autorizzato tale notifica.

Gli odierni appellati hanno dimostrato, quindi, di avere operato diligentemente secondo un criterio di normalità e buona fede ai fini dell'individuazione dell'indirizzo di almeno un controinteressato.

Fermo quanto precede, la Sezione ritiene utile ribadire il proprio orientamento (cfr. *ex multis* Cons. St., sez. VII, 1 febbraio 2024, n. 1047) secondo il quale la notifica per pubblici proclami non è consentita solo per integrare il contraddittorio (in presenza di una notifica effettuata nelle forme ordinarie nei confronti di almeno uno dei controinteressati) ma anche in mancanza di una notifica ordinaria laddove si siano verificate comprovate difficoltà (così come è avvenuto nel caso di specie nel giudizio di primo grado).

Nel caso di specie, pertanto, se per un verso è vero che il sig. (Omissis) era un controinteressato, per un altro verso è anche vero che egli non è stato affatto pretermesso, posto che egli è stato ritualmente evocato in giudizio con la sola modalità rivelatasi concretamente possibile, e cioè quella della notifica del ricorso per pubblici proclami.

Va da sé che l'unico rimedio impugnatorio da egli esperibile era quello (poi effettivamente esperito) dell'appello principale, e non quello dell'opposizione di terzo.

Tanto chiarito, l'appello principale è dunque ammissibile.

15. Per quel che concerne, poi, le eccezioni di *irricevibilità* e *inammissibilità* che secondo gli appellati affliggerebbero l'opposizione di terzo proposta dal sig.

(Omissis) in forma di *intervento in appello ex art. 109, co. 2, c.p.a.*, va accolta l'eccezione di inammissibilità, eccezione che ha natura assorbente.

Ed infatti, il sig. (Omissis) risulta avere contemporaneamente proposto:

(i) per un verso l'appello principale;

(ii) per un altro verso l'atto di intervento in appello *ex art. 109, co. 2, c.p.a.*

Senonché delle due l'una: o il sig. (Omissis) è stato parte del processo di primo grado (nel qual caso il rimedio esperibile è soltanto quello dell'appello principale) oppure non lo è stato (nel qual caso il rimedio fruibile è quello dell'intervento in appello *ex art. 109, co. 2, c.p.a.*).

Orbene, si è già visto in precedenza che il sig. (Omissis) ha rivestito nel giudizio di primo grado la veste di controinteressato, la cui evocazione in giudizio è stata ritualmente effettuata (in ragione delle menzionate peculiarità del caso di specie) mediante la notifica del ricorso per pubblici proclami.

Ne discende che il sig. (Omissis) ben poteva esperire (come poi è stato) il rimedio impugnatorio dell'appello principale, con la conseguenza che il suo successivo atto di intervento in appello *ex art. 109, co. 2, c.p.a.* è chiaramente inammissibile, ciò che dispensa il Collegio dall'onere di verificarne la ricevibilità, tenuto conto della pregiudizialità logica dell'inammissibilità rispetto all'irricevibilità (cfr. in tal senso Cons. St., sez. VII, 10 febbraio 2025, n. 1093).

16. Passando ora all'esame del merito dell'appello principale, va innanzitutto respinto il primo motivo di impugnazione, posto che in base a quanto già illustrato circa l'ammissibilità dell'appello principale, nel caso di specie il ricorso di primo grado era insuscettibile di essere notificato con le modalità tradizionali ad almeno un controinteressato.

Va da sé che la tempestiva proposizione dell'istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami (così come poi accolta dal primo giudice e ritualmente eseguita dagli odierni appellati) basta a garantire il rispetto dell'onere di cui all'art. 41, co. 2, c.p.a. (in combinato disposto con l'art. 41, co. 4, c.p.a.).

Tanto basta a respingere, quindi, il primo motivo di appello principale.

17. Va poi respinto anche il secondo motivo di appello principale.

17.1. Gli appellanti sostengono in estrema sintesi che la prova pratica di cui si discorre – benché concretamente tradottasi in un elaborato scritto su cui ciascun candidato è stato chiamato ad apporre il proprio nome e cognome – sfuggirebbe alla regola dell'anonimato sia perché tale regola era imposta da una norma che non era più in vigore alla data di indizione del concorso *de quo* (*id est* l'art. 14 del d.P.R. n. 487 del 1994, il quale è stato abrogato dal d.P.R. n. 82 del 16 giugno 2023) sia perché detta prova pratica costituiva soltanto una mera *fase della prova orale* (per la quale, com'è noto, il principio dell'anonimato non può mai operare).

17.2. Orbene, va innanzitutto disattesa la tesi secondo cui il principio dell'anonimato sarebbe ormai venuto meno a seguito dell'abrogazione dell'art. 14 del d.P.R. n. 487 del 1994.

Tale norma conteneva una disciplina analitica e dettagliata dei numerosi adempimenti formali che erano posti a carico dei singoli concorrenti (e della commissione di concorso) in caso di svolgimento di prove concorsuali scritte. Pur trattandosi di adempimenti procedurali pienamente permeati dal principio dell'anonimato, è evidente che la fonte normativa primaria di tale principio di anonimato non può essere identificata nella norma “a valle” dell'art. 14 del d.P.R. n. 487 del 1994, bensì nei superiori principi costituzionali di imparzialità e buon andamento che governano “a monte” l'azione della P.A. in fase di reclutamento del personale (cfr. art. 97 cost.).

La giurisprudenza amministrativa è assolutamente consolidata nel senso di evidenziare “*la stretta correlazione che intercorre fra principio dell'anonimato e i principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, di cui agli artt. 3 e 97 Cost.*”, anche a prescindere dall'esistenza di una prova scritta formalmente sottoposta alle regole dell'art. 14 del d.P.R. n. 487 del 1994 (cfr. in tal senso Cons. St., sez. III, 22 maggio 2019, n. 3323).

In tale contesto, pertanto, appare evidente che l'abrogazione di una norma "a valle" contenente una disciplina di dettaglio delle modalità di svolgimento della prova scritta, non basta certamente a scardinare il principio dell'anonimato (inteso quale corollario logico dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento) al quale l'Amministrazione deve uniformare la propria condotta in fase di gestione di prove concorsuali sostenute in forma di elaborati scritti.

Ciò *a fortiori* se si considera che il d.P.R. n. 487 del 1994 – pur avendo subito (per effetto del già citato d.P.R. n. 82 del 2023) l'espunzione del summenzionato art. 14 – ha al contempo subito anche l'introduzione dell'art. 8 comma 3, il quale dispone che "*Le prove di esame si svolgono secondo le modalità di cui agli articoli 35, 35-ter e 35-quater del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*".

Orbene, il richiamato art. 35-quater, co. 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, dispone a sua volta che "*Le procedure di reclutamento di cui al comma 1 si svolgono con modalità che ne garantiscano l'imparzialità, l'efficienza, l'efficacia e la celerità di espletamento, che assicurino l'integrità delle prove, la sicurezza e la tracciabilità delle comunicazioni, ricorrendo all'utilizzo di sistemi digitali diretti anche a realizzare forme di preselezione ed a selezioni decentrate, anche non contestuali, in relazione a specifiche esigenze o per scelta organizzativa dell'amministrazione procedente, nel rispetto dell'eventuale adozione di misure compensative per lo svolgimento delle prove da parte dei candidati con disabilità accertata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o con disturbi specifici di apprendimento accertati ai sensi della legge 8 ottobre 2010, n. 170. Nelle selezioni non contestuali le amministrazioni assicurano comunque la trasparenza e l'omogeneità delle prove somministrate in modo da garantire il medesimo grado di selettività tra tutti i partecipanti*".

Il testuale richiamo normativo dell'art. 35-quater, co. 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 – per ciò che concerne le modalità di svolgimento delle procedure concorsuali – ai principi generali di *imparzialità, integrità delle prove, trasparenza e omogeneità*, non può che essere inteso nel senso di ritenere ancora pienamente

operante il principio dell'anonimato delle prove concorsuali che si sono tradotte nella redazione di elaborati scritti.

17.3. Fermo quanto precede, va osservato che l'acclarata violazione del principio dell'anonimato (la cui materiale verifica è incontestata nel caso di specie) non può essere considerata irrilevante soltanto perché concernente una prova pratica scritta che si è innestata in un più ampio modulo di *prova orale*.

La doglianza in esame ambisce ad "attrarre" la prova pratica *de qua* nel regime tipico della prova orale, e cioè un regime che sfugge alle "maglie" del principio dell'anonimato.

Il punto, però, è che la prova pratica di cui ora si controverte non soddisfa quei requisiti che – in base ad una consolidata giurisprudenza in materia – consentono alla commissione di concorso di conoscere in anticipo l'identità dei candidati (e cioè nel momento stesso in cui detta commissione valuta la loro prova pratica).

17.4. I principi cardine foggianti dalla giurisprudenza in materia sono, infatti, i seguenti:

(i) *“l'anonimato evita il rischio, anche potenziale, di condizionamenti esterni. La relazione tra anonimato ed elaborato scritto è diretta, per cui occorre verificare se, nella specie, le modalità (previste dal bando) di svolgimento della prova pratica si concretizzano nella redazione di uno scritto, che la Commissione avrebbe dovuto “valutare previamente rispetto alla discussione del caso in immediata sequenza temporale” ... Da questo punto di vista, acquista un particolare rilievo la previsione di cui all'art. 5 del bando, nella quale si descrive la prova pratica: essa consta di una “relazione scritta redatta sul modulo 22-ss e discussione del caso esaminato”; al quarto comma dello stesso art. 5 si specifica che “la Commissione esaminatrice stabilirà la durata e le modalità di svolgimento della prova pratica che sarà effettuata attraverso l'esame clinico diretto di un soggetto ovvero sulla base dell'esame della documentazione sanitaria concernente un caso clinico specifico”. Non c'è dubbio che la prova pratica sia unica e sia unitariamente considerata, come emerge dal successivo art. 7 del bando, il quale prevede che venga attribuito alla prova pratica il*

*punteggio di 20, senza che debba essere espresso alcun giudizio previo sulla relazione scritta redatta su un modello di costituzione di rendita (modulo 22-ss). Questa relazione costituisce uno dei due momenti che strutturano l'unica prova pratica, la quale deve essere valutata insieme alla "discussione del caso esaminato", che è "l'esame clinico diretto di un soggetto", in cui si sostanzia lo svolgimento della prova pratica" (cfr. Cons. St. n. 1285 del 2007 e, nello stesso senso, Cons St. n. 4925 del 2007 e Cons. St. n. 1454 del 2007);*

(ii) occorre distinguere l'ipotesi in cui la prova pratica richieda il contatto diretto tra il candidato e la commissione (in modo che quest'ultima possa accertare la tecnica di intervento mediante visione diretta), per cui l'anonimato è impossibile, dai casi in cui la prova pratica consista in un mero elaborato scritto, nei quali non vi è ragione alcuna per non dare piena applicazione al principio di cui si discute (cfr. Cons. St. 3 febbraio 2006, n. 417; id., 2 marzo 2000, n. 1071; T.A.R. Umbria, sez. I, 7 aprile 2016, n. 332; T.A.R. Reggio Calabria, sez. I, 28 marzo 2013, n. 181);

(iii) la relazione tra anonimato e prova pratica deve essere diversamente valutata a seconda della modalità di svolgimento della prova stessa. Le c.d. "prove pratiche" costituiscono, in quest'ottica, un "*tertium genus*" (tra prova scritta e prova orale), nel campo del quale l'anonimato del candidato dipende dalla concreta modalità operativa prescelta dalla commissione di concorso ed in forza della quale esse possono rappresentare una sottospecie o della prova orale o della prova scritta. Le prove pratiche, infatti, possono consistere in operazioni materiali, rispetto alle quali, più che il risultato finale, va apprezzato il *modus procedendi* del candidato, in tal caso dovendosi valutare la prova pratica di un candidato alla volta, al cospetto della commissione che assiste e verbalizza l'esame, di modo che la prova pratica è necessariamente non anonima e si sostanzia in nulla di più che una variante della prova orale (cfr. T.A.R. Sardegna n. 200/2023 e T.A.R. Calabria, n. 286/2011);

(iv) *"l'anonimato deve trovare applicazione generalizzata ed estesa, quindi, anche alle prove pratiche, laddove consistano nella redazione di un elaborato scritto, eccettuati solamente i casi in cui ciò sia materialmente impossibile e, cioè, allorquando lo svolgimento della prova,*

per le sue modalità, implichi un contatto diretto e immediato del candidato e/o del contenuto della prova con la Commissione, contatto che rende inevitabile la sua previa identificazione.

6.1. Secondo questo orientamento, che il Collegio condivide, occorre dunque distinguere l'ipotesi in cui la prova pratica richieda il contatto diretto tra il candidato e la Commissione (in modo che quest'ultima possa accertare la tecnica di intervento mediante visione diretta), sicché l'anonimato è impossibile, dai casi in cui la prova pratica consista in un mero elaborato scritto, nei quali non vi è ragione alcuna per non dare piena applicazione al principio di cui si discute (cfr. Cons. St., sez. V, 25 settembre 2007, n. 4925; Cons. St., sez. V, 3 febbraio 2006, n. 417; Cons. St., sez. V, 2 marzo 2000, n. 1071; T.A.R. Lombardia, sede di Milano, sez. III, 4 febbraio 2019, n. 244; T.A.R. Umbria, sez. I, 7 aprile 2016, n. 332; T.A.R. Calabria, sezione staccata di Reggio Calabria, sez. I, 28 marzo 2013, n. 181) e, conseguentemente, anche al caso di specie" (Cons. St. n. 3323 del 2019).

In sintesi, ciò che rileva affinché la prova pratica scritta sia dispensata dall'obbligo dell'anonimato non è né la sua formale qualificazione di "prova pratica", né tanto meno la sua stretta correlazione ad una prova orale.

Ciò che veramente rileva sono le *concrete modalità* con cui tale prova pratica deve essere svolta in base alla *lex specialis*. Ed infatti:

a) se tale prova – pur consistendo nella stesura di un elaborato scritto – deve essere commentata dal candidato alla diretta presenza della commissione di concorso subito dopo il suo svolgimento (e cioè prima che la stessa sia valutata), è evidente che il rispetto dell'anonimato è materialmente impossibile e, dunque, anche inesigibile (*ad impossibilia nemo tenetur*);

b) se viceversa la prova pratica scritta deve essere sottoposta ad una preventiva valutazione e votazione da parte della commissione di concorso, di talché il colloquio orale interviene soltanto dopo che tale votazione è stata assegnata (in seduta non pubblica), l'obbligo dell'anonimato si riespande e acquista piena efficacia cogente.

Il *quid iuris* consiste, pertanto, nell'esistenza (o meno) di uno iato temporale tra l'effettuazione della prova pratica scritta e il successivo colloquio orale; se tale

iato esiste e viene impiegato dalla Commissione per assegnare un voto all'elaborato scritto (nel quale si è concretata la prova pratica), l'obbligo dell'anonimato è sicuramente applicabile.

17.5. Nel caso di specie questo iato è sicuramente esistito, atteso che i verbali delle operazioni concorsuali documentano che:

- a) in data 22 maggio 2024 si è svolta la prova pratica scritta di tutti i candidati del concorso *de quo*;
- b) in data 27 maggio 2024 è terminata la correzione da parte della commissione di concorso degli elaborati scritti della prova pratica;
- c) in data 28 maggio 2024 sono iniziate le prove orali.

Va da sé che la valutazione della prova pratica scritta non è avvenuta *contestualmente* al colloquio orale, bensì in un *momento antecedente rispetto a tale colloquio*, con la conseguenza che quando la commissione ha esaminato e valutato tale prova scritta – in quanto già al corrente del nominativo dell'autore di ogni singolo elaborato – è stata inevitabilmente esposta al potenziale rischio di condizionamenti esterni.

Rischio che soltanto il rispetto dell'anonimato avrebbe potuto scongiurare.

Per tutto quanto sopra esposto, pertanto, anche il secondo motivo di appello va respinto e, per l'effetto, la sentenza di primo grado va confermata.

18. Venendo poi all'appello incidentale degli odierni appellati, questi ultimi sostengono che in base a quanto prescritto dal Decreto Ministeriale n. 205/2023 – Allegato A – Sez. A.2 – Classe B-22 – § Prova pratica, la prova pratica non avrebbe mai potuto svolgersi in forma scritta, sicché l'avvenuto espletamento della stessa in modalità scritta sarebbe avvenuto in pregiudizio dei diritti dei candidati, i quali si erano invece preparati ad una prova esclusivamente pratica consistente in ben determinate operazioni materiali (*id est* simulazione di un'intervista, still life, registrazione di un voice over, impaginazione ed esportazione di una pubblicità per la stampa, montaggio video).

Anche il ricorso incidentale appare infondato.

L'Allegato A del D.M. n. 205 del 2023 prevede, per la classe di concorso B-22, quanto segue: *“La prova pratica consisterà nella simulazione di una dimostrazione tecnica a studenti di una classe di un tecnico o di un professionale. Il candidato dovrà utilizzare il materiale e le attrezzature che troverà a disposizione. Potrà, a seconda delle sue preferenze e/o dei mezzi che gli verranno forniti, filmare la sua stessa lezione o realizzare un tutorial sull'oggetto della dimostrazione. Alla fine scriverà una relazione in cui spiegherà le motivazioni delle sue scelte e le modalità di coinvolgimento degli studenti nel caso essi siano stati presenti. La simulazione riguarderà (a scelta della commissione) una o più d'una delle seguenti situazioni:*

- a. l'intervista (approntamento dei mezzi di ripresa, delle luci, del microfono)*
- b. lo still life (sistemazione del set, illuminazione, ripresa, prima elaborazione al computer)*
- c. la registrazione di un voice over (sistemazione delle connessioni microfono-mixer-software, registrazione, prima rielaborazione)*
- d. l'impaginazione e l'esportazione di una pubblicità per la stampa (su progetto dato e materiali precaricati, ma non ottimizzati)*
- e. il montaggio video (con sceneggiatura data e materiali precaricati ma non ottimizzati)”*.

Se da un lato è vero, pertanto, che l'Allegato A contemplava una prova pratica consistente nella simulazione di una dimostrazione tecnica realizzata con *“il materiale e le attrezzature che troverà a disposizione”*, dall'altro lato è anche vero, tuttavia, che lo stesso Allegato specificava che ciascun candidato *“scriverà una relazione in cui spiegherà le motivazioni delle sue scelte e le modalità di coinvolgimento degli studenti nel caso essi siano stati presenti”*.

In base alla *lex specialis*, pertanto, la stesura di una relazione scritta costituiva una componente *essenziale* della prova pratica.

Il che priva di fondamento l'assunto degli appellanti incidentali secondo cui la scelta della commissione esaminatrice di sottoporre i candidati a una prova pratica scritta costituisse qualcosa di completamente eccentrico e/o difforme rispetto alla *lex specialis* del concorso.

Al contrario, si trattava di una modalità organizzativa espressamente contemplata dalla *lex specialis*.

A ciò si aggiunga che la decisione della commissione di non richiedere ai candidati alcuna dimostrazione tecnica “manuale” è stata compiutamente giustificata dall’Amministrazione – con deduzioni fattuali rimaste incontestate – alla luce dell’esigenza di rispettare le tempistiche stringenti del PNRR e dell’impossibilità di approntare in tempi brevi un’enorme quantità di attrezzature tecniche, informatiche, foniche, video e fotografiche (che potessero garantire in modo equivalente a tutti i candidati, visto il grande numero, lo svolgimento della prova).

Né appare condivisibile l’obiezione secondo cui i quesiti della prova pratica sarebbero stati formulati dal punto di vista “*del professionista del settore tecnico*” (anziché da quello del docente, così come prescritto dalla *lex specialis*) atteso che nessuno dei quesiti in atti indica la volontà che venga espresso il punto di vista di un soggetto diverso dal docente di queste materie.

Parimenti priva di pregio è la doglianza secondo la quale “*nel quadro di riferimento per la prova orale e pratica si parla di «metodologie sperimentali e prospettiva interdisciplinare», di cui non v’è traccia nei quesiti*”, atteso che gli appellanti incidentali non hanno fornito alcuna puntuale allegazione e dimostrazione del fatto che i quesiti formulati dalla commissione sarebbero privi di tali requisiti (il che implica la palese genericità e apoditticità della censura).

Si aggiunga che i quesiti sono stati predisposti dalla commissione di concorso – costituita anche da docenti universitari di comprovata esperienza e professionalità nel settore di appartenenza – nel rispetto programma di cui all’Allegato A al Decreto ministeriale n. 205/2023, che non prescriveva affatto che gli stessi dovessero necessariamente riferirsi a situazioni definite in un determinato contesto, al contrario di quanto asserito dagli appellanti incidentali.

Per tutto quanto sopra esposto, pertanto, anche l’appello incidentale va respinto in quanto infondato.

19. In conclusione, dunque, l’appello principale e l’appello incidentale vanno entrambi respinti in quanto infondati, mentre l’intervento *ex art.* 109, co. 2,

c.p.a. del sig. (Omissis) va dichiarato inammissibile per tutte le ragioni sopra indicate.

La conferma della sentenza del Tar determina l'obbligo dell'amministrazione di rinnovare la prova pratica e le successive fasi concorsuali con la massima tempestività in modo da evitare le ripercussioni sul prossimo anno scolastico, che hanno costituito le ragioni della (accolta) istanza di anticipazione dell'udienza.

20. Tenuto conto della soccombenza reciproca delle parti, il Collegio ravvisa giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese del giudizio di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, così dispone:

- a) quanto all'appello principale e all'appello incidentale, li respinge entrambi;
- b) quanto all'intervento *ex art.* 109, co. 2, c.p.a. del sig. (Omissis), lo dichiara inammissibile.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 15 luglio 2025 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Chieppa, Presidente

Daniela Di Carlo, Consigliere

Angela Rotondano, Consigliere

Sergio Zeuli, Consigliere

Michele Tecchia, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Michele Tecchia**

**IL PRESIDENTE**  
**Roberto Chieppa**

## IL SEGRETARIO