

Ministero dell'Istruzione, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con domicilio legale in Roma, via dei Portoghesi, n. 12; Cineca - Consorzio Interuniversitario, Commissione esaminatrice del concorso per il reclutamento dei dirigenti scolastici negli istituti scolastici statali, Francesco Di Girolamo, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per il Lazio - Sede di Roma (sezione Terza), n. 8655/2019, concernente: corso-concorso nazionale per il reclutamento di dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23 novembre 2017 (pubblicato sulla G.U.R.I., IV Serie speciale - Concorsi, n. 90 del 24 novembre 2017);

Visti i ricorsi in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio delle parti appellate;

Visti gli appelli incidentali;

Visti gli atti di intervento *ad adiuvandum* e *ad opponendum*;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 15 ottobre 2020, il consigliere Bernhard Lageder e uditi, per le parti, l'avvocato dello Stato Federico Basilica e gli avvocati Selvaggi in sostituzione dell'avvocato Rossi, Sergio Galleano per sé e in sostituzione degli avvocati Riommi, Speranza e Barsanti Mauceri, Guido Marone, Vernola, Marotta, Iacovino, Barboni, Giuliano in sostituzione dell'avv. Rienzi, Briguglio, Tranquilli e Ventimiglia;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con la sentenza in epigrafe, il TAR per Lazio pronunciava definitivamente sul ricorso n. 6233 del 2019, proposto da Petrilli Maria, concorrente non ammessa alle prove orali, avverso gli atti del corso-concorso nazionale per il reclutamento di dirigenti scolastici indetto con D.D.G. del 23 novembre 2017, n. 1259 (pubblicato sulla G.U.R.I., IV Serie speciale - Concorsi, n. 90 del 24 novembre 2017), in particolare avverso gli atti di approvazione della graduatoria dei candidati ammessi alle prove orali, gli atti presupposti di nomina della commissione esaminatrice e di predisposizione dei cd. quadri di riferimento (criteri), nonché avverso i verbali inerenti la valutazione delle prove scritte.

In particolare, il TAR adito provvedeva come segue (i motivi sono esposti secondo la numerazione adottata nella sentenza di primo grado):

- (i) respingeva il primo motivo – con cui era stato dedotto che il voto numerico avrebbe potuto sintetizzare legittimamente il giudizio formulato sulla prova concorsuale soltanto se la discrezionalità tecnica fosse stata previamente delimitata mediante l'adozione di precisi, oggettivi e vincolanti parametri di valutazione, disattendendo i quali l'operato della commissione risultava inevitabilmente privo di adeguata motivazione –, ritenendo l'adeguatezza e sufficiente determinatezza dei criteri valutativi cui era tenuta ad uniformarsi la commissione esaminatrice;
- (ii) respingeva il secondo motivo – con cui la ricorrente aveva dedotto di essere rimasta pregiudicata dalle disfunzioni dell'applicativo *software* fornito per l'elaborazione delle risposte –, rilevando che l'istante non aveva specificato e individuato alcun determinato difetto del sistema e che dalla relazione ministeriale depositata in atti emergeva che il *software*, sottoposto a diverse operazioni di collaudo, aveva correttamente funzionato sia il 18 ottobre 2018 sia il 13 dicembre 2018 e non erano stati segnalati difetti di funzionamento nei verbali di aula, né la

ricorrente aveva offerto elementi utili che consentissero di apprezzare l'incidenza pregiudizievole sulla sua sfera giuridica;

(iii) respingeva il terzo motivo – con cui era stata dedotta l'illegittima commistione tra profili valutativi vincolati e discrezionali, nel senso che i commissari avrebbero dapprima provveduto a valutare i quesiti soggetti a sistema computerizzato di correzione, concernenti la conoscenza delle lingue straniere e che la conoscenza preventiva del punteggio ottenuto per i quesiti di lingua, avente un valore pari a un quinto (20 punti su 100) del giudizio complessivo, avrebbe potuto incidere notevolmente sull'esito della prova scritta e quindi condizionare l'esito della successiva valutazione –, rilevando che, in materia di procedure concorsuali finalizzate al reclutamento di pubblici dipendenti, alcuna norma di legge imponeva che le prove sottoposte a sistemi automatizzati di correzione dovessero essere corrette prima di quelle involgenti valutazioni discrezionali, risultando il *modus procedendi* rimesso alla discrezionalità della commissione, la quale ben poteva procedere dapprima a correggere le prove impostate secondo un sistema automatizzato, senza che vi si potesse scorgere un pericolo di 'inquinamento' della correzione delle prove assoggettate a margini valutativi di natura tecnica;

(iv) respingeva il quarto motivo – con cui era stata dedotta la violazione del principio dell'unicità della prova che, secondo la disciplina del bando, avrebbe dovuto essere celebrata nello stesso giorno su tutto il territorio nazionale, sicché lo slittamento della prova nella regione Sardegna, motivato in ragione della chiusura delle scuole disposta dal sindaco del comune di Cagliari, avrebbe dovuto comportare lo slittamento dell'intera procedura concorsuale mediante rinvio ad altra data della prova scritta in tutte le sedi regionali, così da preservare il carattere unitario della selezione –, rilevando che:

- irragionevole sarebbe stato disporre il rinvio della prova su tutto il territorio nazionale;

- la ricorrente non aveva offerto neppure un principio di prova in ordine all'indebito vantaggio che a suo dire avrebbero fruito i concorrenti sardi, anche considerato che il Ministero aveva specificato che le domande proposte alla sessione del dicembre 2018 erano diverse;

- considerazioni sostanzialmente identiche valevano con riguardo all'ammissione con riserva di altri concorrenti disposta in sede cautelare dal Consiglio di Stato e allo slittamento delle loro prove suppletive, trattandosi di ipotesi eccezionali giustificative della deroga all'invocato principio di unicità delle prove;

(v) respingeva il quinto motivo – con cui era stata dedotta la violazione del principio dell'anonimato sotto i profili che il codice personale e i dati relativi alle generalità dei concorrenti sarebbero stati inseriti in una busta non sigillata e il codice meccanografico sarebbe stato oggettivamente conoscibile prima dell'assegnazione alle commissioni, sia perché inserito dal candidato per sbloccare, prima, e chiudere, poi, l'applicativo alla presenza e sotto il diretto controllo dei comitati di vigilanza, sia perché astrattamente divulgabile anche dallo stesso candidato per consentire l'individuazione della propria prova –, rilevando che alcuna violazione del principio dell'anonimato era dato cogliere nelle operazioni concorsuali, in quanto al termine della prova i dati relativi alle generalità del candidato e il codice personale identificativo erano stati inseriti in una busta da sigillare, e nelle relazioni ministeriali del 14 giugno 2019 e del 27 giugno 2019 erano dettagliatamente descritte le modalità operative che escludevano la possibilità di identificazione dei candidati da parte dei membri delle commissioni sulla base del codice personale (infatti, solo una volta effettuata la correzione e al momento dello scioglimento dell'anonimato, ognuna delle 38 commissioni attraverso un unico *personal computer* collegato alla piattaforma del Cineca svolgeva le operazioni di associazione del codice personale anonimo identificativo della prova con il codice fiscale del candidato riportato in una bustina

internografata sigillata, custodita all'interno di un'altra busta parimenti sigillata, buste tutte custodite dai carabinieri);

(vi) respingeva il sesto motivo – secondo cui le sotto-commissioni non avrebbero formalizzato la compilazione delle griglie di valutazione secondo le indicazioni dettate nel verbale del 25 gennaio 2019, non provvedendo a datare le relative schede e così determinando una grave incertezza sul momento in cui si erano effettivamente compiute le operazioni di valutazione per ciascun candidato –, rilevando che per un verso si trattava di una mera irregolarità priva di idoneità viziante e per altro verso non erano ravvisabili profili concreti di lesione della posizione giuridica della ricorrente *sub specie* di incidenza sull'esito della prova da essa sostenuta;

(vii) respingeva il settimo motivo – con il quale erano state dedotte una serie di irregolarità consumate nello svolgimento della prova scritta, sotto il profilo che la procedura concorsuale sarebbe stata connotata da una patente disomogeneità delle condizioni di fatto in cui i candidati avevano dovuto espletare la prova scritta a causa di una differente vigilanza da parte dei comitati di vigilanza e, soprattutto, da un diverso metro di valutazione circa l'uso dei testi ammessi –, atteso, per un verso, il mancato assolvimento della prova di resistenza e stante, per altro verso, la legittima esclusione delle circolari dal novero dei testi consultabili dai candidati, in quanto assimilabili ai commenti ai testi legislativi;

(viii) respingeva l'ottavo motivo – con cui la ricorrente aveva lamentato la sussistenza di condizioni organizzative oggettivamente differenti nelle varie sedi concorsuali, sicché di fatto le operazioni selettive sarebbero sfociate in determinazioni irragionevoli e inique delle varie sotto-commissioni con riguardo alla percentuale degli ammessi e/o al voto medio attribuito alle prove –, rimarcando anche a tal riguardo il mancato assolvimento della prova di resistenza e d'incidenza causale sull'esito negativo della prova sostenuta dalla ricorrente;

(ix) respingeva il nono motivo – con cui era stato dedotto che l'esito della selezione concorsuale sarebbe rimasto inevitabilmente compromesso a causa dell'erronea formulazione di due quesiti sottoposti ai candidati (che, lungi dall'essere strutturati come domanda diretta a verificare il possesso di competenze e conoscenze professionali, si connotavano per essere dei "casi", richiedendo quindi l'individuazione di soluzioni concrete e particolari a specifiche problematiche), e che la durata complessiva della prova, se congrua e coerente con la tipologia di prova prevista dalla *lex specialis*, sarebbe stata irragionevole e sproporzionata qualora l'elaborato avesse dovuto richiedere (come avvenuto) la definizione di "casi", che evidentemente necessitavano di maggiore tempo per individuare ed esporre la risposta più pertinente –, rilevando che si trattava di censure impingenti nel merito della discrezionalità tecnica attribuita *in subiecta materia* all'amministrazione procedente;

(x) respingeva il decimo motivo – con cui era stata dedotta l'illegittimità dei provvedimenti istitutivi del comitato tecnico scientifico per omessa vigilanza del Ministero in ordine alla sussistenza di condizioni di incompatibilità in capo ai componenti nominati, con particolare riferimento ai componenti Martone, Stancarone e Di Nocera –, rilevando che il primo mai aveva partecipato ai lavori del comitato in quanto nominato in qualità di supplente, mentre i secondi non avevano assunto le relative funzioni avendo rassegnato tempestivamente le proprie dimissioni;

(xi) accoglieva invece l'undicesimo motivo – con il quale la ricorrente aveva dedotto che i criteri di valutazione dovevano ritenersi *ab origine* invalidi siccome adottati da un organo illegittimamente costituito a cagione della partecipazione di alcuni commissari di concorso incompatibili –, rilevando che:

- nella seduta plenaria del 25 gennaio 2019 la commissione esaminatrice si era riunita a composizione allargata, ossia con la partecipazione non solo dei membri della

commissione centrale, ma anche dei componenti e/o rappresentanti delle singole sotto-commissioni e, in tale occasione, erano stati definiti i criteri di valutazione poi utilizzati per la correzione delle prove e l'attribuzione dei punteggi;

- nel consesso figuravano anche componenti che versavano in una condizione di incompatibilità e/o conflitto di interessi, sicché non avrebbero potuto essere destinatari di alcuna nomina;

- in particolare, il decreto della direzione generale per il personale scolastico, prot. n. 2080 del 31 dicembre 2018, doveva ritenersi illegittimo nella parte in cui erano stati nominati il dott. Angelo Francesco Marcucci quale componente della 12° sotto-commissione, la dott.ssa Elisabetta Davoli quale componente della 11° sotto-commissione e la dott.ssa Francesca Busceti quale componente della 18° sotto-commissione, di cui il primo sin dal momento del conferimento dell'incarico rivestiva la carica di sindaco del comune di Alvignano con la conseguente violazione degli artt. 35, comma 3, lettera e), d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e 9, comma 2, d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, mentre le altre due componenti risultavano aver svolto attività formative nell'anno precedente all'indizione del concorso, con la conseguente violazione dell'art. 16, comma 2, lettera d), d.m. 3 agosto 2017, n. 138, recante la disciplina regolamentare del concorso *de quo*;

- poiché era incontestato che alla seduta plenaria del 25 gennaio 2019, nel corso della quale la commissione aveva validato i quesiti e, tra l'altro, aveva definito la griglia di valutazione, avevano partecipato i menzionati membri versanti in situazioni di incompatibilità, la loro presenza rendeva illegittimo l'operato della commissione nella parte in cui erano stati fissati i criteri di valutazione;

- operando la commissione esaminatrice come collegio perfetto in tutti i momenti in cui venivano adottate determinazioni rilevanti ai fini della valutazione dei candidati, la presenza anche di un solo componente versante in situazione di

incompatibilità minava *in radice* il principio del collegio perfetto con conseguente invalidità delle attività svolte;

- tale illegittimità si riverberava a cascata sull'operato di tutte le commissioni, essendo i criteri di valutazione rimasti definiti da un organo collegiale illegittimamente formato;

(xii) in ragione dell'accoglimento dell'undicesimo motivo, annullava la procedura concorsuale nella sua interezza.

2. Avverso tale sentenza interponevano appello, con otto separati ricorsi meglio indicati in epigrafe, sia il Ministero per l'Istruzione (ricorso n. 5764 del 2019), sia i controinteressati indicati in epigrafe, in qualità di concorrenti che avevano superato le prove (ricorsi n. 5742 del 2019, n. 5865 del 2019, n. 6625 del 2019, n. 6640 del 2019, n. 6665 del 2019, n. 8567 del 2019 e n. 1411 del 2020), deducendo (nel complesso) i seguenti motivi:

a) l'erronea mancata dichiarazione di inammissibilità del ricorso di primo grado per l'omessa notificazione ad almeno un controinteressato;

b) l'erronea mancata dichiarazione di improcedibilità del ricorso di primo grado in conseguenza dell'inottemperanza all'ordine di integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, in violazione degli artt. 35, lettera c), e 49 cod. proc. amm.;

c) l'ultrapetizione, consistita nella invalidazione dell'intera procedura concorsuale, a fronte di domanda giudiziale proposta ai soli fini dell'ammissione della ricorrente al prosieguo delle operazioni selettive;

d) l'erronea mancata dichiarazione di inammissibilità del ricorso di primo grado per genericità dei motivi;

e) l'erroneità delle statuizioni *sub* 1.(xi) e 1.(xii) per la mancanza di qualsiasi apporto causale nella determinazione dei criteri valutativi né da parte della stessa commissione allargata nella seduta plenaria del 25 gennaio 2019 né, tanto meno, da parte dei tre *sub*-commissari asseritamente incompatibili (Davoli, Busceti e

Marcucci) partecipanti a tale seduta, essendosi la commissione centrale in detta sede limitata a «*presentare e condividere*» con le diverse sottocommissioni presenti le menzionate griglie, le quali erano state predisposte dal comitato tecnico scientifico istituzionalmente deputato alla redazione dei criteri, ed essendo tali griglie state approvate all'unanimità dagli oltre 100 partecipanti alla riunione senza apportarvi modificazione alcuna (peraltro, neppure rientrando nelle sue attribuzioni), con la conseguente palese inidoneità dell'asserita illegittima composizione della commissione in seduta plenaria ad inficiare la validità degli atti della procedura e ad incidere sull'esito della prova della ricorrente;

f) l'inconfigurabilità nel merito delle incompatibilità in capo ai tre componenti in questione, sotto vari profili, in quanto:

- le indicazioni contenute nel ricorso introduttivo con riferimento ai componenti Davoli e Busceti, di natura alquanto generica, contrastavano con le precisazioni, dettagliate e corredate da idonea documentazione, fornite in giudizio dal Ministero;
- tanto meno era stata dedotta e accertata la sussistenza di specifiche situazioni di conoscenza personale e di cointeressenza tra i due commissari e singoli candidati, tali da poter far ipotizzare che eventuali cause astratte di incompatibilità abbiano potuto concretamente influire sull'esito concorsuale;
- con riferimento alla posizione del commissario Marcucci, sindaco del comune di Alvignano, difettava qualsiasi motivazione circa la possibile incidenza della carica elettiva sulla procedura concorsuale, potendo la causa di incompatibilità di cui all'art. 35, comma 3, lettera d), d.lgs. n. 165/2001 essere estesa anche ai soggetti titolari di cariche politiche presso amministrazioni diverse da quella precedente solo nel caso in cui vi fosse un qualche elemento di possibile incidenza tra l'attività esercitabile da colui che ricopriva la carica e l'attività dell'ente che indiceva il concorso, nella specie da escludere, nonché mancando qualsiasi elemento concreto da cui dedurre

l'influenza concreta sul giudizio della commissione nel senso di indirizzarlo a favore di un candidato piuttosto che di un altro.

Gli appellanti principali chiedevano pertanto, previa sospensione della provvisoria esecutorietà dell'impugnata sentenza e in sua riforma, la reiezione dell'avversario ricorso di primo grado, in rito e nel merito.

3. Nell'ambito delle varie cause di appello si costituiva in giudizio l'originaria ricorrente, contestando la fondatezza degli avversari appelli e chiedendone la reiezione, nonché proponendo appelli incidentali condizionati (subordinati all'accoglimento dei rispettivi appelli principali), con cui deduceva i seguenti motivi:

a) l'omessa pronuncia sul profilo di censura relativo all'incompatibilità del commissario Marcucci, dedotto non solo per la sua carica di sindaco, ma anche per la sua attività di formazione per la preparazione al concorso in questione, in violazione dell'art. 16 d.m. n. 138/2017, risultando lo stesso tra i curatori del corso di preparazione organizzato dall'università telematica "Pegaso";

b) l'omessa pronuncia sul profilo di censura relativo all'interferenza delle funzioni di sindaco con le funzioni dell'amministrazione scolastica (dalla manutenzione degli immobili e pulizia delle aree, alla fornitura di servizi e finanche alla stessa pianificazione della rete scolastica);

c) l'omessa pronuncia sul profilo di censura relativo alla coincidenza, documentata almeno per una occasione, della seduta di correzione con quella di convocazione della giunta comunale;

d) l'omessa pronuncia sul profilo di censura, dedotto nell'ambito del primo motivo di primo grado, relativo all'irragionevole gestione dell'aula in occasione della prova scritta sostenuta dalla ricorrente per essere stata fortemente penalizzata dalle continue e ripetute interruzioni dovute ai malori occorsi alla sua vicina di postazione, con il conseguente erroneo rigetto del primo motivo di primo grado;

- e) l'omessa pronuncia sul profilo di censura, sempre dedotto nell'ambito del primo motivo di primo grado, relativo al mancato rispetto della durata minima (30 min.) dei tempi di correzione che sarebbe stata imposta con verbale n. 3/2019 dalla commissione in seduta plenaria;
- f) l'erronea reiezione del motivo relativo alla violazione del principio di unicità della prova;
- g) l'erronea reiezione del motivo relativo alla violazione del principio di anonimato;
- h) l'erronea reiezione del motivo relativo alla violazione del principio di separazione fra le valutazioni automatiche e quelle discrezionali;
- i) l'erronea reiezione del motivo relativo all'incompletezza e genericità della griglia di valutazione;
- l) l'erronea reiezione del motivo concernente la mancata datazione delle griglie di valutazione relative alle prove corrette;
- m) l'erronea reiezione del motivo relativo alle condizioni disomogenee nello svolgimento della prova e sulla forte differenza della percentuale degli ammessi nelle diverse sedi territoriali;
- n) l'erronea reiezione del motivo relativo alla incongruenza dei quesiti rispetto al tempo assegnato;
- o) l'erronea reiezione del motivo relativo alla inidoneità del *software*.

4. Nelle varie cause d'appello intervenivano altresì in giudizio i soggetti meglio indicati in epigrafe, gli uni (i concorrenti che avevano superato le prove) per sostenere le ragioni degli appellanti principale (intervenienti *ad adiuvandum*), e gli altri (i concorrenti a risultato negativo, oltre al Codacons) per opporsi all'accoglimento degli appelli principali (intervenienti *ad opponendum*).

5. Con ordinanza n. 3512 del 12 luglio 2019 sono state accolte le istanze cautelari proposte nell'ambito dei ricorsi principali n. 5742 del 2019 e n. 5764 del 2019 e, per

l'effetto, è stata disposta la sospensione dell'esecutività delle statuizioni di accoglimento contenuta nell'appellata sentenza.

6. All'udienza pubblica del 15 ottobre 2020 le cause sono state trattenute in decisione.

7. Premesso che, ai sensi dell'art. 96, comma 1, cod. proc. amm., deve essere disposta la riunione degli appelli in epigrafe, proposti avverso la medesima sentenza, si osserva, in linea pregiudiziale di rito, che:

- sono inammissibili, e quindi inutilizzabili ai fini della decisione, tutte le produzioni documentali, compresi la relazione peritale relativa al *software* e il parere *pro veritate* (quest'ultimo, peraltro, vertente su mere questioni giuridiche, attratte nell'orbita del principio *iura novit curia*), effettuate da alcuni degli intervenienti *ad opponendum* e, rispettivamente, dall'originaria ricorrente in data 14 settembre 2020, 18 settembre 2020, 24 settembre 2020 e 15 ottobre 2020, oltre il termine di quaranta giorni liberi prima dell'udienza di discussione previsto dall'art. 73, comma 1, cod. proc. amm., né sono ravvisabili i presupposti per un'eventuale rimessione in termini;

- deve pertanto ritenersi fondata l'eccezione di tardività/inammissibilità sollevate dalle rispettive controparti all'odierna udienza (con particolare riferimento alle produzioni relative alle dichiarazioni asseritamente rese dal commissario Marcucci a mezzo stampa in data 12 ottobre 2020), con la precisazione che la decadenza è comunque rilevabile anche d'ufficio: infatti, secondo la consolidata giurisprudenza di questo Consiglio di Stato il termine di quaranta giorni liberi previsto dall'art. 73, comma 1, cod. proc. amm. per la produzione documentale ha carattere perentorio, in quanto espressione di un precetto di ordine pubblico processuale posto a presidio del contraddittorio e dell'ordinato svolgimento del processo, con la conseguenza che la sua violazione conduce alla inutilizzabilità processuale dei documenti presentati tardivamente, da considerarsi *tamquam non essent*, e che il termine non può

essere superato neanche su accordo delle parti (v., *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. VI, 18 luglio 2016, n. 3192; Cons. Stato, Sez. III, 13 settembre 2013, n. 4545);

- un'ulteriore ragione autonomamente sufficiente a sorreggere la statuizione di inammissibilità/inutilizzabilità delle menzionate produzioni documentali – oltre che di tutti gli altri documenti prodotti per la prima volta nel presente grado, pur nel rispetto del termine di decadenza di quaranta giorni –, risiede nel divieto dello *ius novorum* in appello, stabilito dall'art. 104, comma 2, cod. proc. amm., riguardando invero il divieto di ammissione di nuovi mezzi di prova in appello anche le prove cd. precostituite, quali i documenti, la cui produzione è subordinata, al pari delle prove cd. costituende, alla verifica della sussistenza di una causa non imputabile che abbia impedito alla parte di esibirli in primo grado ovvero alla valutazione della loro indispensabilità, circostanze non ricorrenti nel caso di specie (v. sul punto, *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V, 16 luglio 2020, n. 4587; Cons. Stato, Sez. II, 16 dicembre 2019, n. 8508; Cons. Stato, Sez. V, 16 gennaio 2017, n. 95; Cons. Stato, Sez. V, 15 giugno 2015, n. 2960; con specifico riferimento al deposito in appello di un parere *pro veritate*, v. Cons. Stato, Sez. IV, 28 settembre 2016, n. 4022);

- il divieto dello *ius novorum* in appello si applica anche agli intervenienti *ad opponendum*, i quali, cointeressati all'impugnazione degli atti della procedura accanto all'originaria ricorrente – e a prescindere da ogni questione di ammissibilità, o meno, dello stesso intervento per decadenza dall'impugnazione –, non rientrano nella categoria dei litisconsorti necessari pretermessi di cui all'art. 28, comma 1, cod. proc. amm., e quindi, intervenendo nel processo promosso da altri, a norma dell'art. 28, comma 2, cod. proc. amm. devono accettare lo stato e il grado in cui il giudizio si trova al momento del loro intervento;

- ad ogni modo, le menzionate produzioni documentali sono inidonee a influire in modo decisivo sull'esito del presente giudizio, in quanto intrinsecamente inconcludenti e non dirimenti sotto il profilo probatorio (anche perché in gran parte

incompleti, estrapolati da qualsiasi contesto e privi di autenticità), quindi, in definitiva privi del requisito della rilevanza e dell'indispensabilità ai fini decisori.

8. Scendendo all'esame delle questioni di merito devolute in appello, si osserva che gli appelli principali sono fondati, mentre infondati sono i correlativi appelli incidentali proposti dall'originaria ricorrente.

Occorre, al riguardo, precisare che – a fronte della fondatezza dei motivi d'appello principale, dell'infondatezza dei motivi d'appello incidentale e della conseguente infondatezza nel merito del ricorso di primo grado –, in applicazione del cd. 'primato della ragione più liquida' si può prescindere dall'esame delle motivi d'appello principale *sub* 2.a), 2.b) e 2.d), con cui si censurano le statuizioni reiettive dei vari profili di inammissibilità e improcedibilità del ricorso di primo grado, mentre resta assorbito il motivo *sub* 2.c) relativo agli effetti demolitori della statuizione di accoglimento di primo grado.

8.1 Merita, in primo luogo, accoglimento il motivo d'appello *sub* 2.e), con il quale gli appellanti principali hanno dedotto l'erroneità delle statuizioni *sub* 1.(xi) e 1.(xii) per l'inconfigurabilità, nel caso di specie, di qualsiasi apporto causale nella determinazione dei criteri valutativi né da parte della stessa commissione allargata nella seduta plenaria del 25 gennaio 2019 né da parte dei tre *sub*-commissari asseritamente incompatibili (Davoli, Busceti e Marcucci) partecipanti a tale seduta. Infatti, dal verbale della seduta plenaria della commissione, composta dalla commissione centrale e da n. 37 sotto-commissioni, risulta che la stessa, per quanto qui interessa, era stata convocata al fine di *«presentare e condividere per garantire omogeneità di giudizio tra i candidati e sulla base dei quadri di riferimento redatti dal Comitato tecnico scientifico ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. c) del D.M. 138/2017: a) una griglia di valutazione da utilizzare per la correzione dei quesiti a risposta aperta, in cui è articolata la prova scritta del concorso; [...]»*. Vi risulta, altresì, che la commissione e le sotto-commissioni, in relazione ai quesiti in lingua straniera a risposta chiusa (dove la risposta corretta era

una sola e non occorre predisporre criteri di valutazione), *«hanno proceduto a visualizzare nella piattaforma la schermata nella quale sono riportati i quesiti e la risposta individuata come corretta dal Comitato tecnico scientifico istituito con D.M. n. 263/2018 e s.m.l.»*. Vi emerge, infine, che *«la Commissione e le Sottocommissioni esaminatrici, in seduta plenaria, definiscono e approvano la griglia di correzione dei quesiti a risposta aperta, allegata al presente verbale che provvedono anche a inserire in piattaforma, insieme alla scheda di valutazione della prova e ai verbali delle operazioni di correzione»*.

Al verbale risulta allegata la griglia di correzione a risposta aperta, *«elaborata sulla base dei criteri indicati nel Quadro di riferimento della prova scritta redatto dal Comitato Tecnico-scientifico (art. 13 D.M. n. 138 del 3/8/2017)»*.

L'art. 13 d.m. 3 agosto 2017, n. 138 (*Regolamento per la definizione delle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali per l'accesso ai ruoli della dirigenza scolastica, la durata del corso e le forme di valutazione dei candidati ammessi al corso, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'articolo 1, comma 217 della legge 28 dicembre 2015, n. 208*), sotto la rubrica *«Predisposizione delle prove»*, prevede che il comitato tecnico scientifico è istituito *«per la redazione: [...] c) dei quadri di riferimento in base ai quali sono costruite e valutate tutte le prove di cui al presente articolo, incluse quelle di cui ai commi 6 e 7 dell'articolo 17»*.

È incontestato che la griglia di correzione predisposta dal comitato tecnico scientifico è stata approvata dalla commissione in adunanza plenaria all'unanimità e senza apportarvi modifiche o integrazioni.

Peraltro, i cd. quadri approvati dalla commissione plenaria e utilizzati nel concorso erano già stati pubblicati in data 17 ottobre 2018, giorno antecedente alla prova scritta.

Da quanto sopra si evince che:

- i criteri di valutazione (suddistinti tra *«Indicatori»*, *«Descrittore»* e *«Scala di riferimento»*), recepiti nella cd. griglia di correzione approvata dalla commissione esaminatrice in

seduta plenaria (composta da oltre 100 commissari), sono stati interamente elaborati, redatti e predisposti dall'organo tecnico titolare delle rispettive attribuzioni sulla base della sopra richiamata disciplina regolamentare, ossia dal comitato tecnico scientifico;

- l'«*approvazione*» della cd. griglia di correzione si è, sostanzialmente, risolta in una mera presa d'atto dei criteri interamente predisposti, in piena autonomia, dal comitato tecnico scientifico;

- i criteri predisposti dal comitato tecnico scientifico, recepiti tali e quali dalla commissione in adunanza plenaria nella cd. griglia di correzione allegata al relativo verbale, hanno natura generale ed astratta ed appaiono intrinsecamente coerenti con il profilo professionale di dirigente scolastico, assolvendo con ciò alla funzione di garantire un trattamento valutativo omogeneo per tutti i candidati, mentre non sono minimamente ravvisabili peculiarità, 'stranezze' o anomalie nella formulazione dei criteri da cui si possano inferire elementi indiziari che depongano nel senso di un trattamento privilegiato di uno o più candidati in danno di altri.

Concludendo sul punto, deve escludersi, a monte, che la fissazione dei criteri valutativi sia causalmente riconducibile all'operato della commissione in seduta plenaria, formando piuttosto oggetto delle determinazioni adottate in piena autonomia dal comitato tecnico scientifico (in aderenza all'assetto regolamentare disciplinante il corso-concorso all'esame), nonché, a valle, che la formazione della volontà dell'organo collegiale costituito dalla commissione in composizione plenaria nella seduta del 25 gennaio 2019 (con oltre 100 partecipanti, componenti della commissione centrale e delle sottocommissioni) possa in qualche modo essere stata incisa dalla presenza di tre componenti asseritamente incompatibili, attesa – anche in difetto di risultanze di segno contrario dal verbale – la manifesta inidoneità della loro partecipazione ad influenzare la predeterminazione (peraltro unanime) dei

criteri di valutativi in funzione del favoreggiamento di un candidato piuttosto di un altro, difettando in tal senso anche un pur minimo principio di prova.

Ne consegue che già per le considerazioni sopra svolte, autonomamente sufficienti a respingere il correlativo motivo di primo grado, deve escludersi l'illegittimità delle determinazioni adottate dalla commissione in seduta plenaria del 25 gennaio 2019 in merito all'approvazione della cd. griglia dei criteri di valutazione, sicché, già per tali ragioni, s'impone la riforma delle statuizioni *sub* 1(xi) e 1(xii).

8.2 Per quanto attiene alla dedotta situazione di incompatibilità in capo ai commissari Davoli e Busceti, componenti rispettivamente delle sotto-commissioni n. 18 e n. 11, il TAR si è limitato a motivare l'accoglimento di tale censura, rilevando, con richiamo alla documentazione prodotta in giudizio dalla ricorrente, che le stesse «*risultano aver svolto attività formative nell'anno precedente all'indizione del concorso*», in violazione dell'art. 16, comma 2, lettera d), d.m. 3 agosto 2017, n. 137, secondo cui i componenti della commissione esaminatrice non devono svolgere, o aver svolto nell'anno antecedente alla data di indizione del concorso, attività o corsi di preparazione ai concorsi per il reclutamento dei dirigenti scolastici (quindi nel periodo dal 24 novembre 2016 al 24 novembre 2017, data di pubblicazione del bando di concorso sulla Gazzetta Ufficiale).

Ebbene, ad un esame dei documenti prodotti dall'originaria ricorrente a suffragio della censura di incompatibilità in capo ai menzionati commissari (doc. 34 e 35 del fascicolo di primo grado), risulta che tali documenti consistono in meri avvisi promozionali relativi a convegnistica ed eventi formativi, in particolare in varie locandine ed *e-mail* – peraltro prodotte tramite *screenshot* ovvero fotografie di schermi di *computer* e *smartphone*, di cui è impossibile accertare la genuinità o l'esatta provenienza, e quindi di dubbia valenza probatoria –, in parte illeggibili e, comunque, carenti di idonee informazioni circa le caratteristiche degli eventi pubblicizzati, oppure inserite più volte nell'ambito dei due distinti allegati, oppure

in larga parte non aventi alcun preciso legame con i commissari in questione o non indirizzate ai candidati al concorso per dirigente scolastico di cui trattasi.

Valgano, al riguardo, le puntualizzazioni di cui appresso.

8.2.1 Quanto alle attività formative asseritamente svolte dalla commissaria Davoli – dirigente amministrativo in quiescenza e membro della 11° sotto-commissione –, a suffragio della censura di incompatibilità è stata allegata (doc. 34 del fascicolo di primo grado) la riproduzione di una schermata di un sito *internet* in cui sono visibili unicamente la dicitura «*a cura di Elisabetta Davoli*» ed un logo dell’A.N.DI.S. - Associazione Nazionale Dirigenti Scolastici.

Ebbene, sulla base di tale documentazione non può affatto ritenersi comprovato lo svolgimento di attività o corsi di preparazione al concorso per il reclutamento dei dirigenti scolastici, nell’anno antecedente il bando, in quanto:

- dal contratto stipulato dalla commissaria in questione con l’A.N.DI.S. si evince che la stessa si era limitata ad effettuare registrazioni audiovisive su argomenti legati all’alta formazione per lo sviluppo della professionalità docente, inserite poi in una specifica piattaforma di materiali di vario genere, utilizzati in presenza di altri e specifici *tutor* di aula localmente nominati, nell’ambito dei corsi più variegati offerti dall’A.N.DI.S. agli iscritti (v. le produzioni documentali della difesa erariale, *sub* doc. 4, 5 e 6 del relativo fascicolo di primo grado);
- sotto il profilo contenutistico, nelle pattuizioni contrattuali relative all’oggetto delle prestazioni professionali concordate con detta associazione (consistente nella realizzazione di due videoregistrazioni sui temi della «*contrattazione di istituto*» e sul «*rapporto DS con il personale*» e nella predisposizione di *slides* di sintesi, di una dispensa per ciascuno dei temi e di dieci test di verifica a risposta chiusa), nonché alle finalità perseguite (consistenti nella predisposizione «*dell’iniziativa di formazione, non rivolta ai soci ANDIS avente per tema “Percorsi di alta formazione per lo sviluppo della professionalità docente”*»), per la cui realizzazione l’associazione ha predisposto apposta

piattaforma *e-learning* per la formazione *online* di docenti interessati allo sviluppo professionale) manca uno specifico riferimento alla utilizzazione del materiale in questione nell'ambito di corsi finalizzati alla preparazione al concorso per dirigenti scolastici e ad un possibile coinvolgimento diretto e personale dell'autrice in tali attività, risultando l'utilizzazione delle videoregistrazioni acquisite dall' A.N.D.I.S. (peraltro, anche da altri esperti, diversi dalla Davoli) nei più variegati corsi organizzati dall'associazione rimessa all'esclusiva discrezionalità dell'associazione medesima.

Non risulta pertanto minimamente comprovato che la commissaria Davoli fosse stata direttamente e personalmente coinvolta in corsi di preparazione al concorso *de quo*, a diretto contatto con i frequentatori dei corsi, e/o che la stessa fosse stata a conoscenza dei nominativi dei frequentatori del corso di preparazione organizzato dall'A.N.D.I.S., sicché non si vede come la partecipazione di detta commissaria alla seduta plenaria del 25 gennaio 2019 abbia potuto influire sulla formazione della volontà dell'organo collegiale nel senso di favorire taluni candidati in danno di altri.

8.2.2 Quanto alla posizione della commissaria di concorso Busceti – componente della 18° sotto-commissione e dirigente amministrativo in servizio presso la Direzione generale per le risorse umane e finanziarie del MIUR –, dalla documentazione acquisita al giudizio emerge che la stessa aveva partecipato, in qualità di esperta, unicamente a corsi di formazione in materia di contabilità pubblica rivolti ai dirigenti scolastici già in servizio e ai direttori dei servizi generali ed amministrativi (DSGA), i quali nulla avevano a che vedere con i corsi di preparazione al concorso in oggetto (v., sul punto, la stessa documentazione prodotta dall'originaria ricorrente *sub* doc. 35 del ricorso di primo grado, costituita da una locandina in cui viene pubblicizzato un seminario interregionale per DSGA, assistenti amministrativi e dirigenti scolastici, relativa alla «*Semplificazione amministrativa e nuovo regolamento di contabilità. Innovazioni amministrative e contrattuali*»),

trattandosi per contro di un'iniziativa diretta alla formazione del personale già in servizio direttamente interessato dall'applicazione della nuova normativa di contabilità pubblica, e quindi rivolta ad una platea di soggetti del tutta diversa dai futuri partecipanti al corso-concorso di cui è causa.

Quanto, invece, alla *e-mail* datata 18 ottobre 2016 (pure prodotta dall'originaria ricorrente), proveniente dall'ente di formazione Anicia, con cui è stata pubblicizzata una «*Giornata di aggiornamento e preparazione alla nuova selezione per aspiranti dirigenti scolastici*» calendarizzata per il giorno 5 novembre 2016, a cui avrebbe preso parte (peraltro non risulta in quale veste) la suddetta dirigente, la relativa iniziativa si sottrae *ratione temporis* al divieto posto dall'art. 16, comma 2, lettera c), d.m. n. 138/2017, in quanto anteriore al periodo di interdizione stabilita da tale disposizione regolamentare.

Pertanto, anche con riguardo alla componente Busceti difetta la prova dello svolgimento di attività di formazione incompatibili con la veste di componente della commissione esaminatrice, né risultano allegare circostanze concrete da cui inferire che la sua partecipazione alla seduta plenaria del 25 gennaio 2019 abbia potuto influire sulla formazione della volontà dell'organo collegiale nel senso di favorire taluni candidati in danno di altri.

8.2.3 Passando ad esaminare il profilo di incompatibilità dedotto in relazione al commissario di concorso Marcucci – già dirigente dell'U.S.R. per la Campania Ufficio XIII e direttore provinciale U.S.P. nell'ambito territoriale di Benevento – per l'asserito svolgimento di attività di formazione in corsi di preparazione al concorso di cui è causa, segnatamente per essere stato responsabile dell'organizzazione presso l'università telematica “Pegaso” di un corso a pagamento finalizzati proprio alla preparazione per il concorso *de quo* «*con conseguente cointeressenza economica con i candidati che a tale attività formativa hanno preso parte*» (profilo di censura, dedotto a p. 63 del ricorso di primo grado, non esaminato dal TAR e devoluto in appello con il ricorso

incidentale), si osserva che il documento prodotto dalla originaria ricorrente *sub doc. n. 39* del fascicolo di primo grado a suffragio di tale profilo di censura è costituito dalla copia di un locandina che per il 1° dicembre 2017 annuncia la presentazione del corso di preparazione, «*organizzato da Iervolino Impresa Sociale Srl e Prof. Avv. Raffaele Iervolino*», presso la sede dell'università telematica "Pegaso", «*in collaborazione*» con una serie di nominativi, tra cui compare anche quello del prof. Marcucci, ma senza specificazione alcuna del ruolo effettivo svolto nell'ambito di tale corso e/o del tipo di collaborazione, né in primo grado risultano prodotti altri documenti in tesi comprovanti lo svolgimento di attività di formazione da parte del medesimo a contatto personale e diretto con i corsisti. Appare, pertanto, del tutto plausibile la dichiarazione dallo stesso resa il 18 giugno 2019 (prodotta dalla difesa erariale), nella quale esclude di aver mai intrattenuto rapporti con l'università telematica "Pegaso" e afferma di essere stato invitato telefonicamente dal dott. Raffaele Iervolino, già di sua conoscenza, a tenere una relazione (peraltro, a titolo gratuito) sulla «*Riforma della Pubblica Amministrazione per effetto della legge Madia*», ma senza specifico riferimento alla preparazione al corso-concorso di cui è causa e senza quindi svolgere specifica attività di formazione di potenziali futuri concorrenti.

Pertanto, anche con riferimento alla posizione del commissario Marcucci, non risulta comprovato lo svolgimento, da parte del medesimo, di attività di formazione per la preparazione al corso-concorso di cui è causa (in violazione della previsione regolamentare di cui all'art. 16 d.m. n. 138/2017), così come difetta qualsiasi prova in ordine alla idoneità della sua partecipazione alla seduta plenaria del 25 gennaio 2019 ad influire in modo determinante sulla formazione della volontà dell'organo collegiale nel senso del favoreggiamento di taluni dei candidati in danno di altri.

8.2.4 Concludendo sul punto – e ferma restando l'inammissibilità/inutilizzabilità di nuovi documenti prodotti nel presente grado dall'originaria ricorrente e/o dagli intervenienti *ad opponendum* a suffragio dei motivi articolati in prima istanza, rilevata

sopra *sub* 7. –, si rivelano pertanto non circostanziati e privi di adeguato corredo probatorio i profili di censura per cui della commissione esaminatrice avrebbero fatto parte soggetti svolgenti attività in corsi di formazione e preparazione al concorso *de quo*, così come del tutto carente di prova sono rimasti l'incidenza causale sulle determinazioni dell'organo collegiale in sede di fissazione dei criteri valutativi e l'eventuale correlativo favoreggiamento di taluni candidati in danno di altri. Pertanto, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, deve escludersi che sia stato violato il principio di imparzialità e neutralità della commissione esaminatrice.

8.2.5 Non condivisibile è, altresì, l'affermata (nell'impugnata sentenza) illegittimità dell'operato della commissione in seduta plenaria in relazione al profilo di incompatibilità ravvisato in capo al commissario Marcucci con riguardo alla sua carica di sindaco del comune di Alvignano, in asserita violazione dell'art. 16, comma 2, lettera a), d.m. n. 138/2017, che riproduce, sostanzialmente, l'art. 35, comma 3, lettera e), d.lgs. n. 165/2001. La citata disposizione prevede che, in materia di procedure di reclutamento presso amministrazioni pubbliche, le commissioni giudicatrici devono essere formate *«esclusivamente con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti tra funzionari delle amministrazioni, docenti ed estranei alle medesime, che non siano componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, che non ricoprano cariche politiche e che non siano rappresentanti sindacali o designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali»*.

Occorre al riguardo premettere, in linea di diritto, che:

- la *ratio* dell'art. 35 (che riprende la formulazione già contenuta nell'art. 9, comma 2, d.P.R. n. 487/1994, rispettivamente nell'art. 6 d.lgs. n. 546/1993) risiede nell'intento di eliminare il sospetto di condizionamenti nell'assunzione e nell'avanzamento dei pubblici dipendenti da parte di soggetti che rivestono un ruolo decisivo nell'ambito dell'amministrazione che indice il concorso, oppure in generale nell'ambito politico, sindacale e associativo professionale (ciò, in applicazione dei

principi costituzionali dell'imparzialità dell'azione amministrativa e del concorso quale mezzo ordinario di accesso al pubblico impiego, sanciti dall'art. 97 Cost.);

- la citata disposizione legislativa introduce una condizione ostativa per la selezione dei commissari di concorso che, come si è visto, non devono essere esponenti titolari di cariche politiche o sindacali: trattandosi, tuttavia, di norma eccezionale che interferisce con libertà costituzionalmente tutelate (artt. 18, 39, 49 e 51 Cost.), essa va interpretata in maniera strettamente attinente alla finalità perseguita;

- l'interpretazione della richiamata normativa implica, inoltre, la necessità di ponderare i due principi dell'imparzialità dell'azione amministrativa e della possibilità di accesso per tutti i cittadini agli uffici pubblici, essendo necessario, affinché il primo principio sia garantito senza sacrificio ingiustificato del secondo, il ricorso a criteri puntuali per l'applicazione dei divieti di partecipazione alle commissioni di concorso;

- la natura tassativa delle cause di incompatibilità esclude ogni tentativo di applicazione analogica o interpretazione estensiva, attesa l'esigenza di assicurare la certezza dell'azione amministrativa e la stabilità della composizione delle commissioni esaminatrici;

- secondo il prevalente orientamento della giurisprudenza amministrativa, le fattispecie di incompatibilità non possono trovare un'applicazione meramente formalistica, ma occorre altresì verificare se la situazione concreta dedotta in giudizio sia idonea ad incidere sul giudizio della commissione medesima nel senso di orientarlo a favore di un candidato (o di un gruppo di candidati) piuttosto che di un altro, sicché – ai fini dell'integrazione della fattispecie di cui al citato art. 35, comma 3, lettera e), d.lgs. n. 165/2001 – devono sussistere elementi concreti, univoci e concordanti idonei a dimostrare l'influenza che un componente della commissione possa avere esercitato in favore di alcuni candidati per avere rivestito un ruolo decisivo o significativo all'interno dell'amministrazione che indice il concorso;

- l'incompatibilità può bensì essere estesa anche ai soggetti che ricoprono cariche politiche presso amministrazioni pubbliche diverse da quella precedente, ma a condizione che vi sia un qualche elemento di collegamento significativo tra l'attività esercitabile da colui che ricopre la carica e l'attività dell'ente che indice il concorso, da cui si possa inferire l'influenza di un componente della commissione per favorire alcuni candidati: in particolare, è necessaria la dimostrazione della possibilità del soggetto di incidere sul neutrale svolgimento del concorso per il solo effetto della carica politica o sindacale rivestita (v., su tali principi, *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. VI, 20 agosto 2018, n. 4963; Cons. Stato, Sez. II, pareri 19 maggio 2015, n. 1525 e n. 1526, con ulteriori richiami giurisprudenziali; Cons. Stato, Sez. VI, 12 novembre 2013, n. 5392; Cons. Stato, Sez. V, 2 febbraio 2012, n. 574;).

Ebbene, applicando le sopra enunciate coordinate ermeneutiche alla fattispecie *sub indice*, deve escludersi la sussistenza di un'ipotesi di incompatibilità viziante la legittimità dell'operato della commissione in seduta plenaria in data 25 gennaio 2019, in quanto:

- in difetto di elementi concreti e circostanziati di segno contrario – nella specie né allegati né tanto meno provati –, nel caso di specie non è ravvisabile alcun pericolo, neppure remoto, di incidenza sul neutrale svolgimento del concorso e, in particolare sull'operato della commissione in seduta plenaria con la partecipazione di oltre 100 componenti, per il solo effetto della titolarità della carica di sindaco in un comune con meno di 5.000 abitanti – per giunta, eletto su una locale lista civica priva di collegamento con un partito politico nazionale (v. relazione del 18 giugno 2019, prodotta dalla difesa erariale) –, considerato che si tratta di concorso gestito a livello nazionale, nel quale le sotto-commissioni sono state chiamate a valutare gli elaborati di candidati provenienti da tutta Italia, assegnati secondo un criterio casuale alle varie sotto-commissioni;

- nella specie, non risulta che alla procedura concorsuale avessero partecipato candidati nati o residenti nel comune di Alvignano, essendo per contro emerso che gli unici tre candidati in tale situazione, che avevano presentato domanda di partecipazione, non si erano poi presentati per sostenere la prova preselettiva;

- ancorché su un astratto piano normativo siano previsti rapporti istituzionali di ordine funzionale tra gli enti territoriali comunali e l'amministrazione scolastica (v., in particolare, gli artt. 139, commi 1 e 2, d.lgs. n. 112/1998, 107, comma 1, 156, comma 1, 159, comma 2, d.lgs. n. 297/1994 e 3, commi 1 e 2, l. n. 23/1996, attributivi ai comuni di una serie funzioni di supporto in materia di istruzione ai gradi inferiori, quali ad es. di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche, di edilizia scolastica, di spese di manutenzione e gestione degli edifici scolastici, ecc.; v. altresì gli artt. 1, 3 e 4, d.P.R. n. 275/1999), tale disciplina normativa non rileva nella fattispecie *sub iudice*, non essendo ravvisabile nesso alcuno tra operato della commissione in composizione plenaria in occasione della presa d'atto dei criteri valutativi prestabiliti dal comitato tecnico scientifico e carica di sindaco del comune di Alvignano rivestito dal commissario Marcucci, in assenza di elementi circostanziati in tesi comprovanti un pericolo di condizionamento concreto riconducibile alla predetta carica.

8.3 Per le considerazioni tutte sopra esposte, s'impone l'accoglimento dei motivi d'appello principale *sub* 2.e) e 2.f), con sequela di riforma delle statuizioni di accoglimento *sub* 1.(xi) e 1.(xii).

9. Destituiti di fondamento sono invece i motivi d'appello incidentale condizionato, dedotti dall'originaria ricorrente e riportati sopra *sub* 3.

9.1 Le ragioni poste a base dell'accoglimento dei motivi d'appello principale comportano la reiezione dei motivi d'appello incidentale *sub* 3.a) e 3.b) – devolutivi in appello, *sub specie* di omessa pronuncia, di taluni profili di incompatibilità in capo

al commissario Marcucci –, essendo i relativi profili di censura già stati esaminati (e respinti) in tale sede.

9.2 Destituito di fondamento è il motivo *sub* 3.c) – con cui si censura l'omessa pronuncia sul motivo con cui era stato dedotto che il dott. Marcucci, componente della 12° sotto-commissione, sarebbe risultato contemporaneamente presente, in data 13 marzo 2019, sia presso la giunta del comune di Alvignano, sia in commissione –, in quanto, per un verso, non viene spiegata l'incidenza causale di tale supposta irregolarità sull'esito negativo della prova dell'appellante incidentale e, per altro verso, deve ritenersi comprovata l'infondatezza in fatto della censura alla luce delle attestazioni e precisazioni al riguardo rese dallo stesso commissario e prodotte in giudizio dalla difesa erariale (v. allegato 5 della relazione ministeriale del 27 giugno 2019, prodotta in primo grado).

9.3 In reiezione del motivo *sub* 3.d) – con cui si deduce l'omessa pronuncia sul profilo di censura, dedotto nell'ambito del primo motivo di primo grado, relativo all'irragionevole gestione dell'aula in occasione della prova scritta sostenuta dalla ricorrente per essere stata fortemente penalizzata dalle continue e ripetute interruzioni dovute ai malori occorsi alla sua vicina di postazione, con modalità di gestione *«che, oggettivamente, avevano compromesso la serenità della prova, minando la concentrazione dell'odierna appellata»* (v. così, testualmente, gli atti d'appello incidentale) –, si rileva che, per un verso, la censura di omessa pronuncia non comporta l'annullamento della sentenza con rinvio al primo giudice, bensì la devoluzione della correlativa censura al grado d'appello, da decidere nel merito in tale sede, e che, per altro verso (ed entrando nel merito della censura), essa si risolve nella prospettazione di circostanze di fatto inidonee ad incidere, con un nesso di causalità necessaria, sulla regolarità della prova sostenuta dall'odierna appellata.

9.4 Infondato è altresì il motivo *sub* 3.e) – con cui, sempre *sub specie* di omessa pronuncia, si ripropone il profilo di censura relativo al mancato rispetto della durata

minima (30 min.) dei tempi di correzione che sarebbe stata imposta con verbale n. 3/2019 dalla commissione centrale in seduta plenaria –, in quanto:

- secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato e condiviso (v., *ex multis*, Cons. Stato, Sez. VI, 8 gennaio 2019, n. 178; Cons. Stato, Sez. IV, 22 giugno 2006, n. 3924), non sono sindacabili in sede di legittimità i tempi dedicati dalla commissione esaminatrice di un pubblico concorso o di un giudizio idoneativo alla valutazione delle prove di esame dei candidati, poiché, di norma, non è possibile stabilire quali concorrenti abbiano fruito di maggior o minore considerazione e se, quindi, il vizio dedotto infici in concreto il giudizio contestato;

- è bensì vero che dal verbale del 25 gennaio 2019 emerge che la commissione in seduta plenaria aveva stabilito che «*la correzione di ogni prova dovrà prevedere di norma un tempo di 30 minuti*», ma si tratta all'evidenza di un'indicazione di massima fornita allo scopo di uniformare le operazioni di valutazione tra le varie commissioni, basata sulla stima, effettuata *ex ante*, del tempo in astratto necessario ad esaminare un elaborato, dipendendo poi il tempo effettivamente impiegato per la valutazione della singola prova e la congruità dello stesso in concreto dalla consistenza degli elaborati e dalle problematiche di correzione eventualmente riscontrate in ciascuno.

9.5 Destituito di fondamento è altresì il motivo *sub* 3.f), con cui si ripropone la censura di violazione del principio di unicità della prova.

Si premette in linea di fatto che, come da avviso pubblicato sulla G.U.R.I. n. 73 del 14 settembre 2018, la prova scritta del concorso per dirigenti scolastici si è svolta in data 18 ottobre 2018 e, per i soli candidati della regione Sardegna, in data 13 dicembre 2018. Infatti, questi ultimi non avevano potuto sostenere la prova scritta il 18 ottobre 2018 a seguito dell'ordinanza del sindaco di Cagliari n. 62/2018 (pubblicata nella tarda serata del 17 ottobre 2018) con cui era stata disposta la chiusura, per allerta meteo, di tutte le scuole di ogni ordine e grado e degli uffici pubblici siti nel comune per l'intera giornata del 18 ottobre 2018.

Ebbene, rileva il Collegio che l'art. 8, comma 12, del bando prevede che, qualora, «per cause di forza maggiore sopravvenute, non sia possibile l'espletamento della prova scritta nella giornata programmata, ne viene stabilito il rinvio», il che, evidentemente, implica una possibilità di deroga al principio di unicità della prova, essendo altamente inverosimile che le cause di forza maggiore impeditive dello svolgimento della prova riguardi simultaneamente tutte le sedi decentrate.

La deroga era, pertanto, ammessa dalla stessa *lex specialis* in casi eccezionali, tra i quali indubbiamente rientra l'improvvisa e imprevedibile chiusura delle scuole e degli uffici pubblici disposta dalla competente autorità locale per ragioni di forza maggiore, sicché, nella specie, risulta ampiamente giustificato lo slittamento delle prove limitatamente alla regione della Sardegna.

Come correttamente rilevato dal TAR, irragionevole e sproporzionato si sarebbe per contro rivelato lo slittamento della prova su tutto il territorio nazionale a cagione della oggettiva impossibilità di svolgimento, nella data prestabilita, in una sola regione per la sopravvenuta imprevedibile indisponibilità della relativa sede.

A ciò si aggiunga la carenza assoluta di allegazione e di prova sia in ordine all'indebito vantaggio che a suo dire avrebbero fruito i concorrenti sardi (alla luce della comprovata diversità delle domande sottoposte ai candidati nella sessione del dicembre 2018), sia in ordine al pregiudizio concreto subito dall'originaria ricorrente ed odierna appellante incidentale e all'incidenza causale sull'esito negativo della prova da essa sostenuta.

Quanto al profilo di censura relativo alla presunta mancanza di contestualità della prova nelle varie sedi sul territorio nazionale e alla conseguente asserita violazione della *par condicio* tra i candidati, va evidenziata la sua genericità, oltre che la carenza di prova dell'incidenza dell'eventuale lieve sfasamento dell'orario d'inizio sul paritario trattamento dei candidati.

9.6 In reiezione del motivo *sub* 3.g) – con cui si censura l'erronea reiezione del motivo relativo alla violazione del principio di anonimato –, si osserva che trattasi di prospettazione meramente ipotetica e priva di ogni suffragio probatorio, risultando per contro dalla documentazione acquisita al giudizio (v., in particolare, la nota Cineca allegata alla relazione ministeriale del 27 giugno 2020) l'adozione delle seguenti modalità, a garanzia del principio dell'anonimato:

- all'inizio della prova, il candidato ha estratto da un'urna un modulo cartaceo su cui era stampato il codice anonimo (i codici sono stati stampati in numero triplo rispetto al numero dei candidati previsti);
- al candidato è stato consegnato anche un altro modulo cartaceo su cui erano stampati i propri dati anagrafici;
- entrambi i moduli sono stati controfirmati dal candidato;
- alla fine della prova, il candidato ha inserito sull'applicativo il codice anonimo, che è stato salvato nel tracciato *record* del *file* .BAC, criptato;
- sia il modulo cartaceo contenente il codice personale anonimo che quello contenente i dati anagrafici sono stati inseriti in una busta internografata sigillata;
- le buste di tutti i candidati sono state quindi riposte dal comitato di vigilanza in una busta A4, sigillata e siglata, a sua volta inserita in un plico A3, sui cui lembi di chiusura il comitato di vigilanza ha di nuovo apposto la firma e la data;
- tale materiale è stato consegnato in condizioni di massima sicurezza ai direttori degli uffici scolastici regionali e da questi recapitati al Ministero, affinché venissero presi in custodia dai carabinieri fino alla conclusione delle operazioni di correzione;
- l'associazione tra candidato e codice anonimo era conservata solo qui, in forma cartacea, dentro buste internografate e sigillate e sotto il controllo delle forze dell'ordine;
- il *file* .BAC (contenente il solo codice anonimo e non anche i dati anagrafici del candidato) è stato caricato attraverso un canale sicuro, garantito dalle credenziali del

responsabile d'aula, sulla piattaforma Cineca, che ne ha controllato l'integrità (se anche un solo *bit* del *file* fosse stato danneggiato o mancante, il *file* sarebbe risultato indecifrabile e sarebbe stato segnalato un errore al responsabile d'aula);

- è altresì stato controllato che il codice anonimo contenuto nel file non fosse già stato caricato (infatti, due compiti non potevano avere lo stesso codice anonimo, altrimenti sarebbe stato segnalato un errore);

- una volta terminati tutti i caricamenti per ogni *file* .BAC in un *database* protetto, a cui può accedere il solo personale tecnico di Cineca autorizzato a gestire la procedura, sono state caricate le informazioni in esso contenute tra cui il codice anonimo e le risposte alle varie domande in ordine numerico;

- tutti i compiti sono stati quindi caricati in tale *database* e ad ogni compito è stato associato un numero progressivo di caricamento (univoco e non ricollegabile al codice anonimo);

- ogni compito quindi poteva essere identificato in base al codice anonimo e all'id di caricamento;

- dopo la nomina di tutte le sotto-commissioni, ad ogni compito è stato associato casualmente un nuovo codice identificativo, ovvero un numero compreso tra 1 e 9.376 (corrispondente al numero totale dei compiti da correggere);

- quest'ultimo identificativo (corrispondente al codice presente sulla scheda di valutazione e a quello riportato all'interno dei verbali di correzione) era il solo visualizzato dalla commissione giudicatrice;

- ogni compito era quindi identificabile dal codice di correzione, dall'id di caricamento e dal codice anonimo;

- quando una commissione accedeva alla piattaforma *web* per correggere i compiti, poteva visualizzare (come riscontrabile dai verbali) solo il codice di correzione del compito e le risposte in esso contenute, mentre non poteva in alcun modo risalire al codice anonimo associato al codice di correzione, poiché tale associazione era

conservata unicamente nel (protetto) *database* Cineca, sicché la commissione non poteva accedere al codice anonimo e, in generale, all'identità del candidato;

- solo dopo aver assegnato i voti a tutti i compiti ed associato ad ogni compito la propria scheda di valutazione, è stato possibile accedere alla fase di scioglimento dell'anonimato;

- a tal fine, il presidente coordinatore, riunita la commissione in seduta plenaria, azionava il pulsante che segnalava l'inizio delle attività di scioglimento dell'anonimato;

- da tale momento, i voti e le schede di valutazione assegnati ai compiti sono divenuti imm modificabili;

- a questo punto, la commissione ha proceduto all'apertura delle buste internografate ed ha riportato, sull'apposita funzione predisposta dalla piattaforma, solo l'associazione, riscontrata busta per busta, tra codice anonimo e dati anagrafici del candidato (codice fiscale, cognome e nome);

- questi dati sono stati salvati nel *database* Cineca;

- la commissione, in tale fase, era però all'oscuro del voto assegnato al compito, venendone a conoscenza solo tramite il codice di correzione e non attraverso il codice anonimo;

- pertanto la commissione, quando correggeva i compiti, non aveva accesso ad alcuna informazione riguardante i candidati, e quando caricava in piattaforma l'associazione candidato-compito (aprendo la busta internografata), non vedeva quale compito – e quindi quale voto – stava associando al candidato, con assoluta garanzia dell'anonimato;

- associati tutti i codici fiscali a tutti i codici anonimi, si aveva quindi accesso al riepilogo dei risultati (solo in questo momento, sul *database* Cineca, era presente l'associazione tra il codice fiscale del candidato e il codice anonimo e anche quella

tra il codice anonimo e il compito e quindi il voto), sulla cui base è stata predisposta la lista degli ammessi alla prova orale.

Conclusivamente, alla luce di quanto sopra e in difetto anche solo di un principio di prova di segno contrario, correttamente nell'impugnata sentenza è stata esclusa la violazione del principio dell'anonimato.

Né può essere accolta l'istanza istruttoria di un'indagine peritale sulle correlative procedure informatiche, attesa la relativa natura esplorativa, con la conseguente inammissibilità del richiesto mezzo istruttorio.

9.7 Privo di pregio è il motivo d'appello incidentale *sub* 3.h), con cui si lamenta l'erronea reiezione della censura di violazione del principio di separazione fra le valutazioni 'automatiche' e quelle discrezionali.

Infatti, sul punto merita confermare la motivazione del TAR – non incrinata in modo decisivo dal motivo all'esame –, per cui in materia di procedure concorsuali finalizzate al reclutamento di pubblici dipendenti alcuna norma di legge impone che le prove sottoposte a sistemi automatizzati di correzione debbano essere corrette prima di quelle involgenti valutazioni discrezionali, essendo per contro il relativo *modus procedendi* affidato alla valutazione della commissione, la quale ben può procedere dapprima a correggere le prove 'automatiche', senza che sia ravvisabile il paventato pericolo di 'inquinamento' della correzione delle prove soggette invece a margini valutativi di natura tecnica, anche avuto riguardo all'anonimato delle prove.

9.8 Infondato è il motivo *sub* 3.i), con cui si deduce l'erronea reiezione del motivo relativo all'incompletezza e genericità della griglia di valutazione.

Trattasi, invero, di doglianze generiche e prive di reale contenuto argomentativo, apparendo i criteri stabiliti dal comitato tecnico scientifico (poi recepiti tali e quali dalla commissione) per loro natura necessariamente ampi e generali, comunque tali da consentire un preciso ancoraggio a concetti ben individuabili, attendibili e verificabili sul piano tecnico-scientifico.

Posto che l'attività di individuazione dei criteri di valutazione nell'ambito di una procedura concorsuale è frutto dell'ampia discrezionalità amministrativa di cui è fornita l'organo tecnico per lo svolgimento della propria funzione, si deve escludere che le relative scelte siano assoggettabili al sindacato di legittimità del giudice amministrativo, impingendo esse nel merito dell'azione amministrativa salvo che non siano *ictu oculi* inficiate da irragionevolezza, irrazionalità, arbitrarietà o travisamenti dei fatti, nella specie da escludere. Pertanto, in assenza di un rilevante scostamento dai detti canoni di coerenza, le scelte operate dalla commissione appaiono del tutto immuni dai dedotti vizi.

Infatti, l'introduzione di una pluralità di criteri, specificati per indicatori e descrittori, su una scala numerica di riferimento, non solo non appare irragionevole e arbitraria ma, tutt'al contrario, persegue due finalità virtuose, per un verso autolimitando il potere discrezionale della commissione nella successiva valutazione degli elaborati, e per altro verso rendendo più compiutamente ricostruibile il percorso seguito dalla commissione esaminatrice nell'attribuzione del voto, in piena aderenza al principio di trasparenza.

9.9 Infondato è il motivo *sub* 3.l), con cui è dedotta l'erronea reiezione della censura concernente la mancata datazione delle griglie di valutazione relative alle prove corrette, in quanto, come puntualmente rilevato nell'impugnata sentenza, si tratta di mera irregolarità non viziante; né risulta allegata e provata l'incidenza in senso pregiudizievole sull'esito della prova sostenuta dall'appellante incidentale.

9.10 Parimenti destituito di fondamento è il motivo *sub* 3.m) – con cui si deduce l'erronea reiezione delle censure relative alle condizioni disomogenee nello svolgimento della prova e alla forte differenza della percentuale degli ammessi nelle diverse sedi territoriali, secondo l'assunto dell'appellante incidentale da ricondurre alle irregolari modalità di gestione telematica del concorso con violazione della garanzia dell'anonimato (v. punto 2.VI degli atti d'appello incidentale) –, attesa

l'assoluta genericità del motivo e considerata la sopra rilevata infondatezza della censura di violazione del principio dell'anonimato (v. sopra *sub* 9.6).

9.11 In reiezione del motivo *sub* 3.n) – con cui si lamenta l'erronea reiezione della censura relativa alla incongruenza dei quesiti, strutturati non come domande a risposta aperta ma come “casi pratici” da risolvere, rispetto al tempo assegnato –, si rileva che il motivo impinge nel merito delle determinazioni rimesse alla discrezionalità tecnica della commissione, *in parte qua* non inficiate da macroscopica illogicità o irragionevolezza.

9.12 Privo di pregio è, infine, il motivo d'appello incidentale *sub* 3.o) – di erronea reiezione del motivo relativo alla inidoneità del *software*, «*in relazione alla determinazione del tempo assegnato per lo svolgimento della prova (150 min), in quanto suscettibile di determinare esiti irragionevoli, siccome idoneo a dimostrare il merito di ciascun candidato, ma solo a valutare le capacità di “adattamento” alle difficoltà tecniche di utilizzo di un programma palesemente inadeguato*» (v. così, testualmente, il punto 2.VIII degli appelli incidentali) –, trattandosi per un verso di doglianza del tutto generica, non essendo state allegate disfunzioni concrete e specifiche (infatti, se effettivamente il sistema informatico avesse fatto registrare anomalie, sarebbe stato onere della ricorrente rappresentare tale circostanza alla commissione o al personale di assistenza presente alla prova e pretendere una verbalizzazione sul punto), e risultando per altro verso che le postazioni dotate di attrezzature informatiche e munite dell'applicativo *software* del concorso, messe a disposizione dei candidati, erano state più volte collaudate da tecnici individuati dalle amministrazioni scolastiche (v. relazione ministeriale del 27 giugno 2019). A ciò si aggiunga che i lamentati «*malfunzionamenti*» del sistema sono, in definitiva, riconducibili alla erronea applicazione delle impostazioni generali del programma, imputabile al singolo concorrente, tant'è che il funzionamento dell'applicativo utilizzato risulta essere stato illustrato in anticipo a tutti i concorrenti attraverso le istruzioni pubblicate sul sito istituzionale del MIUR unitamente ad

un *video* esplicativo della procedura; ed infatti, le segnalazioni al servizio di assistenza pervenute da alcuni candidati si sono rivelate riconducibili non già a disfunzioni del sistema, ma all'erroneo uso della piattaforma da parte dei candidati (v. la citata relazione ministeriale).

10. Conclusivamente, per le considerazioni tutte sopra esposte, in accoglimento degli appelli principali e in reiezione degli appelli incidentali proposti dall'originaria ricorrente, in parziale riforma dell'impugnata sentenza s'impone la reiezione integrale del ricorso di primo grado.

Resta assorbita ogni altra questione, ormai irrilevante ai fini decisorii.

11. Tenuto conto di ogni circostanza connotante la presente controversia, si ravvisano i presupposti di legge per dichiarare le spese del doppio grado di giudizio interamente compensate tra tutte le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sugli appelli, come in epigrafe proposti e tra di loro riuniti (ricorsi n. 5764 del 2019, n. 5742 del 2019, n. 5865 del 2019, n. 6625 del 2019, n. 6640 del 2019, n. 6665 del 2019, n. 8567 del 2019 e n. 1411 del 2020), nonché sugli appelli incidentali proposti dall'originaria ricorrente, accoglie gli appelli principali, respinge i correlativi appelli incidentali e, per l'effetto, in parziale riforma dell'impugnata sentenza, respinge integralmente il ricorso di primo grado; dichiara le spese del doppio grado di giudizio interamente compensate tra tutte le parti.

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

Così deciso in Roma, nelle camere di consiglio del giorno 15 ottobre 2020 e del giorno 19 novembre 2020, con l'intervento dei magistrati:

Sergio Santoro, Presidente

Bernhard Lageder, Consigliere, Estensore

Vincenzo Lopilato, Consigliere

Giordano Lamberti, Consigliere

Stefano Toschei, Consigliere

L'ESTENSORE
Bernhard Lageder

IL PRESIDENTE
Sergio Santoro

IL SEGRETARIO