

Consiglio di Stato Sentenza 14 ottobre 2025 n. 8044 - Dirigenti medici: natura

giuridica certificazioni - SENTENZA sul ricorso numero di registro generale 7816 del 2023, proposto da -OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Marcella Uricchio, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia; contro Ministero dell'Interno, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12; nei confronti -OMISSIS-, -OMISSIS-, non costituiti in giudizio; per la riforma della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Prima-Quater) n. 9208/2023, resa tra le parti; Visti il ricorso in appello e i relativi allegati; Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Interno; Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 settembre 2025 il Cons. Thomas Mathà e udito per la parte appellante l'avvocato Antonio Francesco Certomà in sostituzione dell'avvocato Marcella Uricchio;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. 8490 del 2021 proposto innanzi al TAR del Lazio, il signor -OMISSIS- aveva chiesto l'annullamento del provvedimento del 29.6.2021 del presidente della commissione per l'accertamento dell'idoneità attitudinale, nel concorso pubblico per l'assunzione, con scorrimento della graduatoria, di 1650 allievi agenti della Polizia di Stato, indetto il 29 gennaio 2020, che lo ha dichiarato inidoneo per carenza dei requisiti attitudinali, avendo conseguito una media globale di 10,625, inferiore al minimo di 12/20 previsto dal bando.

2. A sostegno del ricorso aveva dedotto i vizi della violazione e falsa applicazione del bando, della carente e solo apparente motivazione, travisamento dei fatti e della mancante indicazione dell'iter logico a corredo dell'esclusione, dell'eccesso di potere e dell'erronea motivazione, in quanto i presunti profili di inidoneità psicologica rilevati dalla commissione giudicatrice sarebbero in contrasto con i precedenti accertamenti psicofisici, nell'ambito dei quali sarebbe stata accertata una buona capacità cognitiva. Di talché la contraddittorietà dell'esito del test attitudinale, considerato anche l'esito dei test psicomotori, cognitivi, del tachistoscopio e dell'esame psicopatologico. La scheda negativa ad esito dell'esame della Commissione sarebbe un test "a risposta chiusa" e difficilmente intellegibile. Stante l'insufficienza della documentazione che proverebbe la mancante attitudine, sarebbe impossibile comprendere le ragioni poste alla base del giudizio di inidoneità. Sarebbe evidente il travisamento dei fatti da parte della commissione, che avrebbe errato sui presupposti, individuando carenze psichiche e comportamentali insussistenti. Le considerazioni della Commissione sarebbero prive di un riscontro tecnico o scientifico, non si comprenderebbero da quali elementi fossero scaturite e a quali contesti si riferissero. Il giudizio contrasterebbe con quanto indicato nella scheda relativa all'esame psicopatologico, nel quale il ricorrente era stato valutato positivamente. Questo sarebbe stato inoltre provato da una documentazione medica successiva dalla quale emergerebbe l'assenza di una patologia o di un deficit che lo renderebbero inidoneo per l'arruolamento.

3. Con successivi motivi aggiunti depositati il 13.12.2021, il ricorrente ha poi impugnato la graduatoria definitiva del concorso del 16.11.2021.

4. Il TAR ha respinto l'incidentale domanda di sospensione dei provvedimenti gravati con ordinanza n. 5118/2021, confermata in sede di appello anche dalla Sezione II di questo Consiglio con l'ordinanza n. 6641/2021.

5. Nella resistenza dell'Amministrazione, il Tribunale adito ha respinto il ricorso giudicando l'esclusione dell'idoneità ampiamente motivata e in modo chiaro ed esaustivo, sotto tutti i profili esaminati. Secondo il TAR nel caso oggetto del giudizio la metodologia di indagine adottata per valutare l'attitudine del candidato all'assunzione in Polizia era avvenuta nel rispetto di quanto stabilito dal bando di concorso, dal dettato dell'art. 4 del d.m. n. 198 del 2003, nonché dal d.m. n. 129 del 2005 e il giudizio era scaturito dai risultati conseguiti, indicando nel verbale con coerenza e chiarezza gli aspetti critici emersi nel colloquio relativi al livello evolutivo, inviando così il ricorrente al colloquio collegiale. Anche la valutazione in sede collegiale da parte della Commissione era avvenuta senza nessuna contraddizione e genericità, ma con congrua e adeguata motivazione narrativa (e non solo numerica), immune da vizi logici, indicando, per ciascun profilo, le ragioni del punteggio insufficiente. Il TAR ha poi sottolineato che le due certificazioni di valutazione psicologica rilasciate da professionisti privati non mettono in evidenza vizi, contraddizioni o irragionevolezza del giudizio della Commissione concorsuale, attestando l'assenza di segni o sintomi indicativi della presenza di disturbi psicopatologici, ma senza intaccare il giudizio della Commissione. I successivi accertamenti psicopatologici sono pertanto inconferenti.

6. Avverso tale pronuncia il signor -OMISSIS- ha interposto appello, notificato il 11 settembre 2023 e depositato il 28 settembre 2023.

6.1 Con il primo motivo l'appellante lamenta «l'error in iudicando per carenza e/o intrinseca illogicità della motivazione e per omessa e/o non corretta valutazione dei motivi di fatto e di diritto proposti dal ricorrente negli scritti difensivi del giudizio di primo grado.»

6.2 Con il secondo motivo di gravame il signor -OMISSIS- deduce «l'omessa valutazione delle richieste istruttorie e violazione del principio della "full jurisdiction"».

7. Secondo l'appellante il TAR avrebbe erroneamente rilevato che le perizie mediche di parte non avevano messo in rilievo i vizi e le contraddizioni dei valutatori, poiché invece dalla perizia del 19.5.2022 emergerebbe il contrasto tra il rilievo della dott.ssa -OMISSIS- ed il colloquio svoltosi dinanzi al Collegio in sede di concorso, come anche l'assenza di un test specifico e la presenza di mere "sensazioni" da parte della Commissione di valutazione. Anche la relazione del 9.9.2021 avrebbe confermato il carattere contraddittorio dei giudizi espressi in sede di tre test clinici psicoattitudinali e lo stridente contrasto con quelli, di segno sfavorevole all'appellante, espressi a seguito della sua sottoposizione agli accertamenti attitudinali. Il TAR si sarebbe – con una motivazione ciclostilata e generica – limitato ad accertare l'assenza di vizi o contraddittorietà, senza però specificare perché. Dalla lettura delle relazioni mediche emergerebbero invece le contraddittorietà delle valutazioni operate dagli organi deputati, mettendo in evidenza l'inattendibilità dei giudizi formulati dalla Commissione. Le perizie avrebbero sottolineato che non sarebbe spiegabile perché il ricorrente con i test psicopatologici venisse giudicato positivamente, ma successivamente venisse ritenuto inidoneo, prima da parte dello sperimentatore (che chiedeva la ripetizione del colloquio in sede collegiale), e poi dalla Commissione, attribuendo una capacità attitudinale media inferiore a 12/20 prevista dal bando. In primo grado sarebbe stato inoltre rilevata anche la contraddittorietà dell'esito negativo, alla luce della circostanza che il ricorrente in sede di esame sarebbe stato soddisfatto dall'esito dei colloqui valutativi, vista l'assenza di rilievi, la fluidità e la mancanza di intoppi nel colloquio. Di talché la richiesta al TAR di una CTU o una verifica, erroneamente non disposti dal primo giudice. La P.A. avrebbe quindi adottato un atto arbitrario ed avulso da qualsivoglia sindacato amministrativo, che invece non si potrebbe fermare al mero vaglio della logicità estrinseca, ma in base alla CEDU non si potrebbe impedire di verificare pienamente il merito della fattispecie sottoposte al vaglio del Tribunale. Conseguentemente, il TAR avrebbe avuto l'onere – in considerazione degli

elementi di prova offerti e delle contestazioni svolte – di procedere ad un puntuale accertamento dei fatti, disponendo accertamenti istruttori.

8. In data 16 ottobre 2023 il Ministero si è costituito in giudizio con memoria di controdeduzioni, al fine di resistere, concludendo per l'inammissibilità e per l'infondatezza del gravame.

9. Con decreti presidenziali nn. 1176 e 1179 del 2023 è stata autorizzata la notifica per pubblici proclami sul sito del Ministero dell'Interno.

10. In data 14 luglio 2025 parte appellante ha depositato una memoria ex art. 73 cod. proc. amm., insistendo per l'accoglimento del gravame.

11. Il Ministero dell'Interno, con atto depositato il 24.8.2025, ha chiesto il passaggio in decisione della causa senza la preventiva discussione.

12. La causa, chiamata per la discussione all'udienza del 18 settembre 2025, è stata trattenuta in decisione.

13. L'appello non può essere accolto, dovendo confermare l'assunto già in sede di cognizione cautelare che non fosse «ravvisabile un fumus boni iuris nella pretesa del ricorrente, non risultando, nei limiti della sommaria cognizione della controversia della presente fase cautelare, profili di illogicità o di erroneità nei presupposti di fatto dell'impugnata valutazione di non idoneità attitudinale del ricorrente.»

14. Come sopra esposto il presente giudizio verte su un giudizio di inidoneità psico-attitudinale espresso dalla competente Commissione nei confronti dell'appellante nell'ambito della procedura concorsuale per l'assunzione di n. 1650 allievi agenti della Polizia di Stato. L'appellante elabora un quadro censorio col quale espone le risultanze contrastanti degli accertamenti di tipo psico-attitudinale ai quali veniva sottoposta successivamente all'esame medico precedente, ai test e alla prova scritta. Poi censura anche l'inadeguatezza dei test sotto vari profili e denuncia l'omessa pronuncia in merito da parte del TAR.

15. Orbene, va premesso che il Collegio non ignora come le valutazioni della Commissione concorsuale sono espressione di giudizi ovvero di discrezionalità tecnica, sindacabili soltanto ove inattendibili o illogiche (Cons. Stato, sez. IV, 20 gennaio 2021, n. 596). Secondo un primo orientamento di questo Consiglio "i giudizi attitudinali e psico-fisici negativi sono irripetibili salvo che non risultino abnormi perché effettuati con il dimostrato mal funzionamento o alterazione degli strumenti usati per la diagnostica oppure quando siano alterati in modo sostanziale i protocolli per la raccolta di campioni e simili" (Cons. Stato, sez. IV, n. 2833/2021). Il che comporterebbe "l'esclusione di qualsivoglia possibile rilevanza di altre valutazioni medico-legali, nonché a fortiori psico-attitudinali, che siano state rese al di fuori del medesimo ambito concorsuale, pure se espresse da organismi sanitari pubblici e quand'anche militari (o da pareri pro veritate di medici di fiducia), diversi da quelli istituzionalmente competenti" (Cons. Stato, sez. II, n. 3764/2021), salvo che i giudizi delle speciali commissioni non siano affetti da abnormità.

16. Si registrano orientamenti di segno in parte diverso, che si rifanno in ultima analisi alla storica decisione della IV sezione del Consiglio di Stato n. 601/1999 e alle riflessioni, anche dottrinali, nelle quali è maturata, dove è riaffermata la distinzione tra la discrezionalità tecnica ed il merito e della prima è ammesso un sindacato giurisdizionale non confinato alla sola pressoché ipotetica abnormità ma volto a scrutinare l'attendibilità del giudizio e il rispetto delle sue regole di formazione. Con il corollario, prima di tutto logico, che il giudice deve essere posto nella condizione di poter svolgere il proprio compito, nella consapevolezza che l'affermata irripetibilità del giudizio da un lato, l'irrilevanza di accertamenti medico-legali dall'altro lato, l'impossibilità di accedere alla documentazione dall'altro ancora, la somma di tutto ciò finirebbe per rendere il sindacato giurisdizionale solo apparente.

17. Ciò premesso, l'odierno appellante si era recato alcuni mesi dopo il giudizio di inidoneità da uno specialista privato a Trieste per una visita individuale. La perizia non è stata quindi chiesta ad un medico del sistema sanitario pubblico, terzo ed indipendente, ma da un esperto di fiducia.

18. Contrariamente alle valutazioni dello psicologo privato, i certificati e le valutazioni redatti da medici dipendenti del Servizio Sanitario Nazionale sono considerati atti pubblici, in quanto il medico agisce come pubblico ufficiale. Questi atti hanno fede privilegiata fino a querela di falso, invece la valutazione dello psicologo privato è una scrittura privata, priva di fede privilegiata, e quindi liberamente valutabile dal giudice come semplice elemento indiziario. Anche se lo psicologo è iscritto all'albo e abilitato alla diagnosi psicologica, se opera in regime libero-professionale e non è accreditato presso il servizio sanitario nazionale, si differenzia comunque dal medico ospedaliero o la cui attività provenga pur sempre da un organismo pubblica (v. Cons. Stato, sez. III, 4933/2016). Di conseguenza, i suoi atti non hanno valore di certificazione amministrativa né di atto pubblico. In sede giudiziaria, la Cassazione ha più volte ribadito che tali certificazioni hanno valore solo indiziario, e non sono sufficienti da sole a provare un fatto se non supportate da documentazione clinica o da una perizia medico-legale (Cass. civ., sez. III, ord. 8356/2023). Una valutazione psicologica privata può avere valore clinico e supportare una riflessione personale o professionale, ma non ha lo stesso peso giuridico di una valutazione redatta da un medico pubblico o da un ente accreditato.

19. Orbene, gli esiti dell'esame sfociati nel certificato della psicologa dottoressa -OMISSIS- confermano che l'appellante "sta effettuando un percorso di valutazione psicologica presso lo studio professionale della scrivente a Trieste; la consulenza clinica ha permesso al momento di verificare la non sussistenza di psicopatologia attuale, fatto confermato anche dalle spettanze dei reattivi psicometrici finora somministrati (Minnesota Multiphasic Personality Inventory-2 con norme del 2017; Millon Clinical Multiaxial Inventory-III; Structured Inventory of Malingered Symptomatology)."

20. Nel caso di specie non ha però fornito un principio di prova sufficiente quanto alla illogicità e contraddittorietà del diniego di idoneità. Ciò risulta particolarmente dalle affermazioni molto generiche contenute nella perizia. La dottoressa -OMISSIS- ha spiegato che durante i colloqui anamnestici e psicodiagnostici, l'appellante si mostra collaborativo, con tono dell'umore stabile, eloquio adeguato e buona capacità critica. Dimostra una visione ottimistica della realtà, influenzata da un contesto familiare positivo. Nel corso della valutazione, emerge una riflessione personale sul ruolo del poliziotto, che inizialmente appare idealizzato, probabilmente per l'influenza delle figure familiari (nonno e padre). Tuttavia, il candidato mostra apertura mentale e capacità di rielaborazione, accogliendo gli stimoli ricevuti e dimostrando flessibilità nei processi di autoanalisi. Non sono presenti meccanismi di difesa rigidi, e ciò rappresenta un elemento favorevole per future selezioni. Per confermare le impressioni, sono stati somministrati test psicometrici.

21. Sembra al Collegio che non viene confermata una contraddizione diretta: il testo della perizia non smentisce né invalida le valutazioni precedenti. Anzi, riconosce che in passato il candidato potrebbe aver dato un'impressione di visione idealizzata e superficiale del ruolo, confermando indirettamente le motivazioni di una possibile inidoneità. Inoltre, dal testo emerge piuttosto un'evoluzione, non una rettifica: infatti, il documento evidenzia un'evoluzione positiva nella consapevolezza e nella riflessione personale, ma non dimostra che tali qualità fossero già presenti al momento della valutazione precedente. Quindi, non può essere usato per invalidare retroattivamente un giudizio basato su elementi allora assenti. Inoltre va dato atto che si tratta di un contesto temporale diverso: le valutazioni psico-attitudinali sono legate a un momento specifico. Un miglioramento successivo non rende errata una diagnosi precedente, che era corretta rispetto al contesto e ai dati disponibili in quel momento. Infine il Collegio ha forti dubbi sulla validità degli

strumenti usati: le analisi precedenti, se condotte con strumenti psicodiagnostici validati e da professionisti competenti, hanno valore scientifico e legale. Non possono essere invalidate da un'opinione successiva, a meno che non emergano errori procedurali gravi. Non da ultimo si rileva anche l'assenza di elementi oggettivi di errore. Il testo della perizia non presenta elementi oggettivi che dimostrino un errore metodologico o diagnostico nelle valutazioni precedenti. Al contrario, sembra integrarle, offrendo una prospettiva di crescita futura.

22. L'analisi condotta dall'esperto privato, che si muove su di un ambito non coincidente (in quanto di tipo clinico anziché attitudinale), non riesce in questo modo ad intaccare l'attendibilità della valutazione di non idoneità attribuita all'appellante, mancando una segnalazione puntuale delle contraddizioni emerse tra l'esito dell'esame concorsuale e le proprie valutazioni professionali. Infatti l'esame clinico ha concluso che "al momento di verificare la non sussistenza di psicopatologia attuale", ma ciò era stato anche acclarato dalla commissione medica concorsuale. Non è quindi stato fornito una prova convincente perché le valutazioni della commissione su tempi di reazioni acustici, visivi, di tachistoscopio (misurazione della memoria a breve termine) sarebbero erroneamente negativi. D'altro canto un candidato, che si sottopone intenzionalmente ad un accertamento clinico privato, al di fuori del contesto concorsuale selettivo, vuole mostrarsi migliore di quanto appaia di fronte ad una selezione valutativa concorsuale.

23. In altre parole le generiche e breve affermazioni della perizia privata hanno confermato meramente l'assenza di patologie in atto. Il risultato complessivo delle risultanze concorsuali negative confluisce nel giudizio riguardante l'area della capacità intellettiva, che però non riguarda solo la capacità di superare i test psico-attitudinali, ma consente – così lo chiede proprio la ricordata normativa – "di far fronte alle situazioni problematiche pratiche, proprie dal ruolo, con soluzioni appropriate basate su processi logici e su un pensiero adeguato quanto a contenuti e capacità deduttiva, sostenuto in ciò da adeguate capacità di percezione, attenzione, memorizzazione ed esecuzione." Non ci sono però particolari elementi della perizia privata da cui ricavare che il selettore e poi il collegio abbiano errato nelle loro conclusioni (dove si accerta appunto, il possesso di un pensiero adeguato quanto ai contenuti che devono essere personali e non convenzionali, un pensiero sostenuto da una capacità critica e di giudizio che possa permettere al candidato di far fronte a situazioni problematiche che richiedono soluzioni appropriate generate da capacità deduttive e sostenute da funzioni cognitive).

24. Ciò considerato risulta anche infondata la censura sulla violazione del principio della "full jurisdiction". Più in particolare risulta nello specifico caso che la Commissione abbia tenuto in considerazione il curriculum scolastico e professionale, abbia approfondito tutte quelle dimensioni personologiche quali, ad esempio, la motivazione sottostante la partecipazione al concorso, la capacità di elaborazione delle proprie esperienze di vita e il prospettarsi realistiche aspettative sulla base di una capacità di autocritica e assunzione di responsabilità, fiducia e sicurezza in sé, capacità di contenere le proprie reazioni comportamentali a fronte di sollecitazioni di ordine emotivo o di possibili situazioni problematiche che potrebbero presentarsi, al fine di un proficuo impiego in un ruolo di responsabilità quale quello dell'Agente della Polizia di Stato. Risulta priva di pregio la contestazione, anche in quanto non provata da alcun elemento specifico, che nessun test specifico sarebbe stato somministrato. Risulta invece che sia stata somministrata una cd. "batteria di test", approvati con decreto del Capo della Polizia su proposta del Direttore centrale per gli affari generali e le politiche del personale della Polizia di Stato (allegato 7 del Ministero), finalizzata all'accertamento del possesso dei requisiti attitudinali. La limitata rilevanza della perizia di parte depositata in giudizio, per le ragioni già esposte, non

costituisce un principio di prova apprezzabile e sufficiente sul quale innestare un'istruttoria del tipo di quella richiesta da parte ricorrente nelle sue difese, istruttoria che presenterebbe in questo caso un carattere esplorativo.

25. Le spese del presente grado di giudizio possono essere compensate, vista la particolarità della vicenda.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, disattesa ogni altra richiesta, lo respinge e compensa le spese.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare l'appellante.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 18 settembre 2025