

Concorsi pubblici e punteggi delle domande a risposta multipla, ovvero “le risposte esatte sufficienti” come bene della vita

Francesco Ferrara

Funzionario pubblico e dottore di ricerca in diritto comunitario e diritto interno

Sommario: 1. Il voto nei questionari a risposta multipla: necessità e sufficienza del voto numerico e possibili problemi applicativi - 2. “Duo non faciunt collegium” ed il denominatore a base “trenta”: una grandezza di riferimento necessario - 3. La potenza semantica dei numeri - 4. Sul concetto di equivalenza e sulle sue rilevanze applicative in sede concorsuale - 5. La variazione di scale di riferimento ed il problema dei numeri decimali

1. Il voto nei questionari a risposta multipla: necessità e sufficienza del voto numerico e possibili problemi applicativi

Nell’ambito della *vexata questio* della idoneità di una valutazione esclusivamente numerica a soddisfare l’obbligo motivazionale nell’ambito dei pubblici concorsi un rilievo particolare assume la votazione delle prove a risposta multipla, i cd. Quiz.

Come qualunque tipo di prova di esame anche questa tipologia è sottoposta alla disciplina dell’art. 7 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 che stabilisce che l’esame si intende superato se il candidato ha ottenuto la votazione di “*almeno ventuno trentesimi o equivalente*”.

La giurisprudenza sembra essere ormai consolidata nel ritenere che il punteggio numerico assicuri la necessaria chiarezza sulle valutazioni di merito compiute dalla Commissione e sul potere amministrativo espletato da questa ¹. L’ammissibilità della tesi che reputa sufficiente l’indicazione del solo voto numerico è, infatti, bilanciata dal rispetto dei criteri generali di valutazione degli elaborati concorsuali che - come stabilito dall’art. 12 del menzionato D.P.R. - devono essere stati predeterminati dalla Commissione giudicatrice, a pena di illegittimità. In assenza di tali criteri, infatti, non sarebbe percepibile l’*iter* logico seguito nell’attribuzione del punteggio.

Tale schema trova applicazione anche nel caso in cui l’esame consista in un questionario a risposta multipla, tuttavia in questa fattispecie occorre adeguare tale regola alla particolare struttura di un questionario.

¹ Cons. Stato, Ad. Plen., 20 settembre 2017, n. 7; M. DIDONNA, “Il voto alfanumerico è motivazione: la consulta chiude la partita degli avvocati”, nota a Corte Cost., Sent., 8 giugno 2011, n. 175.

E' agevole osservare che a differenza del caso in cui l'esame scritto consista in un elaborato, rispetto al quale la Commissione deve valutare la capacità di sintesi, di correttezza espositiva e di completezza della trattazione, nei questionari a risposta multipla, la Commissione deve soltanto verificare la corrispondenza tra le risposte date e le domande assegnate

Come è stato sottolineato in giurisprudenza in questa fattispecie la Commissione deve solo verificare l'esattezza o meno delle risposte fornite nelle prove scritte da parte dei candidati ².

Quando l'esame consiste in domande a risposta multipla la Commissione mantiene comunque un potere di discrezionalità tecnica che si consuma a monte e si sostanzia nella individuazione del contenuto delle domande da sottoporre ai candidati e nel "peso" da attribuire alle risposte (a quelle esatte, a quelle errate, a quelle non risposte).

Questa attività è funzionale ad esprimere un giudizio strettamente valutativo del grado di preparazione e idoneità culturale.

Il giudizio finale, in questi casi, si estrinseca nella attribuzione di un voto numerico che indica in modo sintetico che la prova ha raggiunto o meno la soglia della sufficienza, senza la necessità di ulteriori indicazioni o chiarimenti a mezzo di proposizioni esplicative ³.

Se il voto numerico corrisponde a quello indicato come punteggio minimo nel bando di concorso il candidato avrà "superato la prova".

Ciò premesso occorre interrogarsi sull'ampiezza dello spazio discrezionale di una Commissione esaminatrice nella attribuzione del punteggio da attribuire e dunque della formulazione del giudizio finale sulla prova oggetto di esame.

L'art. 7 del D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 detta due regole: la prima che i voti sono "di norma" espressi in trentesimi, e l'altra che occorre superare la votazione di "almeno ventuno trentesimi o equivalente" ⁴.

L'utilizzo dello strumento aritmetico del numero ha il pregio della sinteticità e della chiarezza e costituisce un'attuazione soddisfacente del principio di imparzialità.

Il legislatore del regolamento concorsi stabilisce che "di norma" i voti sono espressi in trentesimi, con ciò volendo dire che nei bandi è possibile prevedere legittimamente anche altre scale numeriche di riferimento purchè raggiungano l'obiettivo della "equivalenza" con quella espressa in trentesimi.

Nel caso di un questionario a risposta multipla la votazione numerica è l'unica ragionevolmente possibile ⁵.

² T.A.R. Lazio, sez. I, 1 marzo 2019, n. 2672.

³ Cons. Stato, sez. V, 13 luglio 2010, n. 4528; sez. IV, 15 febbraio 2010, n. 835; sez. V, 11 maggio 2009, n. 28.

⁴ Sul punto, si ricorda, V. TENORE, *Il manuale del pubblico impiego privatizzato*, Roma, 2011, 139 e ss..

⁵ Sulla disciplina dei questionari a risposta multipla si ricordano: G. CASSANO *La vita non è tutto un quiz* in *Nuova Giur. Civ.*, 2001, 5, 10516; M. ARGENTATI e A. BOTTO, *Osservatorio dei pareri del consiglio di stato - prove preselettive per titoli*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2008, 4, 435.

Nella sua applicazione, tuttavia potrebbe porsi un problema in merito alla individuazione della soglia di sufficienza, di cui all'art. 7, nel caso in cui vengano somministrate un numero di domande superiore o inferiore a trenta, e non necessariamente in misura di multiplo esatto di tale numero.

Non sussiste, peraltro, una legittima aspettativa del candidato a che le domande contenute nel questionario siano in numero di trenta, ben potendo legittimamente articolarsi in un numero, superiore o inferiore, scelto discrezionalmente dalla Commissione.

La domanda che occorre porsi è se la Commissione debba attribuire un punteggio ad ogni domanda tale che la somma totale delle risposte esatte equivalga a trenta, o se invece possa avvalersi di altre scale numeriche purchè equivalenti.

2. “*Duo non faciunt collegium*” ed il denominatore a base “trenta”: una grandezza di riferimento necessario

Il regolamento dei concorsi indica, come regola generale, un sistema di votazione espresso in trentesimi ⁶. Il legislatore ha, dunque, scelto il “trenta” come grandezza di riferimento delle votazioni sia della singola prova che dell'intero esame concorsuale.

La scelta del “trenta” come denominatore si pone, infatti, come limite per la quantificazione in numeri del giudizio sull'intera prova concorsuale, in tale direzione deve essere letto il terzo comma dell'art. 7 del D.P.R. n. 487/1994 a norma del quale “*il punteggio finale è dato dalla somma della media dei voti conseguiti nelle prove scritte o pratiche o teorico-pratiche e della votazione conseguita nel colloquio.*”.

Su tale norma la giurisprudenza ha affermato che “*se, in astratto, la modalità di computo del punteggio complessivo attraverso, alternativamente, la sommatoria o la media dei voti, è del tutto discrezionale e rimessa alla libera determinazione del legislatore che può privilegiare le prove scritte rispetto a quelle orali e ai titoli o diversamente bilanciarli, tale scelta è stata trasfusa nell'opzione per il criterio della media dei voti contenuta nell'art. 7 del D.P.R. n. 487/1994, che costituisce il meccanismo di formazione della graduatoria proprio dei concorsi di accesso all'impiego presso le pubbliche amministrazioni.*” ⁷.

⁶ La regola dei trentesimi può essere tuttavia legittimamente e ragionevolmente derogata. In tale senso, si è pronunciato il Consiglio di Stato (sez. V, 30 settembre 2020, n. 5743) il quale, confermando la sentenza appellata ha condivisibilmente ritenuto pertinente all'ambito del ragionevole esercizio della discrezionalità della funzione che il legislatore abbia ritenuto di fissare un punteggio minimo per ciascuna prova scritta, pari a 12/20, corrispondente al voto di 6 in decimi, ossia alla tradizionale soglia della sufficienza.

⁷ T.A.R. Lazio Roma, sez. II, 7 agosto 2014, n. 884.

Sul punto non è possibile alcuno scostamento discrezionale. La “rigidità” - in questo ambito - “è sinonimo di efficienza ed imparzialità, delle quali sono espressione i meccanismi oggettivi e trasparenti che devono presiedere la valutazione delle capacità dei singoli partecipanti” ⁸.

Costituisce un precipitato logico necessario della scelta normativa del criterio della media matematica quello secondo cui il numeratore (che sintetizza le votazioni di ogni singola prova) non può essere superiore al denominatore, pena inficiare il criterio stesso posto dal legislatore.

La scelta operata dal legislatore di indicare la scala dei trentesimi non appare una casuale scelta numerica ma sembra soddisfare due esigenze: 1) rappresentare la sintesi di un ragionamento che si collega alla natura necessariamente collegiale di una Commissione; 2) evitare l'utilizzo di numeri decimali nella votazione.

Quanto al primo profilo, si osserva che sebbene operi come soggetto unico, che esprime un unico giudizio/voto sintetico, la Commissione è un collegio (*duo non faciunt collegium*) composta da almeno tre soggetti, i quali esprimono ciascuno la loro valutazione (idealmente in decimi) per poi pervenire ad un voto unico.

La seconda riguarda, invece, l'utilizzo di numeri decimali.

L'utilizzo di una scala in trentesimi offre il vantaggio per la Commissione esaminatrice di non dovere utilizzare numeri decimali e di potere, contestualmente graduare la propria valutazione.

Se poniamo a raffronto la scala in decimi e quella in trentesimi ci si avvede che $21/30$ equivale a $7/10$, ma ad esempio $22/30$ equivale a $7,33$ periodico. Il cambio di scala di riferimento impone dunque o di operare le operazione di arrotondamento o di prevedere delle tabelle di equiparazione (che sostanzialmente porterebbero ad un simile risultato, su cui oltre).

Giova, tuttavia, ricordare che la possibilità di operare un arrotondamento deve essere prevista espressamente dal bando. La giurisprudenza sottolinea che “*Nei concorsi pubblici l'arrotondamento (procedimento matematico che determina l'approssimazione, per difetto o per eccesso, di un punteggio o di un voto) è consentito soltanto se espressamente previsto dalla lex specialis e secondo le modalità ivi indicate*” ⁹.

Sembra pervenirsi pertanto alla conclusione che il cambio di scala numerica di riferimento debba essere adeguatamente ponderata e debba prevedere meccanismi che consentano sia una reale equivalenza numerica sia la possibilità di esprimere la graduazione della valutazione da parte della Commissione.

⁸ Cons. Stato, sez. V, 1 febbraio 2010, n. 397.

⁹ T.R.G.A. Trentino-Alto Adige, Trento, Sez. Unica, Sent., 15 giugno 2017, n. 210.

3. La potenza semantica dei numeri

La votazione numerica ha una potenza semantica che trova i suoi recettori nell'esperienza comune di chiunque. Al di là di ogni griglia di riferimento, stabilita in una norma o nel bando, il numero ha di per sé una capacità di essere compreso con immediatezza dal suo destinatario perché fa riferimento all'esperienza scolastica ed universitaria di chiunque o più genericamente al senso comune.

Come affermato dal Consiglio di Stato, un punteggio minimo ad esempio, pari a 12/20, corrispondente al voto di 6 in decimi, equivale *“alla tradizionale soglia della sufficienza”*¹⁰.

Affermare che sei decimi sono la sufficienza significa che in una scala da zero a dieci, ciò che supera la metà è da considerarsi *“sufficiente”*.

Assodato questo ragionamento appare opportuno spostare l'attenzione sul significato dell'aggettivo *“equivalente”* scelto dal legislatore nell'indicare la possibilità di utilizzare criteri numerici differenti da quelli esplicitamente indicati nelle norme.

Le Amministrazioni sono libere di indicare nel bando di concorso delle scale di riferimento diverse da quella dei trentesimi, con l'unico limite dell'equivalenza.

Il concetto di *“equivalenza”* deriva da scienze diverse da quelle giuridiche (tra cui la statistica economica e la fisica) ma ormai entrato a pieno titolo nel vocabolario giuridico.

4. Sul concetto di equivalenza e sulle sue rilevanze applicative in sede concorsuale

Il significato del termine equivalenza e le regole che governano questo criterio sono più agevolmente rintracciabili al di fuori delle scienze giuridiche, che ne hanno mutuato l'utilizzo (in particolare la disciplina degli appalti e quella comunitaria della concorrenza).

Equivalenza significa avere gli stessi valori di verità ma non coincide con il concetto di uguaglianza matematica. Non a caso, nel linguaggio matematico, da cui trae origine il termine, vengono utilizzati due simboli diversi (sebbene somiglianti) per indicare i due concetti. L'equivalenza consente di misurare situazioni diverse tenendo conto delle scale di riferimento differenti e dunque di operare una comparazione tra le stesse.

Con riferimento al nostro ambito di osservazione si può affermare che se si vuole utilizzare anziché una scala valoriale in trentesimi, una scala valoriale in ventesimi, in ottavi, in centesimi non si deve procedere mediante una proporzione tra le scale, (operazione aritmetica che porterebbe a degli inevitabili errori), ma mediante una comparazione per equivalenza¹¹.

¹⁰ Cons. Stato, sez. V, 30 settembre 2020, n. 5743.

¹¹ In tal senso, ad esempio si veda Cons. Stato, sez. VI, 11 gennaio 2016, n. 52, in cui si legge che *“il punteggio di ventuno trentesimi è esattamente equivalente a quello di ventotto quarantesimi fissato dal comma 10 dell'art. 400 del D.Lgs. n. 287/1994: invero, entrambi i punteggi, espressi in decimi, equivalgono a sette decimi.”*

Una proporzione è un'uguaglianza fra due rapporti espressi nella medesima unità di misura, mentre nel caso di equivalenze si è dinanzi a grandezze non espresse con la stessa unità di misura; l'equivalenza è necessaria per portare le due grandezze alla stessa unità di misura (nel nostro caso i 21/30).

Un esempio di raffronto molto semplice ed immediato lo si può rintracciare nel mondo della fisica. Si pensi alle scale di misurazione delle temperature (Scala Fahrenheit, Scala Celsius, Scala Kelvin, Scala Réamur) ciascuna di esse svolge la medesima funzione ed in ciascuna di esse il grado di ebollizione corrisponde ad un dato numerico differente.

Nessun fisico penserebbe di raffrontare mediante eguaglianza le singole scale ed i singoli gradi di ebollizione, i cento gradi della più comunemente usata Scala Celsius non corrispondono - numericamente - a quella della Scala Fahrenheit nella quale il grado di ebollizione è di 212°, pertanto percorrerebbe una strada metodologicamente errata chi volesse utilizzare i parametri del metodo di misurazione Celsius per cercare l'equivalente nella scala Fahrenheit.

Occorre dunque individuare una sorta di *tertium comparationis* che va individuato nella soglia di idoneità ricavabile dalla norma stessa.

Similmente condurrebbe un ragionamento palesemente illogico quella Commissione esaminatrice che - avendo utilizzato una scala di valutazione diversa da quella tarata sui trentesimi - cercasse in qualche modo di trovare non l'equivalente dei ventuno trentesimi, ma il numero stesso in una diversa scala.

A titolo esemplificativo, se utilizziamo una scala in ottavi è chiaramente impossibile trovare l'identità numerica: il voto minimo di ventuno trentesimi non può esistere. Si potrebbe, invero, immaginare di attribuire ad ogni risposta esatta un coefficiente di votazione che consenta di raggiungere il dato finale del numeratore espresso in trentesimi (ovvero 3,75) con l'ulteriore risultato di ottenere risultati con numeri decimali.

A non diverse conclusioni si perviene se si usano altri tipi di scale numeriche.

In giurisprudenza, ad esempio, sono state più volte prese in considerazione le scale espresse in quindicesimi di cui è stata sancita la legittimità ¹².

5. La variazione di scale di riferimento ed il problema dei numeri decimali

Lo spostamento da una scala all'altra - lo si ripete - pone il problema dell'utilizzo di numeri decimali.

¹² Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2004, n. 948 e T.A.R. Lazio, Roma, sez. III bis, 30 ottobre 2017, n. 10843 in tema di esami di maturità.

In tal caso, infatti, si porrebbe il problema di individuare la votazione minima di idoneità espressa in trentesimi: i ventuno trentesimi previsti dal regolamento generale sui concorsi pubblici. Si giungerebbe alla situazione paradossale di avere solo risultati al di sotto o al di sopra dei ventuno trentesimi, salvo il caso in cui il bando abbia espressamente previsto l'ipotesi di arrotondamento dei punteggi ¹³.

Nessun candidato, in astratto, potrebbe raggiungere la votazione di "ventuno trentesimi".

E' da ritenersi che sussista un interesse legittimo del concorrente - qualora abbia correttamente risposto alle domande minime necessarie - ad ottenere un bene della vita che potremmo definire come "risposte esatte sufficienti".

Come è stato evidenziato, con spirito di concretezza, in giurisprudenza, verosimilmente i concorrenti durante una prova tendono ad operare secondo una prospettiva mentale delle risposte alla batteria di quiz, operando un calcolo di rischio sulle risposte certe, su quelle dubbie e su quelle omesse ¹⁴.

Non coglierebbe nel segno chi volesse obiettare che la norma parla di un punteggio di "almeno ventuno trentesimi" ritenendo che debba essere superata tale soglia. L'avverbio "almeno" è da ritenersi rivolto all'Amministrazione nella fase di redazione del bando, in cui può decidere di richiedere il raggiungimento di un punteggio anche superiore ai ventuno trentesimi.

Ciò detto, si può pervenire ad una prima conclusione: la Commissione di esame non è libera di usare una scala valoriale diversa da quella espressa in trentesimi laddove non le sia - contestualmente - data la possibilità di utilizzare punteggi con numeri decimali.

Pertanto laddove il calcolo matematico impedisca di ottenere il dato numerico prescritto, la Commissione deve attribuire i punteggi alle risposte esatte adottando un criterio che consenta di individuare il voto equivalente.

Anche questo criterio deve necessariamente essere predeterminato.

Un concreto esempio lo si può rintracciare nella tabella di equiparazione contenuta nel D.M. 4 agosto 2016, n. 614 [*Norme per lo svolgimento degli esami di Stato nelle sezioni funzionanti presso Istituti statali e paritari in cui è attuato il Progetto "ESABAC TECHNO" (rilascio del duplice diploma italiano e francese, dell'Esame di Stato di Istituto Tecnico e del Baccalauréat Tecnologico)*].

L'art. 6 di questo decreto ministeriale stabilisce al comma 7 che la sufficienza è data dal raggiungimento di un voto non inferiore ai 10/15. Si potrebbe istintivamente obiettare

¹³ Cons. Stato, sez. V, 12 febbraio 2013, n.804, il quale ha statuito che "Nei concorsi per l'accesso a posti di pubblico impiego l'arrotondamento dei punteggi assegnati alle prove scritte è ammissibile solo se espressamente previsto dalla "lex specialis" e, comunque, mai dopo che la correzione degli elaborati scritti di tutti i partecipanti sia già avvenuta."

¹⁴ T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, sez. I, 8 maggio 2012, n. 326.

che, secondo un calcolo di rigida proporzione matematica, la sufficienza (ovvero il 6) equivalga nella scala in quindicesimi al 9.

A ben vedere, tuttavia, il decreto ministeriale non ha operato mediante una semplice proporzione matematica ma ha predisposto una doppia griglia di corrispondenza di voti (tra il sistema francese espresso in ventesimi e quello italiano espresso in sessantesimi) per cui al voto italiano espresso con un numero intero corrisponde un minimo ventaglio di voti "francesi": quello che nel sistema francese viene classificato con una votazione da "10 a 10,16" in Italia corrisponde a "60".

Una Commissione di esame dunque ha due alternative: o utilizzare voti con numeri decimali (se consentito) oppure deve prevedere tra i suoi criteri di valutazione un meccanismo (simile a quello previsto nel citato D.M.) di equiparazione.

Nel caso in cui, tuttavia, l'esame consista in un questionario a risposte multiple (il cd. quiz) la legittimità di un sistema di equiparazione come quello utilizzato nella conversione dei voti scolastici francesi con quelli italiani comporterebbe un livellamento verso il basso, sulla cui legittimità è doveroso interrogarsi.

Un possibile strumento di ausilio allora può essere fornito da una riflessione sulla scala decimale nella quale il "se7" equivale alla sufficienza, e ciò in quanto superare la metà della scala è segno di sufficienza.

Nel caso della norma in questione è richiesta una valutazione anche oltre la sufficienza minima ("il se7"): i ventuno trentesimi corrispondono ai sette decimi; la soglia di idoneità nei concorsi è data, dunque, dall'ottenimento di un punto superiore alla sufficienza.

Il minimo necessario (cd. idoneità) deve essere individuato nel punteggio superiore di due unità rispetto alla metà della scala stessa.

Volendo raffigurare mentalmente questa fattispecie si può immaginare la scala valoriale come una sorta di segmento nel quale l'idoneità si pone di due unità oltre la metà dello stesso e ciò indipendentemente dal valore attribuito a ciascuna unità del segmento.

Concludendo è da ritenersi, dunque, che il corretto utilizzo delle regole della matematica impone ad una Commissione di attribuire i punteggi in un questionario a risposta multipla garantendo il *diritto a rispondere* al numero minimo di risposte esatte.