

**CONCORSI: Consiglio di Stato - Sezione Settima - Sentenza 16 settembre 2025, n. 7341**, in Guida al Diritto n. 45 del 2025, pag. 34

**Pubblico Impiego -Normativa sul whistleblowing -Segnalazione illeciti - Tutela del whistleblower - Atti ritorsivi - Presunzione legale relativa – Nullità testuale.**

La commissione d'esame ha il potere di escludere il candidato dall'esame di Stato nel momento in cui venga riscontrato l'utilizzo indebito di dispositivi elettronici all'interno dell'aula durante le prove, conformemente agli artt. 12, comma 4, del D.Lgs. n. 62 del 2017 e 13 del D.P.R. n. 487 del 1994.

Il Consiglio di Stato affronta il tema dell'uso del cellulare durante l'esame di Stato. La decisione ribadisce e innova, insieme, un principio che si proietta oltre la singola aula scolastica: la legalità amministrativa non tollera eccezioni emotive o soggettive quando si tratta di garantire parità tra candidati e affidabilità dell'esame pubblico. Per Palazzo Spada, l'esclusione del candidato sorpreso con un secondo telefono è legittima, anche se il dispositivo non è stato usato per copiare o comunicare. Ciò che rileva è la violazione del patto di fiducia che sorregge ogni prova pubblica: il rispetto delle regole è di per sé condizione del merito. L'uso o il solo possesso occulto di un dispositivo elettronico durante la prova mina la credibilità dell'intero sistema valutativo, e l'espulsione immediata diventa quindi non solo lecita, ma doverosa.

FATTO

1. Con il provvedimento amministrativo impugnato in primo grado, l'odierna appellante è stata esclusa dalle prove scritte e orali dell'esame di Stato (sessione 2025), immediatamente dopo che i commissari di esame avevano rilevato che la candidata stava utilizzando (nel corso della prima prova scritta di italiano sostenuta in data 18 giugno 2025) un telefono cellulare; si trattava, in particolare, di un secondo cellulare indebitamente introdotto in aula in aggiunta al primo cellulare che la candidata aveva ritualmente consegnato alla commissione d'esame (come da regole di svolgimento dell'esame) prima dell'inizio della prova.
2. La ricorrente aveva impugnato dinanzi al T.A.R. per l'Umbria il summenzionato provvedimento di esclusione dall'esame di Stato del 18 giugno 2025.
3. Con un decreto cautelare monocratico del 19 giugno 2025, il Presidente del T.A.R. per l'Umbria - rilevato che *"nel rispetto dei limiti della delibazione propri della presente fase e nella prospettiva della comparazione dei contrapposti interessi, poiché la sessione di prove suppletive dell'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo di istruzione secondaria, secondo quanto prospettato dalla ricorrente, avrà inizio, per l'anno scolastico 2024/2025, il giorno 2 luglio 2025, occorre accordare preferenza all'interesse della ricorrente a poter sostenere l'esame nella sessione di prove suppletive programmata, non comportando ciò per l'Amministrazione scolastica alcun apprezzabile pregiudizio di carattere organizzativo o di immagine"* - disponeva *"in via cautelare l'ammissione con riserva della ricorrente alla sessione di prove suppletive dell'esame di Stato conclusivo del secondo ciclo di istruzione secondaria, demandando all'Amministrazione scolastica di calendarizzare la prova orale e darne tempestiva comunicazione all'interessata (ferma restando la possibilità per*

*l'Amministrazione di chiedere, sulla base di una diversa e motivata ricostruzione dei fatti, la revoca o la modifica delle misure cautelari adottate)*".

4. Le prove scritte suppletive sono state sostenute il-OMISSIS-; successivamente, sostenuta anche la prova orale, la ricorrente conseguiva la valutazione finale di 81/100.

5. In data 16 luglio 2025, la ricorrente notificava e depositava un atto di motivi aggiunti in cui preliminarmente segnalava l'esito positivo dell'esame, che dimostrerebbe l'indubbio possesso delle competenze richieste per il conseguimento del titolo finale, oltre all'effettiva capacità di sostenere le prove senza aiuti: chiedeva, infine, che venisse dichiarata la cessazione della materia del contendere. In subordine, la ricorrente da un lato censurava la violazione delle garanzie procedurali in proprio danno, e dall'altro lato eccepeva l'eccesso di potere sotto ulteriore profilo per ingiustizia manifesta, travisamento dei fatti e disparità di trattamento, producendo all'uopo uno stralcio di un certificato medico di uno psicologo (certificato poi depositato nella versione integrale il successivo 19 luglio 2025) redatto il 16 luglio 2025 ed attestante che la ricorrente è affetta da un "*disturbo d'ansia generalizzato- -OMISSIS-*" dovuto ad un rapporto simbiotico con la madre, che in occasione di distacchi da tale figura genitoriale potrebbe causare importanti attacchi d'ansia, invece evitabili con il possesso di due telefoni cellulari che assicurerebbero il mantenimento di un persistente "*contatto con il simbiote*".

6. Il Ministero dell'Istruzione e del Merito si costituiva nel giudizio di primo grado per resistere al ricorso, instando per la sua reiezione.

7. Successivamente, all'esito della camera di consiglio calendarizzata in data 22 luglio 2025 per la trattazione collegiale dell'istanza cautelare (nel corso della quale il Collegio aveva dato avviso alle parti della possibilità di una sentenza in forma semplificata *ex art. 60 c.p.a.*), il T.A.R. per l'Umbria ha respinto il ricorso con la sentenza in forma semplificata del 30 luglio 2025 ora appellata; per effetto di tale sentenza, pertanto, si è avuta: (a) la conferma del provvedimento di esclusione dall'esame di Stato del 18 giugno 2025; (b) il travolgimento di tutti gli atti amministrativi che sono stati adottati *medio tempore* in forza del decreto cautelare monocratico del 19 giugno 2025 (atti in forza dei quali la candidata aveva superato, con riserva, l'esame di Stato).

8. La sentenza del T.A.R. per l'Umbria n. -OMISSIS- (che l'originaria ricorrente ha ora appellato) è basata, in estrema sintesi, sulle seguenti motivazioni:

(i) le fonti normative applicabili al caso di specie (art. 95 RD n. 653/1925, d.lgs. n. 62/2017, nota ministeriale del 29 maggio 2025) sono univoche nel senso di affermare il potere della commissione d'esame di escludere dall'esame di Stato la candidata che introduce in aula cellulari o altri dispositivi elettronici;

(ii) il fatto addebitato alla ricorrente (*id est* l'indebito utilizzo del telefono cellulare durante la prova di italiano dell'esame di Stato) risulta incontrovertibilmente confermato dal verbale della commissione di esame (verbale avverso il quale la ricorrente non ha mai presentato alcuna querela di falso);

(iii) per concorde giurisprudenza (cfr. in particolare Cons. St. n. 391/2012), il divieto di utilizzo di dispositivi elettronici sancito dall'art. 13 del d.P.R. n. 487/1994 per i pubblici concorsi, si applica anche all'esame di Stato (o di maturità);

(iv) nel caso di specie, dal punto di vista fattuale può dirsi pienamente integrata la fattispecie concreta prevista dalla norma sanzionatoria;

(v) non è rilevante la prova che l'utilizzo del cellulare si sia rivelato concretamente idoneo a favorire il singolo candidato (altrimenti la sanzione diventerebbe del tutto aleatoria e rimessa ad imponderabili margini di discrezionalità);

(vi) l'urgenza del provvedimento di esclusione ha reso pienamente giustificata la scelta dell'amministrazione di pretermettere tutti i passaggi procedurali di un normale procedimento disciplinare (fermo restando che la candidata - prima di venire espulsa dall'aula - è stata comunque ascoltata a sua difesa dalla commissione);

(vii) non vi sono comunque evidenze fattuali che, se dedotte in via difensiva nel corso del procedimento, avrebbero potuto ribaltare l'esito provvedimentoale;

(viii) gli stati di ansia dedotti in giudizio dalla ricorrente (stati d'ansia che nella prospettiva della ricorrente avrebbero reso necessaria la presenza di un secondo cellulare per consentire un contatto diretto tra la studentessa e la di lei madre) sono irrilevanti, posto che la famiglia della ricorrente non aveva mai rappresentato alla scuola - né durante l'anno scolastico né prima dell'inizio della prova - tale patologia psichica;

(ix) il fatto che la candidata abbia *medio tempore* superato l'esame di Stato (in forza del decreto cautelare monocratico del 19 giugno 2025) non comporta alcuna cessazione della materia del contendere, né alcuna forma di improcedibilità del ricorso, in quanto la candidata aveva sostenuto le prove suppletive al solo fine di dare esecuzione al *dictum* cautelare (poi travolto dalla sentenza di merito), senza che ciò comportasse alcuna acquiescenza rispetto alle pretese della ricorrente.

9. Con l'odierno atto di appello (munito di istanza ex art. 98 c.p.a. di sospensione dell'esecutività della sentenza appellata) la ricorrente solleva le seguenti censure:

(i) il primo giudice non si sarebbe innanzitutto avveduto del fatto che l'art. 95 del r.d. n. 653/1925 (di cui il giudice di prime cure fa menzione al fine di individuare la base legale del potere amministrativo esercitato nel caso *de quo*) sarebbe stato abrogato dall'art. 1, comma 1, della legge n. 56/2025, ciò che

avrebbe fatto venir meno - in tesi - la stessa fonte normativa del provvedimento sanzionatorio impugnato nella vicenda *de qua*;

(ii) in ogni caso la suddetta norma (art. 95 r.d. n. 653/1925) demanderebbe il potere sanzionatorio in esame al Ministero e non al presidente della commissione di esame (quest'ultimo avendo invece irrogato la sanzione espulsiva nel caso di specie);

(iii) non è vero che il provvedimento sanzionatorio avrebbe rivestito carattere di urgenza, atteso che era ben possibile (come poi peraltro accaduto in esecuzione del decreto cautelare) indire prove suppletive/aggiuntive a distanza di qualche giorno;

(iv) la verbalizzazione dell'audizione della ricorrente (così come svoltasi nell'imminenza dei fatti di causa del 18 giugno 2025) non lascerebbe emergere alcuna reale difesa effettivamente esposta dalla candidata (ciò che corroborerebbe ulteriormente la censura incentrata sulla violazione del diritto di difesa); aggiunge la ricorrente, inoltre, che il provvedimento in esame è di natura eminentemente discrezionale (e non vincolata) sicché non potrebbe mai applicarsi il meccanismo sanante dell'art. 21 octies, secondo comma, l. n. 241 del 1990;

(v) i riferiti disturbi d'ansia sarebbero in tesi seri e rilevanti;

(vi) la nota ministeriale del 29 maggio 2025 (nella quale si prevede il potere di esclusione del candidato ove quest'ultimo venga visto utilizzare un dispositivo elettronico in aula durante le prove) vieta l'"utilizzo" del cellulare, mentre nel caso di specie non vi sarebbe alcuna prova di qualsivoglia concreto "utilizzo" del cellulare da parte della candidata; più in particolare, la tesi di parte appellante è che il mero "maneggiamento" di un cellulare (quale quello che si sarebbe verificato, in tesi, nel caso di specie) sarebbe tutt'altra cosa rispetto al suo "utilizzo".

(vii) la misura espulsiva sarebbe stata anche lesiva del principio di proporzionalità; in particolare, l'Amministrazione avrebbe indebitamente applicato un illegittimo automatismo sanzionatorio (*id est*: il meccanismo per effetto del quale il mero possesso del cellulare comporta automaticamente l'esclusione dall'esame di Stato) in spregio del fatto che detta sanzione - in quanto *extrema ratio* - avrebbe dovuto rappresentare l'esito di un procedimento discrezionale (e non vincolato) nel corso del quale l'Amministrazione avrebbe dovuto valutare tutte le circostanze del caso concreto;

(viii) i precedenti giurisprudenziali che la sentenza appellata ha richiamato per evidenziare la sopravvenuta inefficacia degli atti amministrativi *medio tempore* adottati in esecuzione del decreto cautelare (con conseguente impossibilità di dichiarare la cessazione della materia del contendere) sarebbero "*assolutamente inconferenti, ... riferendosi ai casi in cui alcuni studenti erano stati inizialmente non ammessi alla prova per difetto di voti sufficienti dal Consiglio di classe, e poi ammessi in via cautelare. Prove che avevano fallito, così tra l'altro confermando il giudizio*", mentre "*la situazione odierna è ben diversa*" (cfr. pag. 21 dell'atto di appello);

10. Il Ministero dell'Istruzione e del Merito si è costituito in resistenza anche nel giudizio di appello, instando per la reiezione del gravame.

11. Alla camera di consiglio calendarizzata in data 9 settembre 2025 per la trattazione in appello dell'istanza cautelare (che l'appellante ha proposto ex art. 98 c.p.a. ai fini della sospensione dell'esecutività della sentenza appellata), il Collegio - dato avviso alle parti della possibilità di una sentenza in forma semplificata ex art. 60 c.p.a. - ha trattenuto la causa in decisione.

## **Diritto**

### DIRITTO

12. Il Collegio ritiene che sussistano tutti i presupposti di rito previsti dall'art. 60 c.p.a. per la definizione del presente giudizio con una sentenza in forma semplificata in esito all'udienza cautelare.

13. L'appello è infondato e va quindi respinto, con conseguente conferma della sentenza appellata e salvezza degli effetti del provvedimento di esclusione dall'esame di Stato adottato in data 18 giugno 2025.

14. Le motivazioni poste a sostegno dell'appello sono infondate perché:

(i) se da un lato è vero che l'art. 95 del r.d. n. 653/1925 è stato abrogato, dall'altro lato è anche vero, tuttavia, che il suddetto art. 95 è una norma sulla competenza volta a individuare l'organo titolato ad adottare provvedimenti di annullamento delle prove di esame, e non una disposizione che individua in termini tassativi i provvedimenti afflittivi applicabili, sicché l'effettiva base legale del provvedimento sanzionatorio impugnato va individuata sia nell'art. 12 comma 4 del d.lgs. n. 62 del 2017 (il quale ha ricevuto attuazione nel caso di specie con l'atto ministeriale del 29 maggio 2025) sia nell'art. 13 del d.P.R. n. 487/1994 (applicabile - per concorde giurisprudenza - anche agli esami di Stato oltre che ai pubblici concorsi);

(ii) il verbale della commissione di esame (mai sottoposto ad alcuna querela di falso) attesta inequivocabilmente l'intervenuto "utilizzo" del cellulare (nel verbale si certifica, infatti, che la candidata "*è stata sorpresa mentre utilizzava uno smartphone*");

(iii) la pretesa della parte appellante di tracciare una labile linea di distinzione tra l'"utilizzo" e il mero "maneggiamento" del cellulare - oltre a basarsi su premesse logiche poco persuasive - si infrange comunque sul dato letterale del verbale, il quale attesta l'effettivo *utilizzo* del dispositivo mobile;

(iv) la misura espulsiva adottata non appare neppure lesiva del principio di proporzionalità, ove si consideri *da un lato* il fatto che la condotta complessivamente tenuta dalla candidata disvela un evidente *animus decipiendi* (non potendosi qualificare diversamente, infatti, la scelta della studentessa di consegnare inizialmente il primo cellulare alla commissione e di trattenerne invece uno per sé all'insaputa di tutti) e *dall'altro lato* il fatto che l'esclusione dall'esame appare essere l'unica

possibile conseguenza sanzionatoria (realmente dissuasiva e rieducativa) che possa essere adottata a fronte di un illecito di tal fatta realizzato il giorno stesso dell'esame (e non durante l'anno scolastico);

(v) le difese complessivamente formulate dalla parte appellante non fanno emergere elementi che - ove dedotti nel contesto di un procedimento disciplinare - avrebbero potuto ribaltarne l'esito;

(vi) il Collegio non può ritenere attendibili - anche in ossequio ai canoni valutativi del prudente apprezzamento delle prove (cfr. art. 64, co. 4, c.p.a.) e delle massime di comune esperienza (cfr. artt. 115 c.p.c. e 39c.p.a.) - le attestazioni dei riferiti stati d'ansia della candidata e del nesso di causalità tra tali stati e il riscontrato possesso del secondo cellulare, posto che l'attendibilità di tale allegazione è irrimediabilmente pregiudicata dal fatto che la famiglia della ricorrente non aveva mai comunicato all'istituto (né nel corso dell'anno scolastico, né prima dell'inizio della prova di esame) l'esistenza di tale grave patologia psichica;

(vii) il travolgimento degli effetti degli atti amministrativi adottati *medio tempore* (vale a dire tutti gli atti adottati nel periodo intermedio tra il provvedimento di accoglimento cautelare e la sentenza di merito di rigetto) costituisce una conseguenza naturale della sentenza di rigetto, quale che sia la fattispecie concreta che ha dato origine a tale rigetto, stante la natura ontologicamente *provvisoria ed interinale* della tutela cautelare;

(viii) nel caso di specie non risulta essersi verificata l'evocata fattispecie dell'assorbimento (e cioè del ritiro del provvedimento di esclusione e della sua sostituzione con un nuovo atto *definitivamente* favorevole alla candidata) posto che gli atti amministrativi adottati a valle del decreto cautelare disvelano la mera intenzione dell'Amministrazione di eseguire il *dictum* cautelare, e non anche la volontà di ritirare definitivamente la misura espulsiva;

15. Attesa la peculiarità della controversia, il Collegio ravvisa, infine, giustificati motivi per disporre la compensazione delle spese del giudizio di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Settima), definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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 degli articoli 5 e 6 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 della parte ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 settembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

Claudio Contessa, Presidente

Massimiliano Noccelli, Consigliere

Marco Morgantini, Consigliere

Rosaria Maria Castorina, Consigliere

Michele Tecchia, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 16 SET. 2025.