



Corte II
B-610/2012

Sentenza del 24 ottobre 2012

Composizione

Giudici Francesco Brentani (presidente del collegio),
Eva Schneeberger, Jean-Luc Baechler,
cancelliere Alexander Moses.

Parti

A. _____
patrocinata dall'avv. Stefano Ferrari, corso S. Gottardo 57,
casella postale 2264, 6830 Chiasso 1,
ricorrente,

contro

**Ufficio federale della formazione professionale e della
tecnologia UFFT**, Effingerstrasse 27, 3003 Berna,
autorità inferiore,

**Organo svizzero responsabile degli esami professionali
e superiori in risorse umane**, c/o Fondazione Centro
Perfezionamento Commerciale (FCPC), Via Cantonale 19,
6900 Lugano,
prima istanza.

Oggetto

Esame professionale per specialisti in risorse umane.

Fatti:**A.**

A._____ ha sostenuto l'esame professionale per specialisti in risorse umane nel corso del 2010. Con decisione del 28 ottobre 2010 l'Associazione promotrice svizzera responsabile per gli esami professionali e superiori in Human Resources le ha comunicato il mancato superamento dell'esame, attribuendole i seguenti voti:

Materia		Nota
Marketing del personale, sviluppo e formazione professionale di base	scritto	4.0
Marketing del personale, sviluppo	orale	3.5
Retribuzione e assicurazioni sociali	scritto	3.5
Diritto del lavoro e partner sociali	scritto	3.5
Comunicazione e conduzione	orale	4.0
Management HR internazionale	scritto	4.0
Somma delle note		22.5
Media		3.8

Contro la decisione appena menzionata A._____ è tempestivamente insorta all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia UFFT, chiedendo, in sostanza, l'annullamento della medesima e il rilascio del relativo attestato professionale federale. Statuendo il 16 dicembre 2011, l'UFFT ha respinto il ricorso e ha posto le spese procedurali, di fr. 860.-, a carico dell'insorgente.

B.

Contro quest'ultima decisione A._____ è insorta al Tribunale amministrativo federale con un ricorso del 1° febbraio 2012. Ella postula l'accoglimento del "ricorso (ex art. 8.31 R dell'esame professionale di specialista HR)" come anche l'annullamento delle decisioni dell'UFFT del 16 dicembre 2011 e dell'organizzazione esaminatrice del 28 ottobre 2010.

C.

Con decisione incidentale del 30 aprile 2012 il giudice dell'istruzione ha invitato l'organizzazione esaminatrice a fornire una motivazione esauriente in merito ai voti attribuiti negli esami orali "marketing del personale, sviluppo" e "comunicazione e conduzione". In particolare, la prima istanza è stata invitata a fornire una motivazione che "indichi perlomeno quali domande sono state poste, quali risposte erano attese dalla candidata e i motivi per cui quelle fornite sono state reputate insufficienti". Il 25 maggio 2012 l'organizzazione esaminatrice ha inoltrato al Tribunale amministrativo federale le motivazioni degli esperti relative agli esami orali "marketing del personale e sviluppo" e "comunicazione e conduzione", in merito alle quali la ricorrente ha presentato, il 13 agosto 2012, le sue osservazioni.

Diritto:**1.**

Contro le decisioni dell'UFFT è ammesso il ricorso al Tribunale amministrativo federale (art. 31 e 33 lett. d della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale [LTAF, RS 173.32]). La decisione impugnata è stata inviata il 19 dicembre 2011 ed è quindi pervenuta alla ricorrente, al più presto, il giorno successivo. Tenuto conto delle ferie giudiziarie il ricorso, introdotto il 1° febbraio 2012, è quindi tempestivo (art. 22a cpv. 1 lett. c e 50 cpv. 1 della legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa [PA, RS 172.021]). Esso è stato presentato nella forma prevista dall'art. 52 PA e l'anticipo richiesto è stato versato nel termine impartito. La ricorrente ha, infine, partecipato al procedimento dinanzi all'autorità inferiore, è particolarmente toccata dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione alla modificazione della stessa (art. 48 cpv. 1 PA). Il gravame è pertanto ricevibile.

2.

La ricorrente si duole – in sostanza – di non avere avuto accesso agli appunti o ai protocolli redatti dagli esaminatori in occasione degli esami orali "marketing del personale, sviluppo" e "comunicazione e conduzione" e – in definitiva – dell'assenza di una motivazione per le valutazioni in queste due materie. L'UFFT, al riguardo, si era limitato a ritenere che "gli appunti presi dagli esaminatori, ammesso che sono stati presi, sono da ritenere atti interni, ragione per cui a ragione la commissione d'esame, conformemente al proprio regolamento d'esame il quale non prevede la redazione di un verbale o di manoscritti [...] non li ha messi a disposizione della richiedente. [...] L'eccezione sollevata dalla parte ricorrente per violazione del diritto di essere sentiti e segnatamente per non avere avuto accesso

agli appunti degli esaminatori, non può essere accolta" (decisione impugnata, cifra 7.1.1).

In assenza di precise contestazioni al riguardo, si deve presumere che il ricorso non concerna le altre parti dell'esame, ancora litigiose dinanzi all'autorità inferiore.

2.1

A norma dell'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost., RS 101) le parti hanno il diritto di essere sentite. Tale garanzia costituzionale comprende, tra l'altro, il diritto di accedere agli atti dell'incarto e quello di ottenere una decisione motivata (*cf.* JÖRG PAUL MÜLLER / MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4^a ed., Berna 2008, pag. 871 e segg.). Il diritto di essere sentito è una garanzia costituzionale formale, la cui violazione implica, di principio, l'annullamento della decisione impugnata, a prescindere dalle possibilità di successo nel merito. Secondo la prassi del Tribunale federale, tuttavia, una violazione del diritto di essere sentito può essere sanata nell'ambito di una procedura di ricorso qualora l'autorità di ricorso disponga dello stesso potere di esame dell'autorità decidente (DFT 135 I 279, consid. 2.6.1, con riferimenti).

2.1.1

Il diritto di accedere agli atti non concerne – per costante giurisprudenza, seppur controversa in dottrina – i cosiddetti atti interni, ovvero atti sprovvisti di carattere probatorio e destinati unicamente alla formazione dell'opinione in seno all'amministrazione (ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6^a ed., Zurigo 2010, pag. 388). Il diritto di consultare degli atti allestiti in occasione di esami orali riguarda unicamente i verbali redatti sulla base di un preciso obbligo regolamentare (sentenza del Tribunale amministrativo federale inc. B-6604/2010 del 29 giugno 2011, consid. 5.2.3). Eventuali appunti redatti dagli esaminatori in assenza di un siffatto obbligo rientrano invece – per costante giurisprudenza – nella categoria degli atti interni che sfuggono al diritto di consultazione delle parti (sentenza del Tribunale federale inc. 2P.23/2004 del 13 agosto 2004, consid. 2.4; sentenza del Tribunale federale inc. 2D_2/2010 del 25 febbraio 2011, consid. 6; sentenza del Tribunale amministrativo federale inc. B-6604/2010 del 29 giugno 2011, consid. 5.3.2).

Per quanto attiene alle contestate prove orali non sussisteva, in concreto, alcun obbligo di redigere un verbale, non essendo un simile vincolo previ-

sto dal regolamento dell'esame professionale di specialista in risorse umane del 26 marzo 2007 (<http://www.examen.ch> > Human Resources > Regolamenti, consultato il 26 settembre 2012) né potendo esso essere dedotto dal diritto costituzionale di essere sentito (sentenza del Tribunale federale inc. 2P.23/2004 del 13 agosto 2004, consid. 2.4, con riferimenti). Gli appunti che la ricorrente pretende di consultare sono quindi da qualificare, secondo la precitata giurisprudenza, quali atti interni esclusi dal diritto di consultazione. Sotto questo profilo, la decisione impugnata resiste quindi alla critica.

2.2

La garanzia procedurale di cui all'art. 29 cpv. 2 Cost. comprende anche – come si è visto – il diritto di ottenere una decisione motivata. Secondo costante giurisprudenza, una decisione risulta sufficientemente motivata se la parte interessata è messa nelle condizioni di rendersi conto della sua portata e di poterla se del caso impugnare con cognizione di causa. In quest'ottica è sufficiente che l'autorità esponga, almeno brevemente, i motivi che l'hanno indotta a decidere in un senso piuttosto che in un altro. Nell'ambito di valutazioni scolastiche, il diritto alla motivazione non risulta violato se l'istanza esaminatrice si limita in un primo tempo a comunicare semplicemente la nota; è infatti sufficiente che fornisca una motivazione esaustiva in sede di ricorso e che all'interessato sia poi concessa la possibilità di esprimersi al riguardo (sentenza del Tribunale federale inc. 2P.72/2005 del 1° luglio 2005, consid. 4.3.2, con riferimenti). La motivazione deve inoltre permettere all'autorità di ricorso di ripercorrere lo svolgimento dell'esame in modo che possa esercitare il controllo di sua competenza. Essa deve quindi almeno indicare a quali domande il candidato ha risposto correttamente, quali lacune sono state riscontrate e quali sarebbero state le risposte corrette (sentenza del Tribunale amministrativo federale inc. 6666/2010 del 12 maggio 2011, consid. 3.2.1).

2.2.1

In concreto, l'istanza esaminatrice ha comunicato in un primo tempo solo il risultato, negativo, dell'esame. Nelle sue osservazioni all'UFFT essa si è limitata a sostenere che "per un eventuale ricorso contro le note ottenute, la candidata deve riferire in modo dettagliato, preciso e in forma scritta il contenuto del colloquio intercorso con gli esperti, durante l'esame orale. Su tale base gli esperti potranno effettuare una presa di posizione" (osservazioni del 29 marzo 2011, pag. 2). Dinanzi al Tribunale amministrativo federale essa ha indicato di non avere "nulla da aggiungere rispetto alle osservazioni inviate in precedenza" (osservazioni del 28 marzo 2012). Accertata l'assenza nel fascicolo processuale di qualsivoglia motivazione

relativa alle contestate valutazioni degli esami orali, il giudice dell'istruzione ha quindi invitato la prima istanza a fornire una motivazione esaustiva al riguardo (*cf.* decisione incidentale del 30 aprile 2012). Con scritto del 23 maggio 2012 la prima istanza ha trasmesso al Tribunale amministrativo federale le motivazioni, datate 18 maggio 2012, di B._____ e C._____ per l'esame "marketing del personale, sviluppo" e di D._____ ed E._____ per l'esame "comunicazione e conduzione".

2.2.2

Per quanto attiene all'esame "comunicazione e conduzione", gli esperti sostengono che si sarebbe "cercato di indirizzare la signora A._____ sul livello di tassonomia 3-4 (= applicazione e analisi)" e che la candidata avrebbe "incontrato subito evidenti difficoltà nel rispondere alle attese d'esame". Essi sostengono di avere "notato nella candidata confusione nell'esplicitazione. Conosceva le teorie, ma non era sicura di dove e come poterle applicare. Padroneggiava la materia in modo poco sicuro e poco strutturato. In buona sostanza ha dimostrato di avere grande difficoltà nell'applicare la materia". In conclusione, essi asseverano che per il superamento dell'esame era richiesto un livello di tassonomia 3-4, che la candidata non avrebbe raggiunto assestandosi a un livello di tassonomia 1-2. Per tale ragione le sarebbe stata assegnata la nota 4. Per il conseguimento di una nota superiore, la candidata "avrebbe dovuto chiarirci l'applicabilità di azioni concrete in quei contesti in cui si trattava di operare fattivamente. Per fare un esempio, in generale, avrebbe dovuto dirci come affrontare e risolvere un conflitto tra due collaboratori con culture completamente diverse".

Per l'esame "marketing del personale, sviluppo" le esperte affermano che la candidata sarebbe apparsa "da subito" "insicura e incostante nelle risposte che fornisce". Ella non avrebbe risposto "in modo preciso e diretto alle domande poste". La qualità delle risposte fornite sarebbe stata bassa e la "maggioranza delle risposte corrette è data da un livello di tassonomia 2". Esse rimproverano alla ricorrente una mancanza di struttura, di non utilizzare il "gergo tecnico utilizzato nel campo delle Risorse Umane", di faticare ad applicare le conoscenze teoriche alla pratica, di non contestualizzare e di tendere a divagare. Ella non avrebbe infine raggiunto il livello di tassonomia richiesto. Quali unici esempi, esse sostengono che alla domanda 11 la candidata avrebbe confuso "quanto esposto nella simulazione di colloquio" e che, in merito alla domanda 8, ella si sarebbe limitata a "descrivere quanto già scritto nell'allegato 1 non dando valore aggiunto". Per il conseguimento di una nota superiore, la ricorrente "avrebbe dovuto rispondere in modo chiaro e completo alla maggioranza delle

varie domande poste, mantenendosi il più possibile vicino alla tassonomia richiesta. Le continue richieste di aiuto, l'esitazione nel rispondere, la mancanza di struttura e il panico non le hanno permesso di raggiungere una nota superiore".

2.2.3

La motivazione addotta dagli esperti per l'esame "comunicazione e conduzione" non permette di ricostruire lo svolgimento dell'esame, limitandosi essa a considerazioni di carattere generale. In particolare, non è dato di sapere se e a quali domande la candidata abbia fornito delle risposte corrette né quali sarebbero state – sempre in relazione alle domande formulate – le lacune concretamente riscontrate. I requisiti posti dalla giurisprudenza quanto all'obbligo di motivazione in relazione a questo esame orale non risultano, quindi, manifestamente adempiuti.

Anche la motivazione nella materia "marketing del personale, sviluppo" si rivela lacunosa. Infatti, anche in questo caso, la motivazione si esaurisce – in definitiva – in considerazioni di carattere generale che non permettono di ripercorrere lo svolgimento dell'esame. Invero, le esaminatrici citano a puro titolo esemplificativo due risposte asseritamente errate. Tutto s'ignora, per contro, in merito alle altre risposte fornite. Ne consegue in particolare che, ai sensi della precitata giurisprudenza e con riferimento alla maggioranza delle domande poste, non è dato di sapere come si è sviluppato l'esame in concreto. Per quanto attiene alle domande poste, le esperte asseriscono nella loro motivazione di avere allegato le "domande del caso 6", delle quali, però, nel fascicolo processuale non si rinviene traccia. Nel caso in esame si può tuttavia prescindere dalla loro acquisizione agli atti, non essendo, comunque sia, note le risposte fornite.

2.2.4

In sintesi, le valutazioni relative ai due esami orali contestati difettano di una motivazione sufficiente e tale vizio non è stato sanato nella procedura di ricorso, né dinanzi all'UFFT né tantomeno dinanzi al Tribunale amministrativo federale, pur avendo il giudice dell'istruzione indicato nella decisione incidentale del 30 aprile 2012 le esigenze giurisprudenziali relative alla motivazione di decisioni d'esame. Nel caso dei due esami orali contestati l'autorità esaminatrice ha infatti omissso – come si è visto – di indicare in modo completo a quali domande la candidata ha risposto correttamente, quali lacune sono state riscontrate e quali sarebbero state le risposte corrette (*cf. supra*, consid. 2.2 *in fine* e 2.2.3). L'UFFT, per quanto attiene alla decisione impugnata, non ha censurato tale omissione. Le note assegnate nelle materie litigiose hanno un influsso diretto sul risultato

complessivo dell'esame. Per tale ragione, la decisione di non promozione della prima istanza – e di conseguenza quella su ricorso dell'UFFT – vanno annullate.

Al riguardo, giova inoltre rammentare che, per giurisprudenza costante del Tribunale federale (cfr. DTF 131 I 467, consid. 3.1; DTF 121 I 225, consid. 4b), l'autorità di ricorso, pur giudicando con piena cognizione, s'impone un certo riserbo allorquando si tratta di verificare nel merito la valutazione di prestazioni d'esame operata dall'autorità inferiore (cfr. DTAF 2008/14, consid. 3.1; DTAF 2007/6, consid. 3). Ciò presuppone tuttavia che l'autorità di ricorso disponga degli elementi necessari per operare tale controllo. L'organizzazione esaminatrice non può quindi esimersi – senza incorrere in una violazione del diritto di essere sentiti – dal motivare, conformemente alla giurisprudenza poc'anzi menzionata (cfr. *supra*, consid. 2.2), i voti da essa assegnati.

3.

La ricorrente chiede, dinanzi a questo Tribunale, l'accoglimento del "ricorso (ex art. 8.31 R dell'esame professionale di specialista in HR)", ovvero sia del ricorso presentato all'autorità inferiore. In tale contesto, ella aveva anche postulato che la decisione impugnata venisse riformata "nel senso che, avendo la signora A. _____ conseguito complessivo risultato positivo come da qui rettificato Certificato delle note d'esame, e dunque l'esame, complessivamente risultato positivo e sufficiente è stato superato" come anche il rilascio dell'attestato professionale federale. Dal tenore del *petitum* formulato dinanzi allo scrivente Tribunale si deve presumere che la ricorrente pretenda il rilascio dell'attestato professionale anche in questa sede. Tale richiesta non può essere assecondata, sussistendo infatti un eminente interesse pubblico a che l'attestato professionale venga rilasciato unicamente a candidati che abbiano dimostrato di possedere le conoscenze e le capacità richieste. In altre parole, l'attestato professionale può essere rilasciato unicamente in presenza di un risultato d'esame valido e sufficiente. Tale condizione non è adempiuta qualora – a causa di vizi formali – non sia disponibile un risultato d'esame valido. In tali casi non sussiste quindi – come nell'evenienza – altra soluzione se non quella di permettere al candidato di ripetere le parti viziate dell'esame, senza che vengano nuovamente prelevate delle tasse e senza che tale ripetizione venga considerata nel computo delle ripetizioni ammissibili a norma del pertinente regolamento (DTAF 2010/21, consid. 8.1; sentenza del Tribunale amministrativo federale inc. B-6604/2010 del 29 giugno 2011, consid. 7). In concreto, quindi, l'organizzazione esaminatrice dovrà accordare alla ricorrente la facoltà di ripetere alle condizioni summenzionate

gli esami orali "marketing del personale, sviluppo" e "comunicazione e conduzione". Dopodiché essa dovrà nuovamente statuire sul rilascio dell'attestato professionale.

4.

In esito all'odierno sindacato la ricorrente ottiene l'annullamento dei due esami orali contestati. Ella soccombe, invece, per quanto attiene al rilascio dell'attestato professionale. Le spese giudiziarie, di complessivi fr. 1'200.–, vanno quindi poste a suo carico in ragione di un terzo (art. 63 cpv. 1 PA). Poiché patrocinata e parzialmente vittoriosa, alla ricorrente compete anche un'indennità ridotta per ripetibili (art. 64 cpv. 1 PA). In assenza di una nota particolareggiata delle spese, essa viene fissata sulla base degli atti di causa (art. 14 cpv. 2 del Regolamento sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale del 21 febbraio 2008 (TS-TAF, RS 173.320.2). In concreto, un'indennità di fr. 1'200.– appare adeguata. Tale importo tiene conto del fatto che la ricorrente ottiene solo parzialmente causa vinta, come anche della relativa semplicità della causa sotto il profilo di fatto e di diritto. In relazione alle spese e alle ripetibili relative al procedimento svoltosi dinanzi all'autorità inferiore, nel quale la ricorrente già era patrocinata dall'avv. Stefano Ferrari, l'UFFT dovrà pronunciarsi nuovamente secondo l'esito dell'odierna sentenza.

5.

La presente sentenza è definitiva e non può essere impugnata al Tribunale federale con un ricorso di diritto pubblico (art. 83 lett. t della legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale [LTF, RS 173.110]).

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è parzialmente accolto. Le decisioni dell'autorità inferiore del 16 dicembre 2011 e della prima istanza del 28 ottobre 2010 sono annullate. Alla prima istanza è fatto ordine di consentire alla ricorrente la ripetizione degli esami orali "marketing del personale, sviluppo" e "comunicazione e conduzione", senza prelevare spese e senza che tale ripetizione venga considerata nel computo delle ripetizioni ammissibili a norma del pertinente regolamento, e di statuire nuovamente sul rilascio dell'attestato professionale.

2.

Gli atti sono ritornati all'autorità inferiore affinché si pronunci nuovamente sulla riparazione delle spese procedurali e sulle ripetibili relative al procedimento svoltosi dinanzi a essa secondo l'esito della presente sentenza.

3.

Le spese processuali ridotte, di fr. 400.–, sono poste a carico della ricorrente e compensate con l'anticipo versato. L'eccedenza, di fr. 800.–, le è rimborsata.

4.

L'autorità inferiore è tenuta a rifondere alla ricorrente fr. 1'200.– per ripetibili ridotte.

5.

Comunicazione a:

- ricorrente (raccomandata; allegati: formulario per restituzione anticipo, allegati al ricorso di ritorno)
- autorità inferiore (n. di rif. 122; raccomandata; atti di ritorno)
- prima istanza (raccomandata; atti di ritorno)

Il presidente del collegio:

Il cancelliere:

Francesco Brentani

Alexander Moses

Data di spedizione: 29 ottobre 2012