

n. 35 – 10 giugno 2020
NOMINA COMMISSIONE e PRESELEZIONE

Nel caso di una procedura di concorso con una prova preselettiva svolta mediante sistemi informatici (lettura ottica o test on line) la commissione di concorso deve essere comunque nominata prima o è possibile ritenere la prova come una attività amministrativa per cui non occorre la vigilanza di una commissione, ma è sufficiente la figura del Responsabile del Procedimento?

Funzione acclarata delle prove preselettive è quella di operare un alleggerimento in seno alle prove d'esame, saggiando le conoscenze dei candidati, attuando una prima scrematura dei partecipanti a un concorso pubblico, qualora il numero degli iscritti risulti elevato. Si tratta, infatti, di una funzione ben diversa rispetto a quella delle prove d'esame volte ad accertare la professionalità dei candidati con riferimento al profilo ricercato ed alle attività che i medesimi sono chiamati a svolgere. (*“La prova preselettiva si differenzia dalle prove concorsuali in quanto essa non è volta a saggiare le conoscenze dei candidati, avendo invece come fine quello di operare una prima selezione degli stessi in modo da assicurare lo snellimento, la celerità, l'economicità e la stessa regolarità delle procedure concorsuali”* TAR Lazio – sezione III bis – 8 settembre 2016, n. 9599).

Esaminiamo ora le disposizioni del DPR 9 maggio 1994, n. 487 - Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi.

L'art. 7, comma 2-bis, prevede che *“le prove d'esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione del personale. I contenuti di ciascuna prova sono disciplinati dalle singole amministrazioni le quali possono prevedere che le prove stesse siano predisposte anche sulla base di programmi elaborati da esperti in selezione”*.

L'art. 7, comma 3, prevede che *“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”*

L'art. 8, comma 4, prevede che *“la votazione complessiva è determinata sommando il voto conseguito nella valutazione dei titoli al voto complessivo riportato nelle prove d'esame”*

Da ciò possiamo desumere alcune considerazioni sulla prova preselettiva:

- è un'eventualità e come tale non sempre presente in ogni procedura di accesso al pubblico impiego;
- non concorre alla formazione del voto finale nella graduatoria di merito in quanto la prova non è volta a saggiare le conoscenze dei candidati, ma ha piuttosto uno scopo di defaticamento della procedura;
- la normativa generale non stabilisce criteri e punteggi per il superamento delle prove preselettive demandando all'Amministrazione ampia discrezionalità nella loro individuazione;
- le disposizioni sulle Commissioni Giudicatrici disciplinate dall'art. 9 all'art. 12 del DPR n. 487/1994 non dispongono nulla di specifico sulle funzioni delle stesse nell'eventualità che il bando di concorso preveda lo svolgimento della prova preselettiva.

Qual è, dunque, il principio che sta a fondamento della preselezione?

La finalità che l'ordinamento assegna alla prova preselettiva, oltre a quella di operare una prima scrematura tra gli aspiranti, è quella di accertare il possesso da parte dei candidati di un livello di preparazione minimo tale da favorire la partecipazione al concorso dovendosi limitare ad accertare il possesso delle conoscenze di base dei candidati e, al contempo, escludere quanti non posseggano un

bagaglio culturale minimo necessario per affrontare con qualche *chances* di vittoria il concorso. La previsione *ex ante* di soglie restrittive di sbarramento, come ad esempio una soglia numerica sganciata da un punteggio in termini di sufficienza correlato alle risposte esatte, può determinare una condotta irragionevole ed arbitraria di scelte discrezionali dell'Amministrazione in contrasto con la necessità di assicurare un adeguato livello partecipativo alla procedura, se si considera che la preselezione si realizza mediante materie di base anche eterogenee rispetto a quelle oggetto delle prove concorsuali *strictu sensu* intese. (cfr TAR Lazio Sez. II quater sentenza n. 1882/2020).

Peraltro, le stesse Linee Guida approvate dal Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione con Direttiva 24 aprile 2018, n. 3 hanno argomentato che la prova preselettiva coniuga esigenze di rapidità ed imparzialità con quelle di efficienza lasciando alle Amministrazioni la scelta più idonea fra le pluralità di opzioni possibili. L'obiettivo non è solo quello di selezionare rapidamente un numero ragionevole di candidati in forza di un qualsiasi criterio oggettivo, ma quello di selezionare i candidati in base alle loro capacità e preparazione.

Il punto controverso riguarda la necessità della nomina della Commissione Giudicatrice sin dalla fase di preselezione e le funzioni di vigilanza durante lo svolgimento della prova.

Sulla materia si è espressa giurisprudenza, dalla quale possiamo recepire validi principi per esprimere il parere richiesto.

Secondo alcuni Consessi la preselezione è concepita come una fase prodromica all'adozione del provvedimento di ammissione al concorso avente il mero scopo di ridurre il numero dei partecipanti alle successive prove attraverso operazioni tecniche, di carattere meramente cognitivo, caratterizzate dall'assenza di discrezionalità tecnica e di profili di apprezzamento valutativo (cfr. Consiglio di Stato Sez. V – sentenza 27 agosto 2009, n. 5089). Le determinazioni [...] emesse in esito delle prove preselettive in base alla risposta a quiz attitudinali e di cultura, da considerarsi come un mero riscontro, privi di valutazione tecnico-discrezionale, non possono ritenersi coinvolte nella sfera degli atti posti in essere dalle Commissioni (cfr. Consiglio di Stato Sez. VI 10 settembre 2008, n. 4332).

La preselezione differisce nettamente dalle altre prove concorsuali (scritte e orali) che portano alla formazione della graduatoria di merito. Ne deriva che la disposizione di carattere generale secondo cui è necessario che una Commissione presieda allo svolgimento delle procedure concorsuali, predeterminando i criteri di valutazione delle prove, non è applicabile alla fase della preselezione; la mera ricognizione fondata su dati oggettivi dell'esattezza delle risposte fornite può essere effettuata dall'Amministrazione stessa o da società esterna incaricata senza integrare alcuna illegittimità né lesione delle posizioni soggettive dei concorrenti garantiti anche in assenza delle Commissioni dall'oggettività della valutazione. (cfr. TAR Basilicata Sez. I – Potenza sentenza 8 luglio 2015, n. 393).

Il TAR Campania Sez. V – Napoli con sentenza 25 marzo 2005, n. 2648 si è espresso in maniera diametralmente opposta, ritenendo la procedura concorsuale articolata nelle varie fasi, dall'emanazione del bando alla scelta del candidato più idoneo a ricoprire il posto oggetto del concorso, e ha evidenziato che la nomina delle Commissioni deve avvenire prima dell'inizio delle operazioni concorsuali pena l'illegittimità degli atti successivi al procedimento. Inoltre, l'esigenza di trasparenza, imparzialità, pubblicità e legalità propria di ogni procedura concorsuale richiede che la presenza delle stesse sia necessaria nelle fasi della procedura per garantire che la selezione dei concorrenti avvenga nel rispetto dei predetti criteri (cfr. Consiglio di Stato Sez. II, sentenza 14 luglio 2014, n. 813). In relazione a ciò le prove preselettive, anche se autonome rispetto alle prove d'esame (scritte, orali, pratiche), vanno considerate come una fase della procedura concorsuale sul cui corretto andamento è tenuto a vigilare l'organo valutativo costituito dalla

Commissione Giudicatrice, anche se l'Amministrazione affida ad istituto specializzato il compito dell'espletamento della preselezione.

E, ancora, secondo il TAR Veneto Sez. I – sentenza n. 1139/2019, la Commissione, nominata antecedentemente l'espletamento della preselezione, ha demandato alla compagine societaria affidataria del servizio di gestione della preselezione la predisposizione di quesiti, limitandosi a fissare i punteggi per ogni risposta esatta, non indicata ovvero errata, oltre a stabilire la soglia per il superamento della prova preselettiva. In tale caso la preselezione, sottratta nei suoi termini contenutistici alla Commissione Giudicatrice, pare caratterizzata da automatismi e comunque governata da criteri valutativi – quanto ai punteggi per ogni risposta esatta, non indicata ovvero errata – di portata tale da escludere la possibilità di favorire o danneggiare i concorrenti.

La nomina della Commissione Giudicatrice deve, quindi, avvenire sempre dopo la scadenza del termine fissato per la presentazione delle istanze di partecipazione ai concorsi a presidio del corretto dispiegarsi di qualunque procedura, al pari di quanto avviene nell'ambito delle procedure ad evidenza pubblica (cfr. Cons. St., Sez. V, 22 marzo 2011 n. 1784), quale espressione dei più generali principi di imparzialità e di trasparenza della Pubblica Amministrazione (cfr. TAR Friuli Venezia Giulia sez. I sentenza n. 323/2015) e, comunque, prima dell'espletamento della procedura preselettiva in quanto non determina la vulnerazione di alcun interesse sostanziale.

Sul secondo aspetto del quesito, si rinviene la sentenza del TAR Toscana – Firenze sez. II – 22 agosto 2008, n. 1885 secondo cui il Collegio ha ritenuto che la Commissione Giudicatrice deve sempre mantenere il governo delle prove concorsuali, anche quando si avvale dell'ausilio di un sistema di lettura ottica per la correzione dei questionari preselettivi di un concorso, ovvero quando i quesiti somministrati hanno una complessità tecnica elevata od un eccessivo grado di difficoltà che ammette risposte plurime, - come nei casi giudicati dal Consiglio di Stato Sez. IV sentenze n. 774 e n. 3674 del 2008, tutti relativi a materie giuridiche - (cfr. Consiglio di Stato Sez. V 27 agosto 2009, n. 5089)

Tenuto conto di quanto esposto, sarebbe auspicabile che le Amministrazioni si dotassero di regolamenti o linee guida che disciplinassero lo svolgimento delle prove preselettive nei concorsi pubblici attraverso i quali illustrare le diverse fasi e le modalità di espletamento tali da garantire conoscenza, trasparenza e pubblicità dell'attività amministrativa, nonché rendere note le competenze degli attori che intervengono nella procedura concorsuale.