

CONCORSI PUBBLICI: Prove - Fissazione - Termine che deve intercorrere tra la ricezione della comunicazione di fissazione della prova e la data di svolgimento della prova - Art. 6, d.p.r. n. 487/1994 - Funzione - Natura - Violazione - Conseguenze.

Tar Liguria - Genova, Sez. I, 16 maggio 2022, n. 383

“[...] il termine che, ai sensi dell’art. 6 del d.p.r. n. 487/1994, deve intercorrere tra la ricezione della comunicazione di fissazione della prova e la data della prova medesima (quindici giorni per gli scritti e venti giorni per l’orale), non ha la funzione di assegnare al candidato più tempo per il completamento della preparazione, bensì quella di preavvertirlo con congruo anticipo della data di svolgimento degli esami, affinché vi possa partecipare [...].

Ne consegue che la violazione di tale termine dilatorio può assumere rilevanza solamente nel caso in cui il concorrente, avvertito con ritardo, non si presenti a sostenere l’esame. Se, invece, il candidato partecipi alla prova senza sollevare obiezioni e senza chiedere un rinvio, deve ritenersi che la comunicazione abbia raggiunto il suo scopo, con la conseguenza che il mancato rispetto del termine di preavviso non può più essere fatto valere e non può, quindi, inficiare la procedura concorsuale [...]”.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso notificato il 29 ottobre 2020 e depositato il 18 novembre 2020 -OMISSIS- -OMISSIS- ha impugnato gli atti del concorso pubblico indetto dal Comune di Badalucco per l’assunzione a tempo indeterminato di n. 1 operaio specializzato e, segnatamente, il provvedimento di approvazione della graduatoria finale, nella quale si è classificato al terzo posto, nonché i precedenti atti della procedura.

Il ricorrente ha dedotto i seguenti motivi:

I) *Violazione del bando e degli artt. 66 e 67 del regolamento per l’ordinamento degli uffici e dei servizi; eccesso di potere per errore sui presupposti, travisamento, illogicità e difetto di istruttoria.*

Il vincitore signor -OMISSIS- avrebbe falsamente dichiarato di non avere procedimenti penali pendenti, mentre risulterebbe sottoposto ad indagini per il reato di furto di energia elettrica.

II) *Violazione del bando e degli artt. 66 e 67 del regolamento per l’ordinamento degli uffici e dei servizi; eccesso di potere per errore sui presupposti, travisamento, illogicità e difetto di istruttoria.*

Il signor -OMISSIS- non possiederebbe i requisiti di ammissione prescritti dal bando, vale a dire la dichiarazione di equipollenza del titolo di studio conseguito in Olanda e l’esperienza lavorativa biennale in un profilo professionale riconducibile alle mansioni della posizione messa a concorso.

III) *Violazione degli artt. 66 e ss. del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi; eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà intrinseca e difetto di istruttoria.* L'Amministrazione avrebbe illegittimamente bandito una selezione per soli esami, senza attribuire rilievo a titoli di studio, di servizio e di altro genere.

IV) *Violazione degli artt. 12 del d.p.r. n. 487/1994 e 74 e 91 del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi; eccesso di potere per illogicità e difetto di istruttoria.* La Commissione giudicatrice non avrebbe prestabilito i criteri di valutazione delle prove nella prima riunione.

V) *Violazione degli artt. 12 del d.p.r. n. 487/1994 e 74 e 91 del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi; eccesso di potere per illogicità e difetto di istruttoria.* I giudizi formulati dall'organo esaminatore si appaleserebbero illegittimi, in quanto espressi in forma numerica nonostante la mancata previa determinazione di precisi parametri valutativi.

VI) *Violazione dell'art. 74 del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi; eccesso di potere per illogicità e difetto di istruttoria.* Nel processo verbale delle operazioni d'esame non risulterebbero indicati i passaggi della votazione dei commissari, con conseguente impossibilità di verificare il rispetto della regola della deliberazione a maggioranza con voto palese.

VII) *Violazione degli artt. 74 del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi e 15 del d.p.r. n. 487/1994; eccesso di potere per illogicità e difetto di istruttoria e motivazione.* Il verbale dell'esame pratico si rivelerebbe insufficiente, non riportando il comportamento dei candidati né i tempi di esecuzione della prova.

VIII) *Violazione degli artt. 74 e 93 del regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi e 6 e 15 del d.p.r. n. 487/1994; eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà intrinseca, difetto di istruttoria e motivazione.* Le modalità di espletamento e verbalizzazione della prova orale risulterebbero illegittime:

- l'avviso di convocazione non sarebbe stato inviato venti giorni prima;
- l'esame si sarebbe svolto in seduta non pubblica;
- i voti sarebbero stati attribuiti dopo la conclusione di tutti i colloqui;
- per ciascun candidato sarebbero state indicate nel verbale solo le domande, senza le risposte né i voti distinti per ciascun quesito.

Il Comune di Badalucco si è costituito in giudizio, difendendo la piena legittimità degli atti gravati ed instando per la reiezione dell'impugnativa.

Le parti hanno illustrato le proprie argomentazioni con memorie ai sensi dell'art. 73, comma 1, c.p.a., insistendo nelle rispettive conclusioni.

Alla pubblica udienza dell'8 aprile 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

1. Vanno anzitutto respinte le doglianze relative alla situazione del candidato primo classificato.

1.1. Anteriormente all'assunzione in servizio il signor -OMISSIS- ha presentato all'Amministrazione comunale sia il certificato del casellario giudiziale rilasciato dal Ministero della Giustizia il 21 agosto 2020, sia il certificato dei carichi pendenti emesso dalla Procura della Repubblica di Imperia il 21 agosto 2020, dai quali non risultano né sentenze di condanna, né procedimenti penali in corso (v. doc. 8 resistente).

Donde l'irrelevanza dell'invocata informativa di reato per un possibile furto di energia elettrica commesso dal controinteressato (cfr. doc. 15 ricorrente), che, evidentemente, non ha avuto seguito.

1.2. Nella domanda di partecipazione al concorso il signor -OMISSIS- ha dichiarato di possedere il requisito dell'esperienza lavorativa almeno biennale in un profilo professionale analogo a quello oggetto della selezione, avendo lavorato come operaio specializzato presso le cave di ardesia di -OMISSIS- (anni 1989-1997), presso la cooperativa “-OMISSIS-” (anni 2016-2018) e presso l'impresa “-OMISSIS-” (anni 2018-2020) (doc. 12 ricorrente).

Tale dichiarazione, seppur non contenente l'illustrazione degli specifici compiti disimpegnati, appare comunque idonea a soddisfare il requisito in parola, né, del resto, il ricorrente ha dimostrato che il vincitore abbia svolto mansioni inidonee per l'ammissione al concorso.

1.3. Prima della sottoscrizione del contratto di lavoro il signor -OMISSIS- ha prodotto all'ente il decreto del Dirigente dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Imperia, con il quale il diploma di istruzione secondaria di primo grado (con frequenza scolastica di undici anni), conferitogli nel 1982 dall'istituto “scuola comunale -OMISSIS-” di -OMISSIS-, è stato riconosciuto equipollente al diploma italiano di licenza media (v. doc. 8 resistente).

Privo di pregio si appalesa l'argomento di parte ricorrente secondo cui il Comune non avrebbe potuto tenere conto della suddetta certificazione di equipollenza, in quanto emessa successivamente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande di partecipazione.

Attraverso il procedimento di riconoscimento dell'equipollenza del titolo di studio estero (artt. 379 ss. del d.lgs. n. 297/1994 e art. 5 della legge n. 153/1971), il Ministero dell'Istruzione verifica se, alla luce dell'istituzione che lo ha rilasciato, della durata degli studi compiuti e dei contenuti disciplinari, sussistono i presupposti per attribuire all'attestato straniero di fine percorso di formazione lo stesso valore legale del corrispondente diploma italiano di istruzione secondaria di primo o secondo grado.

Secondo l'elaborazione pretoria, il decreto di equipollenza di un titolo di studio conseguito all'estero, recando l'accertamento di qualità già esistenti in capo all'interessato, si connota quale atto ricognitivo-dichiarativo, con cui l'Amministrazione imprime carattere di certezza giuridica ad

una situazione direttamente prodottasi in presenza dei presupposti predeterminati dalla legge. Pertanto, solo il titolo di studio estero costituisce requisito di ammissione da possedere alla data di scadenza del termine di presentazione dell'istanza di partecipazione ad un concorso pubblico, ai sensi dell'art. 2, comma 7, del d.p.r. n. 487/1994, mentre la relativa declaratoria di equipollenza, avendo natura di atto di riconoscimento con effetti *ex tunc*, può essere rilasciata anche successivamente ed acquisita dall'Amministrazione datrice di lavoro prima dell'assunzione in servizio (in tal senso cfr., *ex multis*, T.A.R. Liguria, sez. I, 10 maggio 2022, nn. 344-345-346-349; T.A.R. Liguria, sez. II, 22 gennaio 2015, n. 114).

2. Infondata si appalesa la contestazione della decisione del Comune di indire una selezione per soli esami, senza tenere conto di eventuali titoli posseduti dai candidati.

Ferma la regola generale del pubblico concorso per l'accesso agli impieghi nelle amministrazioni, la scelta circa la tipologia di procedura – per esami, per titoli ed esami o per soli titoli –, laddove non sia prestabilita dalla normativa, ha carattere ampiamente discrezionale ed è, pertanto, sindacabile dal giudice amministrativo esclusivamente sotto i profili della manifesta irragionevolezza, illogicità o contraddittorietà, in relazione alle caratteristiche dei soggetti da selezionare (in argomento cfr., *ex aliis*, Cons. St., sezione consultiva per gli atti normativi, parere n. 2475 del 2006; id., parere n. 4 del 2003).

2.1. Orbene, contrariamente all'assunto ricorsuale, il regolamento comunale per l'ordinamento degli uffici e dei servizi non impone che la selezione del personale avvenga sempre a mezzo di concorso per titoli ed esami.

Invero, l'art. 56, contenuto nel capo I del titolo VI ("*L'accesso agli impieghi*") e rubricato "*Reclutamento del personale – Principi generali*", rimette all'Amministrazione civica la scelta della procedura concorsuale, ponendo quale condizione, tra le altre, l' "*adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire*" (art. 56, comma 3, lett. b del regolamento, sub doc. 14 ricorrente).

Il successivo capo II disciplina nel dettaglio la "*selezione mediante concorso pubblico per titoli ed esami*", trattandosi della procedura di reclutamento più complessa, mentre il capo III stabilisce le regole di "*valutazione dei titoli e degli esami*" in modo uniforme per tutte le tipologie di concorsi.

2.2. Escluso, quindi, che il regolamento prescriva in ogni caso il concorso per titoli ed esami, ritiene il Collegio che l'opzione per una procedura basata esclusivamente su esami non sia irrazionale né inadeguata rispetto al posto messo a bando.

Infatti, la figura da assumere era un operaio specializzato (giardiniere e manutentore) e, quindi, atteneva ad un profilo per il quale sono necessarie adeguate capacità tecnico-operative, mentre appaiono sufficienti conoscenze teoriche che si apprendono nella scuola dell'obbligo e con una successiva formazione professionale, eventualmente eseguita direttamente sul campo.

Tanto è vero che il bando ha previsto, quale requisito di ammissione, o il diploma di qualifica professionale triennale, oppure, in alternativa, la licenza di scuola media inferiore unitamente ad un attestato di qualifica professionale biennale ovvero ad un'esperienza lavorativa come operaio specializzato parimenti di due anni.

Pertanto, la comparazione dei concorrenti sulla base di una prova pratica e di un colloquio orale risulta senz'altro adeguata per individuare il candidato migliore, mentre, all'opposto, la valorizzazione di titoli culturali e di professionalità avrebbe rischiato di rivelarsi sproporzionata rispetto al ruolo da ricoprire e, in ultima analisi, di sortire effetti incongrui.

3. Non sono meritevoli di accoglimento le censure mosse all'operato della Commissione esaminatrice.

In proposito, sebbene l'art. 12, comma 1, del d.p.r. n. 487/1994 preveda che le commissioni debbano stabilire i criteri e le modalità di apprezzamento delle prove concorsuali "*alla prima riunione*", nondimeno è giurisprudenza consolidata che tali parametri possano essere determinati anche in un momento successivo, purché anteriormente alla valutazione, in modo che non sorga il sospetto che siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti (in tal senso cfr., *ex multis*, Cons. St., sez. IV, 17 febbraio 2014, n. 745; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 8 marzo 2018, n. 499; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III-ter, 28 ottobre 2014, n. 10816).

Nel caso di specie la Commissione ha fissato i criteri di giudizio nella seconda seduta dell'8 luglio 2020 e, quindi, prima dello svolgimento sia dell'esame pratico che di quello orale (cfr. verbale n. 2 dell'8.7.2020, sub doc. 7 ricorrente), rispettando così la regola della previa determinazione e verbalizzazione dei parametri valutativi.

Né, contrariamente a quanto adombrato dal ricorrente, i criteri in parola possono ritenersi vaghi e generici, al punto da rendere illegittima l'attribuzione ai candidati di punteggi in forma esclusivamente numerica.

Infatti, per la valutazione della prova pratica l'organo esaminatore ha stabilito di considerare "*tempo impiegato*", "*qualità del risultato*" e "*competenze dimostrate rispetto al metodo di lavoro*" (ivi inclusa la capacità di maneggiare la "*strumentazione a disposizione*"); per l'orale i parametri di giudizio consistevano nella "*conoscenza della materia di esame e...attinenza al tema proposto*", nonché nel "*modo di spiegare i concetti*" e nella "*forma espressiva utilizzata*".

Si tratta, quindi, di canoni valutativi sufficientemente precisi e specifici, tenuto anche conto dell'orientamento giurisprudenziale secondo cui, per la prova orale, sono di regola idonei i criteri di massima della completezza e pertinenza delle risposte, della capacità espositiva e della correttezza linguistica (cfr., *ex aliis*, T.A.R. Lazio, Roma, sez. I-quater, 6 novembre 2020, nn. 11539-11542-11544; T.A.R. Lazio, Roma, sez. I-quater, 5 novembre 2020, nn. 11520-11521; T.A.R. Piemonte, sez. II, 29 novembre 2017, n. 1295).

Pertanto, i richiamati parametri permettevano sicuramente di esprimere il giudizio tecnico-discrezionale mediante voto numerico, consentendo di risalire dalla ponderazione in numeri all'apprezzamento ad essa sotteso ed a ricostruire in tal modo l'*iter* logico seguito dai commissari (in argomento v., *ex plurimis*, Cons. St., sez. III, 29 aprile 2019, n. 2775; Cons. St., sez. IV, 1° agosto 2018, n. 4745; Cons. St., ad. plen., 20 settembre 2017, n. 7; T.A.R. Lazio, Roma, sez. III-quater, 16 novembre 2020, n. 12022; T.A.R. Sicilia, Catania, sez. III, 8 marzo 2018, n. 499, cit.).

4. Si rivelano infondate le lagnanze concernenti la verbalizzazione delle operazioni concorsuali.

4.1. Con riferimento all'attribuzione dei punteggi giova ricordare che, secondo consolidato principio pretorio elaborato in materia di gare pubbliche ed estensibile ai concorsi, l'insufficiente verbalizzazione dei singoli passaggi delle operazioni di voto non può ricollegarsi in modo automatico ad un pregiudizio alla genuinità dei giudizi formulati dai commissari, gravando su chi contesta la legittimità degli atti della procedura l'onere di dimostrare in positivo le circostanze idonee a far presumere che un'irregolarità abbia avuto luogo e dovendo ritenersi, in assenza di tale prova, che le azioni non descritte nel verbale si siano svolte legittimamente (in tal senso, *ex multis*, Cons. St., sez. III, 17 agosto 2020, n. 5055; T.A.R. Liguria, sez. I, 16 dicembre 2021, n. 1074; T.A.R. Liguria, sez. I, 12 ottobre 2021, nn. 856-857-859).

Ciò posto, nel verbale n. 3 del 15 luglio 2020, relativo allo svolgimento dell'esame pratico, viene espressamente dato atto che "*al termine delle prove ogni commissario consegna le schede riepilogative delle votazioni assegnate ai singoli candidati e, dalla sommatoria delle stesse, se ne calcola la media*" (doc. 8 ricorrente). Al verbale in questione risulta allegata apposita griglia, compilata e firmata dai componenti dell'organo valutatore, che riporta i punti attribuiti da ciascun commissario ai candidati per ognuna delle tre prove tecniche (v. doc. 14 resistente). Onde è evidente che la deliberazione dei voti è avvenuta in modo palese e all'unanimità dei membri della Commissione, attraverso il suddetto meccanismo di computo della media di tutti i punteggi.

Per quanto riguarda l'orale, l'adozione delle medesime modalità si desume dall'esplicitazione, contenuta nel verbale n. 4 del 22 luglio 2020, in base alla quale "*Alla fine di ogni colloquio i commissari esprimeranno una votazione complessiva per ogni concorrente, distinta per ogni*

domanda, avendo a disposizione un punteggio da 0 a 10, dopodiché sarà fatta la media del punteggio, che sarà sommata alla precedente votazione” (doc. 10 ricorrente). Anche in tal caso al verbale è stata allegata la scheda con i voti dati da ogni commissario ai concorrenti per ciascuna delle tre domande in cui si sostanzava l’esame (v. doc. 17 resistente).

4.2. In relazione alla verbalizzazione dell’espletamento delle prove, si osserva che il segretario della Commissione ha correttamente illustrato i contenuti dei casi tecnici affrontati dai candidati (posa in opera di chiusino, scrostatura di parete e ripristino dell’intonaco, posa di blocchetti in porfido o di ciottoli), nonché riportato tutte le domande dei colloqui (cfr. verbali n. 3 del 15.7.2020 e n. 4 del 22.7.2020).

Per contro, non possono condividersi le lamentele relative alla mancata descrizione dell’esecuzione della prova pratica ed all’omessa trascrizione delle risposte orali, trattandosi di adempimenti non contemplati né dalla normativa nazionale in materia di procedure di selezione per l’accesso agli impieghi pubblici (d.p.r. n. 487 del 1994), né dal regolamento comunale e dal bando del concorso in contestazione.

È poi destituita di fondamento l’affermazione ricorsuale della mancata indicazione dei punteggi assegnati da ogni commissario per ciascun quesito posto ai candidati: invero, dalla già richiamata scheda allegata al verbale n. 4 del 22 luglio 2020 risultano *per tabulas* i voti espressi dai commissari -OMISSIS- per i nove concorrenti esaminati all’orale, distinti sotto “domanda 1”, “domanda 2” e “domanda 3”.

5. Da ultimo, sono inaccoglibili anche le doglianze in merito alle modalità di effettuazione del colloquio orale e di attribuzione dei relativi voti.

5.1. Secondo l’elaborazione giurisprudenziale, il termine che, ai sensi dell’art. 6 del d.p.r. n. 487/1994, deve intercorrere tra la ricezione della comunicazione di fissazione della prova e la data della prova medesima (quindici giorni per gli scritti e venti giorni per l’orale), non ha la funzione di assegnare al candidato più tempo per il completamento della preparazione, bensì quella di preavvertirlo con congruo anticipo della data di svolgimento degli esami, affinché vi possa partecipare (cfr. Cons. St., sez. II, parere n. 735 in data 21 marzo 2017).

Ne consegue che la violazione di tale termine dilatorio può assumere rilevanza solamente nel caso in cui il concorrente, avvertito con ritardo, non si presenti a sostenere l’esame. Se, invece, il candidato partecipi alla prova senza sollevare obiezioni e senza chiedere un rinvio, deve ritenersi che la comunicazione abbia raggiunto il suo scopo, con la conseguenza che il mancato rispetto del termine di preavviso non può più essere fatto valere e non può, quindi, inficiare la procedura concorsuale (in tal senso, *ex multis*, Cons. St., sez. VI, 17 aprile 2009, n. 2315; Cons. St., sez. VI,

11 marzo 2008, n. 1023; C.G.A. Reg. Sic., sez. giur., 23 maggio 2017, n. 242; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 5 dicembre 2014, n. 2961).

Nel caso in esame il signor -OMISSIS-, sebbene convocato il 16 luglio 2020 per sostenere il colloquio il 22 luglio 2020 (doc. 9 ricorrente), ossia quando mancavano meno di venti giorni, si è presentato regolarmente, senza muovere contestazioni né domandare un differimento: ciò dimostra che la comunicazione è stata comunque effettuata in tempo utile a consentirgli la partecipazione e che, pertanto, la tardività del preavviso non vizia la prova orale.

5.2. Dal verbale n. 4 del 22 luglio 2020 risulta che la seduta è iniziata alle ore 14.15 in forma riservata, perché la Commissione ha predisposto i fogli con le domande d'esame e li ha inseriti in dodici buste, numerate e sigillate.

In seguito, alle ore 15.00, i partecipanti alla selezione sono stati fatti accomodare nella sala consiliare in cui si sono svolti i colloqui.

Ebbene, dal verbale emerge che “*in sala i candidati possono assistere alla prova*” (cfr. pag. 2 del verbale n. 4 del 22.7.2020), né il ricorrente ha dimostrato che gli orali si siano svolti a porte chiuse: onde non v'è ragione per ritenere che il libero ingresso al locale non sia stato garantito a chiunque volesse accedervi durante la sessione d'esame.

5.3. Infine, il *modus procedendi* seguito dalla Commissione per la formulazione del giudizio sulla prova orale è immune dai vizi dedotti dall'esponente.

In proposito, dopo ogni colloquio i commissari hanno dato al soggetto esaminato tre voti, uno per ciascun quesito, segnandoli sull'apposita scheda (*supra*, § 4.2). Indi, al termine dell'intera sessione, la Commissione si è spostata negli uffici soprastanti la sala consiliare, portando seco “*tutto il materiale cartaceo relativo alla prova*”, ed ha elaborato la graduatoria dell'orale (cfr. pag. 5 del verbale n. 4 del 22.7.2020).

Pertanto, diversamente da quanto sostenuto dal ricorrente, dopo la conclusione degli esami non sono stati assegnati i punteggi per le tre domande rivolte a ciascun candidato, ma è semplicemente stata effettuata l'operazione aritmetica di calcolo della media dei voti già espressi all'esito di ogni singolo colloquio.

6. In relazione a quanto precede, il ricorso si appalesa infondato e va, quindi, rigettato.

7. In considerazione della natura della controversia, le spese di lite possono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Liguria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo rigetta.

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 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 il ricorrente e il controinteressato.

Così deciso in Genova nella camera di consiglio del giorno 8 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Angelo Vitali, Presidente FF

Liliana Felletti, Referendario, Estensore

Alessandro Enrico Basilico, Referendario

IL SEGRETARIO

