

L'introduzione delle soft skills nei concorsi pubblici: i test situazionali tra innovazioni del Pnrr, discrezionalità amministrativa e art. 8 dello Statuto dei lavoratori

Mattia Brigatti

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Il quadro normativo. – 3. L'insindacabilità dei quesiti situazionali: un principio davvero inscalfibile? – 4. Il divieto di indagini su fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale. – 5. La legittimità dei test psicologici e motivazionali nella selezione del personale. – 6. Il sindacato dei quesiti situazionali: possibili soluzioni.

1. Introduzione

I quesiti situazionali, denominati dalla letteratura specialistica *situational judgment tests* (Sjt), rappresentano uno degli strumenti predittivi delle *performance* più diffusi in ambito di selezione del personale, risultando una metodologia di valutazione impiegata per misurare il giudizio di una persona quando è posta davanti ad una situazione problematica. Il test riproduce infatti i contesti lavorativi tipici nei quali si potrà trovare il candidato una volta assunto e la valutazione delle risposte avverrà comparando le scelte operate dal candidato con quelle adottate dal gruppo di esperti che ha definito a priori la situazione e ha individuato le alternative possibili (Di Masi 2020, 53 ss.).

Attraverso i quesiti situazionali è quindi possibile valutare le competenze comportamentali (cd. *soft skills*) dei candidati in modo più accurato rispetto alle prove di concorso “tradizionali”, basate sul predominio delle competenze “tecniche” (cd. *hard skills*), le quali – secondo gli studi di settore – privilegiano un'impostazione troppo nozionistica della preparazione, finendo per non considerare aspetti importanti come la capacità di ragionamento critico e le attitudini dei candidati (Bevilacqua, Carbonara, Caroli et al. 2021, 1247).

Tuttavia, malgrado l'importanza pratica dei quesiti situazionali, la dottrina giuslavoristica si è scarsamente dedicata all'analisi di questi strumenti, nonostante il loro utilizzo sia oggi massiccio e incentivato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr).

Il presente contributo mira a invertire questa tendenza e ambisce ad analizzare i principali problemi che possono scaturire a seguito dell'impiego dei test situazionali nelle prove di concorso, tra cui in particolare l'ampio margine di discrezionalità riservato all'amministrazione nella valutazione della risposta corretta e l'insindacabilità, secondo la giurisprudenza prevalente, della scelta operata dall'amministrazione, anche in presenza di quesiti quanto meno "bizzarri".

Infatti, come emerge dal cospicuo contenzioso registrato negli ultimi anni in materia di quesiti situazionali, spesso le domande sottoposte all'attenzione dei candidati dei bandi di concorso suscitano non poche perplessità, facendo sorgere dubbi sull'oggettività e sull'attendibilità della valutazione.

Di seguito alcune delle domande maggiormente discutibili, ricavabili dalla giurisprudenza amministrativa. La prima delle quali è quella riportata anche nell'introduzione (Protopapa, Varva *supra*):

Un collaboratore ha da poco avuto una bambina, oltre ai soliti pasticcini in ufficio, mi ha invitato ad una festa a casa sua. Non sono stati invitati anche altri colleghi:

1) gli faccio capire che non è molto opportuno invitare solo me a questa festa. Esistono dei rapporti formali da rispettare e anche se posso avere un atteggiamento amichevole, è bene tenere distinti i due ambiti: lavoro e vita privata;

2) accetto di partecipare per non passare da maleducato, ma mi trattengo il meno possibile;

3) rifiuto con una scusa, non ritengo sia opportuno creare un precedente soprattutto agli occhi degli altri colleghi.

La prima risposta è quella scelta dalla candidata e ritenuta neutra dall'amministrazione, mentre la terza è quella che la medesima amministrazione considera più efficace. Tale quesito ha visto contrapposto il giudizio del giudice amministrativo laziale (pronunciatosi

in due casi sovrapponibili con Tar Lazio 11793/2022 e Tar Lazio 537/2023) a quello del Consiglio di Stato (C. St. 6661/2023 e C. St. 5242/2024). In particolare, i giudici di prime cure hanno accolto il ricorso, evidenziando che «la scelta di attribuire un punteggio maggiore alla terza risposta, rispetto all'opzione prescelta dalla ricorrente appare infatti manifestamente illogica ed irragionevole, in quanto premia un comportamento non trasparente e non costruttivo nei confronti del collaboratore ("rifiuto con una scusa")». Viceversa, il Consiglio di Stato, in riforma della sentenza di primo grado, ha ritenuto che «utilizzare una scusa non presenta caratteri di irragionevolezza o illogicità in quanto lo scopo è quello, da un lato, di non mettere in imbarazzo il collaboratore o di creare comunque motivi di futuro attrito con un espresso rimprovero circa l'inopportunità di un invito ad personam e, dall'altro, di non creare, agli occhi degli altri collaboratori, l'apparenza di rapporti personali privilegiati. Sotto il profilo ora enunciato, quindi, l'operato dell'amministrazione non è certo caratterizzato da una evidente incomprensibilità o irragionevolezza» (C. St. 6661/2023).

Un collaboratore sostiene che nella valutazione della performance sia giusto sentire non solo il suo capo ma anche il diretto interessato:

1) ringrazio il collaboratore per l'osservazione fatta e valuto la situazione in riferimento alla procedura in vigore;

2) ritengo inopportuna la richiesta poiché la valutazione è un compito del capo e non rispondo;

3) ringrazio il collaboratore per l'osservazione fatta e lo rassicuro che la terrò in considerazione per la prossima valutazione della performance. Gli ricordo al tempo stesso che comunque rimarrà fortemente preponderante la valutazione del capo rispetto a quella del diretto interessato, in quanto, più oggettiva e ricca di elementi di valutazione.

La prima risposta è quella scelta dal candidato e ritenuta neutra dall'amministrazione, mentre la terza è quella che la medesima amministrazione considera più efficace. Relativamente a tale quesito, il Consiglio di Stato con una recente e radicale sentenza, che si è posta in netto contrasto con l'orientamento costante della giurisprudenza

amministrativa sull'insindacabilità dei quesiti situazionali, ha ritenuto, in riforma della sentenza di primo grado (che aveva ritenuto legittima la prova concorsuale), che il quesito «nella sua formulazione aspecifica, risulta ambiguo, in quanto non fornisce sufficienti elementi per ritenere l'opzione 3) più efficace rispetto all'opzione 1), scelta dal ricorrente. Decisivo a sostegno di tale conclusione appare il rilievo per cui tale quesito non offre sufficienti elementi per capire: i) quale fosse l'angolo prospettico di valutazione del candidato, ovvero quale fosse la posizione organizzativa di chi era chiamato a valutare l'operato altrui all'interno dell'organigramma della PA.; ii) quale tipo di rapporto intercorresse tra chi era chiamato a valutare e il soggetto, del cui operato occorreva fornire una valutazione» (C. St. 5840/2024).

La metà degli addetti al team di progetto per l'innovazione informatica si è ammalata. Il progetto deve continuare:

- 1) segnalo alla direzione la situazione chiedendo direttive;
- 2) convoco i componenti del team presenti e chiedo informazioni sullo stato dei lavori e sulle dinamiche che si sono create fra i dipendenti. Mi attivo personalmente per collaborare con loro e programmo una riunione con tutto il team;
- 3) mi attivo per portare avanti il progetto utilizzando al massimo le risorse a disposizione.

La terza risposta è quella scelta dal candidato e ritenuta neutra dall'amministrazione, mentre la seconda è quella che la medesima amministrazione considera più efficace. Anche tale quesito risulta formulato all'interno del summenzionato C. St. 5840/2024, che si è posto in netta discontinuità rispetto alla giurisprudenza amministrativa prevalente. Con riferimento al quesito in esame, il Consiglio di Stato ha infatti avuto modo di precisare che «l'opzione 2, ritenuta esatta dalla commissione, non è altro che l'esplicitazione dell'opzione 3, indicata dall'appellante, ma ritenuta, sul piano valutativo, come risposta neutra». In altri termini, le due soluzioni sono tendenzialmente sovrapponibili. Ed invero, convocare i componenti del team presenti, chiedere informazioni, attivarsi personalmente e programmare una riunione (azioni prospettate nella risposta 2) rientrano perfettamente nella locuzione utilizzata nella risposta 3 (ovvero

“utilizzando al massimo le risorse a disposizione”). La possibilità di attivarsi personalmente è, del resto, prevista anche nella risposta 3 ove si riporta «mi attivo per portare avanti il progetto». La soluzione 2 non è più completa della risposta 3, in quanto quest'ultima presuppone le azioni già indicate nella prima; ne consegue che la soluzione 2 non dovrebbe ritenersi quindi più efficace rispetto alla 3» (C. St. 5840/2024).

Hai appena trascorso molto tempo a scrivere una relazione da consegnare ad un manager senior; un membro esperto del team, stimato da tutti, ti dice che la relazione potrebbe essere migliorata apportando modifiche in alcune sue sezioni:

- 1) discuti con il tuo collega dei cambiamenti che ha suggerito e modifichi la relazione seguendo le sue indicazioni;
- 2) apporti alcune modifiche suggerite, ma conservi le parti del rapporto su cui pensi di aver lavorato meglio.

La seconda risposta è quella scelta dal candidato e ritenuta neutra dall'amministrazione, mentre la prima è quella che la medesima amministrazione considera più efficace. Il Tar Lazio, rigettando il ricorso, ha ritenuto che «non si ravvisano profili di macroscopica irragionevolezza, né deficit istruttori e motivazionali nella scelta della risposta dotata della maggiore efficacia da parte dell'Amministrazione. Ed anzi tale risposta, diversamente da quella indicata dal ricorrente, appare essere quella che dimostra maggiori abilità in termini autonomia e intraprendenza decisionale, come già evidenziato in sede cautelare» (Tar Lazio 15661/2023).

2. *Il quadro normativo*

I quesiti esaminati offrono l'occasione per esplorare le recenti modifiche introdotte nel contesto del Piano nazionale di ripresa e resilienza alle prove di concorso, elemento cardine della procedura di reclutamento del personale nelle pubbliche amministrazioni¹.

¹ Per un approfondimento sul reclutamento nella PA si veda Cimino (2022, 17);

Già da tempo nel settore privato sono state sviluppate metodologie di valutazione ampie, che comprendono anche capacità di comportamento organizzativo come la capacità di lavoro di gruppo o la rapidità di adattamento ai cambiamenti (cd. *soft skills*). In particolare, una delle metodologie più diffuse in ambito privato, nonché nelle pubbliche amministrazioni europee ed internazionali, è il cd. *assessment center*: una procedura di valutazione che, utilizzando molteplici strumenti standardizzati, ha come obiettivo quello di valutare e analizzare il possesso di determinate competenze comportamentali e trasversali ritenute necessarie per ricoprire con successo un ruolo specifico (Linee Guida sull'accesso alla dirigenza pubblica 2022, 9.). L'*assessment center* si fonda sul ricorso a più prove e a più valutatori, appositamente formati (cd. *assessor*), che contribuiscono individualmente alla valutazione complessiva, la quale scaturisce dal confronto e dall'integrazione delle varie osservazioni raccolte. Se pianificata con cura, questa metodologia consente di identificare, attraverso l'osservazione del comportamento, una serie di competenze comportamentali o, più in generale, di potenzialità correlate al successo lavorativo e di misurarne il livello (Nicolosi 2022, 2560). Infatti, come rilevato dalla Corte di giustizia Ue in una recente sentenza, «fondamentali ricerche scientifiche hanno mostrato che gli *assessment center*, che simulano situazioni di lavoro reali, sono il mezzo migliore per prevedere le prestazioni professionali e per questo motivo il metodo è utilizzato in tutto il mondo» (C. giust Ue C-635/20).

Diversamente, nel contesto pubblico italiano si registra da sempre una certa diffidenza rispetto a sistemi di valutazione riguardanti le *soft skills*, che vengono ancora percepiti come altamente discrezionali, difficilmente in grado di assicurare l'imparzialità del procedimento, e con conseguenti rischi di ricorsi e di dichiarazioni di illegittimità da parte dei giudici amministrativi (Promopa, Ebi-temp 2023, 63). In particolare, la principale obiezione che viene sollevata in merito all'introduzione delle *soft skills* nei bandi di concorso, ricavabile dalla casistica giurisprudenziale, riguarda l'og-

gettività della loro valutazione. Non a caso dunque, in una recente sentenza in cui una candidata ad un concorso pubblico ha contestato la risposta ritenuta più efficace dall'amministrazione ad un test situazionale, il Tar Lazio ha avuto modo di osservare come «si tratta di tipologie di quesiti che sono, invero, sottoposte ad ampi margini di discrezionalità riservati alla valutazione degli organi tecnici dell'Amministrazione»² rilevando però al contempo il carattere «certamente opinabile» dell'opzione prescelta dalla PA (Tar Lazio n. 7788/2023).

La letteratura economica, però assicura che attraverso l'*assessment center* non cambierà la terzietà della valutazione – che si continuerà a basare comunque sul confronto tra esperti dell'ambito di valutazione – bensì cambierà soltanto l'oggetto di valutazione, che passerà dalle “conoscenze” alle “competenze” (Saporito, Bandera 2022; Poggipollini 2022).

Tuttavia, nonostante le perplessità, negli ultimi anni, la presenza di contesti sempre più dinamici e complessi ha portato anche il settore pubblico italiano ad inserire nei concorsi pubblici metodologie di valutazione delle cd. *soft skills*.

Già nel 2018, le Linee guida sulle procedure concorsuali, emanate con la Direttiva 3/2018 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, evidenziavano che «prove concorsuali eccessivamente scolastiche o nozionistiche non consentono di valutare al meglio le attitudini del candidato» (Sezione II, Paragrafo 6), facendo emergere la necessità di superare procedure concorsuali basate esclusivamente sull'accertamento delle cd. *hard skills* (Linee guida sulle procedure concorsuali 2018, 8).

Il vero cambiamento è stato però registrato con il Piano nazionale di ripresa e resilienza, il quale stabilisce che «la modernizzazione della pubblica amministrazione richiede una migliore e più efficiente selezione delle persone. Per questo saranno messi in campo interventi di carattere normativo volti a riformare le procedure e le regole per il reclutamento dei dipendenti pubblici» (missione M1, componente C1, riforma 2.1: accesso e reclutamento)².

² Piano nazionale di ripresa e resilienza (98, disponibile in: <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/pnrr.pdf>).

Ancora più ambiziosa risultava però la proposta di Pnrr approvata dal Consiglio dei ministri in data 12.1.2021 che proponeva l'implementazione di modalità di selezione basate sul modello adottato dalle istituzioni europee (modello Epso) e stabiliva che le procedure concorsuali «saranno inoltre volte a valutare anche le capacità relazionali, motivazionali, attitudinali e di problem solving (cd. *soft skills*)». (missione 1.1, investimento 2.1: PA capace: reclutamento di capitale umano)³.

Si tratta certamente di un passaggio importante in quanto attesta la volontà della PA di innovare le procedure di reclutamento, anche attraverso l'inclusione di procedure di valutazione delle *soft skills* nei bandi di concorso.

È in tale quadro che è stato emanato il d.m. 22.7.2022 il quale definisce, ai sensi dell'art. 6-ter, co. 1, d.lgs. 165/2001, le linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche.

Tali linee guida, in ultima analisi finalizzate ad individuare le competenze professionali richieste per il personale con qualifica non dirigenziale di una amministrazione moderna, adottano un concetto ampio di "competenze", comprensivo non solo delle conoscenze e delle capacità tecniche, bensì anche delle capacità comportamentali (Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche 2022, paragrafo 2).

Le linee guida individuano inoltre tra i modelli di selezione del personale virtuosi quello adottato dall'agenzia di selezione delle istituzioni comunitarie: lo *European personnel selection office* (Epso).

Si tratta di un servizio interistituzionale, essendo l'Epso incaricato di selezionare il personale per varie istituzioni europee, le cui prove sono caratterizzate da due fasi: una prova preselettiva, in cui vengono valutate le conoscenze e le capacità di ragionamento dei candidati e una fase di *assessment center* di una giornata per l'osservazione e valutazione dei comportamenti dei candidati. I candidati che superano con successo la procedura di selezione vengono poi

³ *Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza approvata dal Consiglio dei Ministri 12.1.2021*, disponibile in: https://www.governo.it/sites/new.governo.it/files/pnrr_2021_0.pdf.

iscritti in un elenco dal quale le varie istituzioni Ue possono attingere direttamente (Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche 2022, paragrafo 4.2).

Inoltre, sempre con riferimento al personale di qualifica non dirigenziale, l'art. 35-*quater*, d.lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 1, d.p.r. 82/2023, statuisce che «per profili iniziali e non specializzati, le prove d'esame danno particolare rilievo all'accertamento delle capacità comportamentali, incluse quelle relazionali e delle attitudini».

Diverso risulta invece il caso della dirigenza pubblica, per la quale l'art. 3, co. 6, d.lgs. 80/2021, funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, ha introdotto l'art. 28, co. 1-*bis*, d.lgs. 165/2001, secondo cui «nelle procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza in aggiunta all'accertamento delle conoscenze delle materie disciplinate dal d.p.r. 487/1994, i bandi definiscono le aree di competenza osservate e prevedono la valutazione delle capacità, attitudini e motivazioni individuali, anche attraverso prove, scritte e orali, finalizzate alla loro osservazione e valutazione comparativa, definite secondo metodologie e standard riconosciuti».

In attuazione di tale norma sono state emanate le Linee guida per l'accesso alla dirigenza pubblica, approvate con d.m. 28.9.2022 sulla base delle proposte della Sna, dopo l'intesa in Conferenza unificata.

Tali linee guida riconoscono espressamente che «il Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), nell'ambito delle azioni di rafforzamento e ammodernamento della pubblica amministrazione, assegna particolare importanza alla valutazione delle competenze trasversali nei processi di selezione, avanzamento, formazione e sviluppo dei dipendenti pubblici», precisando altresì che l'art. 28, co. 1-*bis*, d.lgs. 165/2001 non ammette deroghe e pertanto i bandi di concorso che mancassero di prevedere la valutazione delle capacità, delle attitudini e delle motivazioni individuali risulterebbero annullabili in quanto adottati in violazione di legge (Linee guida sull'accesso alla dirigenza pubblica 2022, 9).

Peraltro, le Linee guida stabiliscono che nella valutazione di tali competenze, un ruolo fondamentale spetterà all'*assessment center*, strumento che, come anticipato, viene ampiamente utilizzato nel settore privato e nelle pubbliche amministrazioni europee ed interna-

zionali per la selezione del personale (Linee guida sull'accesso alla dirigenza pubblica 2022, 9).

Infine, altra novità significativa delle Linee guida è l'espressa possibilità di introdurre prove situazionali nei concorsi per il reclutamento di personale con qualifica dirigenziale, sia in modalità scritta che orale, il cui utilizzo, così come il "peso" attribuito è rimesso alla discrezionalità dell'amministrazione (Linee guida sull'accesso alla dirigenza pubblica 2022, 24).

Ciò premesso, occorre tuttavia segnalare che, a detta degli osservatori, l'atteggiamento del legislatore di fronte al processo di superamento dell'impostazione teorico-burocratica delle prove concorsuali appare ondivago e poco coerente. Infatti, se da un lato – come abbiamo avuto modo di osservare – vengono criticati i tradizionali meccanismi valutativi e si richiede una selezione dei lavoratori pubblici basata su una valutazione più approfondita delle loro capacità pratiche, dall'altro vengono messi a punto strumenti che fanno ancora riferimento a prove d'esame progettate per testare, in ultima analisi, la memoria del candidato e le sue conoscenze (Magri 2024, 225).

Ne è un esempio il recente aggiornamento, ad opera del d.p.r. 82/2023, del d.p.r. 487/1994, recante la disciplina sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni. Tale revisione, infatti, non modifica l'impostazione di fondo del precedente regolamento e, come evidenziato, «continua a esprimere l'idea che il principio costituzionale di accesso ai pubblici uffici "mediante concorso" non possa essere attuato se non con una sorta di venerazione per l'edificio formale del procedimento e del provvedimento» (Ruffini, Ingaggiati 2023, 119).

3. *L'insindacabilità dei quesiti situazionali: un principio davvero inscalfibile?*

L'introduzione di meccanismi di valutazione delle *soft skills* nei concorsi pubblici rappresenta un importante passo in avanti nel processo di selezione del personale nella pubblica amministrazione, che riflette il crescente riconoscimento a livello internazionale del valore

delle competenze comportamentali e trasversali nel determinare il successo sul lavoro.

Le *soft skills*, che includono competenze quali la *leadership*, la capacità di lavoro di gruppo o la capacità di *problem solving*, risultano infatti particolarmente utili in una vasta gamma di ruoli lavorativi. Basti pensare ad un insegnante della scuola secondaria per il quale la capacità di gestire la classe e di instaurare relazioni positive con gli studenti può essere tanto importante quanto la conoscenza teorica della materia oggetto di insegnamento.

Inoltre, nell'era dell'industria 4.0 e nel contesto di un mercato del lavoro in continua evoluzione, *soft skills* come la creatività o la rapidità di adattamento ai cambiamenti potrebbero rappresentare un valido contraltare alla rapidità dell'obsolescenza delle conoscenze teoriche, permettendo ai lavoratori in possesso di tali qualità di continuare a contribuire in modo significativo alle proprie organizzazioni.

Infine, processi di selezione che includono la valutazione di competenze comportamentali e trasversali attraverso la simulazione di situazioni lavorative reali, possono consentire all'amministrazione di valutare in maniera più completa il candidato, permettendogli di prevedere in anticipo quali saranno le prestazioni professionali della persona selezionata.

Per quanto riguarda invece l'inquadramento sistematico dei quesiti situazionali, essi sembrerebbero rientrare all'interno della categoria della cd. "discrezionalità tecnica" dell'amministrazione, consistente in una figura intermedia tra la discrezionalità amministrativa e l'attività vincolata che ricorre ogniqualvolta per il corretto esercizio di un'attività amministrativa discrezionale risulta necessario ricorrere a nozioni scientifiche o comunque di carattere tecnico-specialistico⁴. In presenza di attività riservate alla discrezionalità tecnica, l'orientamento fino a pochi mesi fa pressoché unanime della giurisprudenza amministrativa sui quesiti situazionali (*ex plurimis* C. St. 5242/2024, C. St. 579/2024 e C. St. 3259/2023) era quello di precludere la sindacabilità della scelta operata dall'amministrazione da parte del giudice in assenza di elementi da cui derivi l'assoluta

⁴ Per un approfondimento sulla discrezionalità amministrativa Botto *supra*; v. anche Andreini (2024), Moliterni (2023, 393), Carpentieri (2022, 489).

incomprensibilità del quiz o la irragionevolezza della risposta prescelta come più efficace oppure ancora in presenza di evidenze di senso contrario tratte dalla scienza specialistica di settore sulla cui base è stato formulato il quesito, che risultino in grado di contestare la correttezza della soluzione proposta dall'amministrazione. Tale orientamento fonda il proprio assunto nel fatto che quando l'amministrazione esercita un potere discrezionale, non può esserci controllo giurisdizionale sulla decisione di merito presa. Infatti, se il giudice avesse il potere di valutare il merito e di imporre un'opzione diversa da quella scelta dall'amministrazione, il concetto stesso di discrezionalità perderebbe di significato.

L'orientamento in questione, sino a tempi recenti contraddetto unicamente da alcune isolate sentenze dei Tar (si veda ad esempio Tar Lazio 537/2023 e Tar Lazio 11793/2022) è stato però oggetto di un parziale ripensamento con la recente C. St. 2.7.2024 n. 5840. In tale occasione, come anticipato in introduzione al presente articolo, il giudice di seconde cure si è sostituito integralmente all'amministrazione nella valutazione della risposta da considerare più efficace con riferimento a ben due quesiti situazionali, sovrapponendo la propria personale valutazione a quella dell'amministrazione senza la previa acquisizione di un adeguato supporto scientifico specialistico.

Con tale sentenza, il Consiglio di Stato sembrerebbe dunque aver attenuato il proprio rigido orientamento sulla tendenziale insindacabilità dei quesiti situazionali. Infatti, sebbene occorra ancora attendere per vedere se questo approccio verrà confermato, il Consiglio di Stato ha ammesso la possibilità di un sindacato pieno da parte del giudice amministrativo, anche in assenza di elementi univoci tratti dalla scienza specialistica di settore, in presenza di quesiti situazionali giudicati dal giudice stesso "ambigui". Ha poi avuto modo di precisare che «ove la prova sia articolata su risposte multiple, corre l'obbligo per l'amministrazione di una formulazione chiara, non incompleta né ambigua della domanda, che a sua volta deve contemplare una sola risposta indubitabilmente esatta» e che «la commissione, invero, non deve tendere "tranelli" e formulare domande ambigue e confondenti ai candidati, tali per cui questo debba scegliere tra le multiple risposte la "meno errata" o "l'approssimativamente più accettabile",

per così dire, anziché quella – l'unica, incontestabilmente – corretta sul piano scientifico, essendo un tale metodo di formulazione dei quesiti scorretto, e inaccettabile, proprio in base ai principi della cd. riserva di scienza, alla quale anche la pubblica amministrazione deve attenersi nell'esercizio della propria discrezionalità tecnica, certamente sindacabile sotto questo riguardo dal giudice amministrativo» (C. St. 5840/2024).

Sarà necessario attendere ulteriori sviluppi per comprendere se tale orientamento del Consiglio di Stato troverà una stabile conferma nelle decisioni future. Tuttavia, esso rappresenta indubbiamente una significativa evoluzione interpretativa che potrebbe influenzare in maniera rilevante la giurisprudenza successiva.

4. *Il divieto di indagini su fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale*

Il principio dell'insindacabilità dei quesiti situazionali da parte del giudice amministrativo di cui si è appena fatto cenno si scontra tuttavia con il contrapposto potere (e dovere) del giudice, espresso sotto forma di divieto per il datore di lavoro dall'art. 8 Stat.lav., di svolgere una verifica sul fatto che i quesiti (anche concorsuali) proposti dal datore del lavoro risultino «rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore».

Nel dettaglio, la norma statutaria appena menzionata si compone di due divieti: a) quello di indagare sulle opinioni politiche, religiose o sindacali del lavoratore (cd. dati “supersensibili”; Ingraio 2020, 1003 ss.); e b) quello di indagare su fatti non rilevanti ai fini dell'attitudine professionale del lavoratore.

L'art. 8 Stat.lav. stabilisce pertanto un confine netto tra ciò che è estraneo alla “causa contrattuale” e non riguarda quindi, in alcun modo, l'esecuzione della prestazione lavorativa, e ciò che, al contrario, risulta “rilevante” per l'adempimento del contratto (Lambertucci 2017, 897).

La norma si configura dunque come uno schermo imprescindibile tra la vita aziendale del dipendente e la sua sfera privata, od anche il suo modo di atteggiarsi nella collettività, quando si tratta di fatti

o comportamenti neutri rispetto alla valutazione professionale (Albi 1999, 81). L'obiettivo della disposizione è infatti quello di evitare che i dati che rivelano il nucleo della personalità del lavoratore vengano utilizzati dal datore di lavoro in modo strumentale o discriminatorio, prevenendo così possibili patologie del rapporto di lavoro (Ingrao 2020, 1003 ss.).

Il divieto di cui all' art. 8 Stat.lav. riguarda poi sia lo svolgimento del rapporto di lavoro che la fase preassuntiva e il campo di applicazione della disciplina è stato esteso al pubblico impiego dall'art. 37, l. 300/1970, «salvo che la materia sia diversamente regolata da norme speciali» (Polito 2022, 695).

In dottrina è stata inoltre avanzata l'idea che la norma in esame farebbe da contrappeso riequilibratore (a favore del lavoratore) rispetto alla disposizione di cui all'art. 2105 c.c., che vieta al prestatore di lavoro di «divulgare notizie attinenti all'organizzazione e ai metodi di produzione dell'impresa» (Meucci 1977, 2009 ss.).

Quanto poi al divieto di indagare «su fatti non rilevanti ai fini dell'attitudine professionale del lavoratore», il legislatore avrebbe utilizzato «l'imprecisione tipica della legge in generale», demandando alla dottrina ed alla giurisprudenza il compito di verificare la conformità del caso concreto rispetto al dettato normativo (Meucci 1977, 2009). Tuttavia, secondo parte della dottrina, tale "imprecisione" normativa mal si coniugherebbe con quanto previsto dall'art. 171, d.lgs. 196/2003, secondo cui le violazioni dell'art. 8 Stat.lav. sarebbero punite penalmente, ai sensi dell'art. 38, l. 300/1970. Per tale motivo, ritenendo l'art. 8 una norma penale a contenuto parzialmente indeterminabile – come tale in contrasto con il principio di legalità sancito dall'art. 25, co. 2, Cost. – diversi autori hanno sollevato dubbi circa la legittimità costituzionale del dettato normativo (De Cristofaro 1983, 34; Polito 2022, 697; Ingrao 2020, 1003 ss.).

Quanto invece al concetto di "rilevanza" ai fini della valutazione dell'attitudine professionale, è opinione condivisa che la linea di confine tra quanto è estraneo alla causa contrattuale e quanto viceversa è rilevante non possa essere tracciata in astratto, stante la locuzione normativa volutamente ampia (Lambertucci 2017, 897).

La rilevanza delle indagini andrebbe dunque interpretata in concreto ed in stretta connessione con "l'attitudine professionale" del

lavoratore, per tale intendendosi «l'idoneità del lavoratore a soddisfare le aspettative del datore di lavoro nell'ambito dell'organizzazione di cui egli è responsabile» (De Cristofaro 1983, 58). Pertanto, in linea generale, risulterebbero ammissibili quelle indagini (anche su fatti privati o convinzioni personali) volte ad accertare la competenza, la preparazione e la compatibilità del lavoratore in relazione alle mansioni da svolgere (Polito 2022, 696).

5. *La legittimità dei test psicologici e motivazionali nella selezione del personale*

Prima di addentrarci nel merito della valutazione di quando i quesiti concorsuali che sottopongono ai candidati quesiti motivazionali siano «rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore», risulta opportuno passare brevemente in rassegna, per la loro affinità con l'argomento oggetto del presente articolo – in quanto anch'essi finalizzati ad indagare le cd. *soft skills* del prestatore di lavoro – gli orientamenti di dottrina e giurisprudenza sulla compatibilità con l'impianto delineato dall'art 8 Stat.lav. di alcune delle principali tipologie di test comportamentali e motivazionali somministrate nel corso degli anni ai lavoratori. Trattasi in particolare dei test della personalità, dei test psico-attitudinali e delle indagini motivazionali.

I principali test della personalità somministrati ai dipendenti (o agli aspiranti tali) consistono nei test proiettivi e nei test grafologici. I primi mirano a far emergere aspetti della personalità attraverso l'interpretazione di stimoli ambigui, mentre secondi si avvalgono dell'analisi della scrittura per dedurre tratti psicologici dell'individuo (Aimo 2003, 106). In entrambi i casi, l'obiettivo dei test è quello di ottenere una comprensione più approfondita delle capacità, delle attitudini e delle caratteristiche comportamentali di un individuo, al fine di determinare la sua compatibilità con un ruolo specifico o di monitorare la sua idoneità nel corso del rapporto di lavoro. Riguardo alla legittimità dei test sulla personalità, è stato precisato come «la natura particolarmente intrusiva di tali test, i quali permettono l'acquisizione di dati emozionali del tutto generici e pertanto irrilevanti

ai fini della valutazione di specifiche attitudini a mansioni determinate, nonché la dubbia attendibilità e validità dei risultati, suscettibili di interpretazioni soggettive estremamente differenti, portano ad escluderne, innanzitutto, la compatibilità con il principio costituzionale per cui l'iniziativa economica non può svolgersi in modo da recare danno alla libertà e dignità umane. Il mezzo adoperato, anche ammettendo che taluni aspetti della personalità possano influire sull'idoneità alla prestazione lavorativa, si configura sicuramente eccessivo rispetto allo scopo, legittimo nei limiti di cui all'art. 8 Stat. lav., della valutazione dell'attitudine professionale, esistendo verosimilmente metodi più discreti e mirati per ottenere un analogo, anzi più affidabile, risultato» (Aimo 2003, 106 ss.).

I test psico-attitudinali, costituiscono invece una diversa categoria di test psicologici, impiegati sia ai fini della selezione che della valutazione del personale, attraverso i quali viene misurata la predisposizione di un individuo a svolgere determinate attività (Aimo 2003, 108). La giurisprudenza amministrativa, già nel lontano 1999 si è interrogata sull'ammissibilità, in una selezione pubblica, dei test psico-attitudinali, «ammissibilità che non v'è ragione di escludere in linea astratta, non essendo tali test vietati da alcuna disciplina normativa qualora siano tecnicamente riconducibili all'accertamento dell'attitudine all'impiego cui è finalizzata la procedura concorsuale [...] né è sostenibile che i test psicologici siano, di per sé ed in quanto tali, lesivi del diritto alla riservatezza ed alla privacy dei singoli candidati, ben potendo invece un siffatta censura interessare i singoli quesiti, specificatamente individuati, qualora si ritenga (con espressione peraltro di specifiche ragioni) che contravvengano al divieto fissato per il datore di lavoro dall'art. 8» (Tar Emilia-Romagna 128/1999). Più di recente, anche il Consiglio di Stato, pronunciandosi sulla legittimità di una prova di concorso per dirigente del comune di Milano che prevedeva quesiti tratti da un celebre test psico-attitudinale internazionale finalizzato ad individuare le caratteristiche della personalità dei candidati e valutarne l'attitudine ad assumere ruoli di responsabilità e dirigenziali, ha avuto modo di precisare la legittimità di tali test ai fini della selezione del personale, affermando che «si registra un diffuso utilizzo dei test psico-attitudinali senza che ciò integri automaticamente il divieto di indagini sulle opinioni,

come ben si evince dalla sistematica della stessa norma dell'art. 8», ritenendo al contempo legittimo l'impiego del test psico-attitudinale nella procedura di selezione sottoposta alla propria attenzione (C. St. 1562/2019).

In dottrina è stato invece evidenziato che «l'adozione di tali test può risultare legittima, alla stregua dell'art. 8 Stat.lav., solo qualora le specifiche prove psico-attitudinali siano immediatamente e percepibilmente rivolte a dimostrare il grado di capacità del singolo lavoratore nello svolgimento di mansioni assegnategli o potenzialmente assegnabili ed altresì a condizione che i risultati raggiungibili attraverso tali metodi di valutazione delle capacità siano oggettivamente validi ed attendibili» (Aimo 2003, 108).

Quanto alle indagini motivazionali (talvolta denominate anche “sondaggi d'opinione” o “indagini aziendali”) si tratta di strumenti, spesso effettuati sotto forma di questionari anonimi e distribuiti alla popolazione aziendale, il cui obiettivo è quello di raccogliere le opinioni della generalità dei lavoratori o di gruppi di essi su aspetti significativi della vita dell'impresa, al fine di migliorare l'organizzazione aziendale (Aimo 2003, 104). Tali indagini sono state ritenute dalla dottrina compatibili con l'impianto delineato dall'art. 8 Stat. lav. qualora tendano ad accertare il livello di motivazione individuale o di gruppo, siano assistite dalla garanzia dell'anonimato e non siano formulate in maniera insinuante o subdola (Castelvetri 1992, 98 ss.; Albi 1999, 92; Polito 2022, 697). In giurisprudenza, invece, è stata ritenuta illegittima l'indagine motivazionale predisposta dalle Ferrovie dello Stato, i cui lavoratori sono stati sottoposti a un numero eccessivo di domande per le quali solo in apparenza i lavoratori potevano servirsi dell'anonimato, spesso ripetitive, a volte del tutto estranee alle finalità dichiarate del test e frequentemente dal significato ambiguo o riguardanti convinzioni personali su argomenti generici (P. Pisa 30.3.1999) (Albi 1999).

6. *Il sindacato dei quesiti situazionali: possibili soluzioni*

Venendo ora ai quesiti situazionali, per i quali la giurisprudenza amministrativa ha più volte ribadito (nonostante la radicale ma iso-

lata pronuncia C. St. 5840/2024) la tendenziale insindacabilità (salvo elementi di segno contrario ravvisabili nella scienza specialista di settore, assoluta incomprensibilità del quiz o irragionevolezza della risposta prescelta), occorre domandarsi se sia possibile ipotizzare un sindacato pieno del giudice, con conseguente dichiarazione di illegittimità del quesito sottoposto, di fronte a quesiti che non risultino «rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore» ai sensi dell'art. 8 Stat.lav.

A riguardo, come si è avuto modo di vedere, l'art. 8 Stat.lav. fa salva la legittimità dei soli quesiti situazionali a scopo valutativo dell'attitudine professionale, con esclusione dei test volti acquisire informazioni di qualsiasi altro genere, estranee dunque al fine valutativo. Resta però il fatto che la linea di demarcazione per comprendere quali quesiti situazionali risultino legittimi e quali vadano invece considerati illegittimi non è affatto di facile individuazione. Qualsiasi operazione ermeneutica sul punto passa infatti dal significato da attribuire al concetto di “rilevanza” dei quesiti ai fini della valutazione professionale del lavoratore stabilito dall'art. 8 Stat.lav., concetto sul quale la norma statutaria non detta delle regole univoche che consentono di distinguere una volta per tutte tra fatti rilevanti e irrilevanti, rinviando necessariamente ad una valutazione caso per caso da parte dell'interprete (Polito 2022, 696).

Una prima (e condivisibile) lettura del concetto di rilevanza risulta quella offerta da Laura Castelvetti in un risalente, ma quantomai attuale, saggio sulla compatibilità delle cd. indagini motivazionali con l'impianto delineato dall'art. 8 Stat. lav. In particolare, secondo l'autrice, possono considerarsi “rilevanti” ai sensi dell'art. 8 Stat. lav. i fatti «che consentano di offrire immediati strumenti di valutazione dell'attitudine professionale perché direttamente e oggettivamente correlati con il bagaglio di nozioni, capacità, qualità, anche personali oltreché professionali necessario per l'espletamento di certe mansioni o per gli svolgimenti futuri di certi percorsi di carriera» (Castelvetti 1992, 104). In altri termini, calando tale interpretazione nell'oggetto della nostra analisi, affinché il quesito situazionale sottoposto risulti legittimo ai sensi dell'art. 8 Stat. lav. sarebbe richiesta una stretta e specifica correlazione tra l'indagine svolta dall'amministrazione e le mansioni dedotte o deducibili in contratto.

Tale requisito non è però, a giudizio di chi scrive, da solo sufficiente. Infatti, ulteriori indicazioni sul concetto di rilevanza potrebbero essere dedotte dalle peculiarità del reclutamento del personale presso le pubbliche amministrazioni dove l'art. 35, co. 3, lett. b), d.lgs. 165/2001, lega indissolubilmente l'oggettività e la trasparenza del meccanismo valutativo alla verifica dei requisiti professionali (e attitudinali) del lavoratore. Più precisamente, tale norma richiede ai fini della selezione del personale la «adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire». Ciò risulta particolarmente dirimente se si considera che i quesiti situazionali, come si è avuto modo di osservare dall'ingente contenzioso registrato a partire dalla loro adozione, spesso pongono legittimi dubbi proprio con riferimento all'oggettività ed alla trasparenza della loro valutazione.

Quindi, ricapitolando, affinché un quesito situazionale possa essere considerato legittimo ai fini dell'art. 8 Stat. lav. sarebbe richiesto, a giudizio di chi scrive, la coesistenza dei seguenti requisiti: a) la diretta e oggettiva correlazione del quesito con i requisiti richiesti per l'espletamento della prestazione lavorativa; b) l'oggettività e la trasparenza dei processi valutativi che hanno portato alla scelta della risposta considerata più efficace dall'amministrazione. Il difetto di anche uno solo di tali requisiti risulterebbe invece idoneo a legittimarne il sindacato giurisdizionale, con conseguente dichiarazione di illegittimità del quesito sottoposto al candidato ai sensi dell'art. 8 Stat. lav.

Tuttavia, in tal caso, trattandosi di scelte ad alto contenuto tecnico-specialistico, sarebbe opportuno, come proposto da Giovanni Botto, che il giudice, non disponendo delle adeguate conoscenze tecniche, valuti la "rilevanza" del quesito non autonomamente, bensì servendosi di un adeguato supporto tecnico e quindi utilizzando gli strumenti istruttori previsti dal processo amministrativo quali la verifica di cui all'art. 66, d.lgs. 104/2010 (Codice del processo amministrativo) e la consulenza tecnica d'ufficio di cui all'art. 67, d.lgs. 104/2010 (Botto *supra*).

In conclusione, sarebbe quindi auspicabile che proprio attraverso l'art. 8 Stat. lav. il giudice amministrativo possa ripensare il proprio

orientamento sulla tendenziale insindacabilità dei quesiti situazionali e, servendosi di un adeguato supporto tecnico, agire da filtro di fronte a quesiti “non rilevanti” ai fini della valutazione professionale del lavoratore al fine di evitare il propagarsi di sistemi di selezione che possano minare la fiducia nei processi di selezione pubblica.

Bibliografia

- Aimo M.P. (2003), *Privacy, libertà di espressione e rapporto di lavoro*, Jovene
- Albi P. (1999), *Indagini motivazionali e tecniche di tutela della libertà e della dignità dei lavoratori (nota a P. Pisa 30 marzo 1999)*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 88
- Allena M., Trimarchi M. (2021), *La Costituzione dimenticata e il principio del concorso pubblico*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 379
- Andreini C. (2024), *La discrezionalità tecnica della PA: evoluzione storica e avvento della sindacabilità giurisdizionale alla luce del passaggio dallo Stato autoritario allo Stato di diritto*, in *Il Diritto amministrativo*, 12.3.2024
- Bevilacqua D., Carbonara L., Caroli Casavola H. et al. (2021), *Il reclutamento: le buone pratiche*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 1231
- Carpentieri P. (2022), *La discrezionalità tecnica e il suo sindacato, da un punto di vista logico*, in *Diritto e società*, 489
- Castelvetri L. (1992), *Le indagini motivazionali nelle strategie aziendali e nello Statuto dei Lavoratori*, in Ichino P. (a cura di), *Strategie di comunicazione e Statuto dei lavoratori*, Giuffrè, 35
- Cimino B. (2022), *Il completamento del percorso di dequotazione del pubblico concorso*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 17
- De Cristofaro M. (1983), *Il divieto di indagini su fatti non rilevanti ai fini della valutazione dell'attitudine professionale del lavoratore*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 37
- Polito A (2022), *Art. 8 Stat. Lav.*, in De Luca Tamajo R., Mazzotta O. *Commentario breve alle leggi sul lavoro*, 695
- Di Masi D., Surian A. (2020), *Strumenti per promuovere la riflessione sull'esperienza professionale: il Situational Judgment Test*, in *Tutor*, 52
- Ingrao A. (2020), *Art. 8 legge 20 maggio 1970, n. 300*, in Del Punta R., Scarpelli F. (a cura di), *Codice commentato del lavoro*, Giuffrè, 1003
- Lambertucci P. (2017), *Il divieto di indagini sulle opinioni (art. 8 Stat. Lav.)*, in Santoro Passerelli G. (a cura di), *Diritto e processo del lavoro e della previdenza sociale*, Giuffrè, 897

- Magri M. (2024), *Il nuovo regolamento sull'accesso agli impieghi pubblici*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 212
- Marra A. (2019), *I pubblici impiegati tra vecchie e nuovi concorsi*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 233
- Medda R. (2020), *Il concorso pubblico tra eguaglianza di diritto e diseguaglianze di fatto*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 726
- Meucci M. (1977), *Il divieto di indagini sulle opinioni*, in *Lavoro e previdenza oggi*, 2009
- Moliterni A. (2023), *Discrezionalità amministrativa e separazione dei poteri*, in *Rivista trimestrale di diritto pubblico*, 393
- Nicolosi M. (2022), *Il sistema delle competenze dopo le linee guida ministeriali del 2021 e nel Pnrr*, in *Giurisprudenza italiana*, 2550
- Poggipollini P. (2022), *Il ruolo delle soft skills nella dirigenza pubblica*, in *Lavoro@confronto*, 49, 9
- Promopa, Ebitemp (2023), *Soft skills e PA: il ruolo delle agenzie per il lavoro e delle società di assessment. Report finale*
- Ruffini R., Ingaggiati M. (2023), *Evoluzione dei concorsi pubblici in Italia: la valorizzazione delle competenze*, Giuffrè
- Saporito R., Bandera S. (2022), *Linee guida sull'accesso alla dirigenza: dalle nozioni alle competenze*, in *SDA Bocconi Insight*, 7.