

AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

SEDE DI ROMA

RICORRE la Prof.ssa **Santaguida Giovanna**, nata a Tropea il 19/11/1980, residente in Sant'Onofrio (VV), Via Enrico Berlinguer, n. 3, cod. fisc. SNTGNN80S59L452J, rappresentata e difesa, in virtù di procura in calce al presente atto, dall'Avv. Domenico Colaci (cod. fisc. CLCDNC67D20I639V - pec: domenico.colaci@avvocativibo.legalmail.it – fax 0963/471818) ed elettivamente domiciliata in Roma, Via Ennio Quirino Visconti, n. 55, presso lo studio dell'Avv. Maria Giuseppina Lo Iudice;

CONTRO il **M.I.U.R., Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro *pro tempore*, domiciliato *ope legis* presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, Via dei Portoghesi n. 12.

E NEI CONFRONTI del **Prof. Pietropaolo Massimo Cono**, nella sua qualità di eventuale controinteressato;

PER L'ANNULLAMENTO - PREVIA SOSPENSIVA E PREVIA ADOZIONE DELLE PIÙ IDONEE MISURE CAUTELARI -

del D.D.G. n. AOODPIT 395 del 27/03/2019 con cui il MIUR – Dipartimento per il Sistema educativo di Istruzione e Formazione – Direzione Generale per il personale scolastico ha pubblicato l'elenco degli ammessi alla prova orale del concorso nazionale per titoli ed esami finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le Istituzioni Scolastiche statali indetto con D.D.G. del 23 novembre 2017 n. 1259 (G.U. n.90 del 14/11/2017) e del relativo allegato nella parte in cui non ha incluso tra gli ammessi il nominativo della ricorrente; nonché per l'annullamento, previa idonea misura cautelare, di ogni ulteriore atto e/o provvedimento presupposto, connesso e/o consequenziale ed, in particolare, ove occorra, dei seguenti atti: 1) il Verbale della Commissione esaminatrice del 25 gennaio 2019, con cui sono stati individuati i criteri di valutazione delle prove scritte e le relative griglie; 2) i prodromici quadri di riferimento per la prova scritta elaborati dal Comitato tecnico-scientifico, pubblicati sul sito web del MIUR il 17 ottobre 2018; 3) il Verbale di scioglimento dell'anonimato del 26 marzo 2019; 4) il Verbale n. 9 del 01/03/2019 della Sotto-commissione n. 19 e pedissequa griglia di valutazione inerente all'elaborato della ricorrente (Cod. elaborato n. 4784); 5) gli ulteriori eventuali verbali della Commissione esaminatrice, anche non conosciuti; 6) nota MIUR 0018824.19.04.2019, comunicata a

mezzo e-mail, con cui il Ministero ha: - differito l'accesso dei concorrenti al relativo elaborato e alle relative griglie di valutazione all'8 maggio 2019; - rigettato l'istanza di accesso inoltrata dalla ricorrente a mezzo PEC il 30 marzo 2019, protocollata in data 01/01/2019, relativamente all'ostensione degli ulteriori atti e documenti richiesti e cioè: “.. 1. *Prova scritta sostenuta dalla scrivente in data 18 ottobre 2018 e relativa griglia di valutazione;* 2. *Codice a barre e codice alfanumerico riconducibili all'istante ed eventuali atti e/o documenti dalla stessa sottoscritti in sede concorsuale.* 3 *Verballi redatti dalla Commissione madre e dalle sotto-commissioni;* 4. *Numero degli ammessi dalle singole sottocommissioni.* 5. *Elaborati e relative griglie di valutazione dei concorrenti che hanno superato la prova scritta con il punteggio minimo ...”;* 7) nota Miur del 3 aprile recante indicazioni inerenti la presentazione dei titoli culturali da parte dei concorrenti ammessi a sostenere le prove orali; 8) nota Miur del 29 aprile 2019 con cui è stato pubblicato il calendario e delle prove orali e successive note di integrazione e/o rettifica dei calendari medesimi.

E PER LA CONDANNA del MIUR a disporre una nuova correzione dell'elaborato della ricorrente e all'attribuzione di un valido, coerente ed imparziale giudizio;

E PER L'ADOZIONE di ogni provvedimento idoneo a garantire, anche in via cautelare, piena effettività alla tutela giurisdizionale richiesta dalla ricorrente, tra cui la relativa ammissione con riserva alle prove orali ovvero l'imposizione di una nuova valutazione della relativa prova scritta da parte di una commissione esaminatrice con diversa composizione ovvero, ancora, l'imposizione della ripetizione di tale prova dinanzi ad una commissione esaminatrice con diversa composizione.

FATTO

La dott.ssa Santaguida Giovanna ha partecipato, avendone i requisiti, alla procedura concorsuale indetta dal MIUR con D.D.G. del 23 novembre 2017 n. 1259 (G.U. n. 90 del 14/11/2017) finalizzata al reclutamento di n. 2416 posti di Dirigente scolastico presso le Istituzioni Scolastiche statali (All. n.2) ed in data 23 luglio 2018 ha sostenuto la **prova preselettiva riportando il massimo punteggio 100/100** (All. n.3), avendo così ottenuto l'accesso alla successiva prova scritta, sostenuta in data 18 ottobre 2018, presso l'I.T.E. “Piria-Ferraris” di Reggio Calabria. Il 27 marzo 2019 il M.I.U.R. ha pubblicato, sul proprio sito web, il D.D.G. del 27 marzo 2019 recante l'elenco degli ammessi alla prova orale, senza tuttavia stilare una graduatoria e senza riportare i

punteggi dagli stessi ottenuti nella prova scritta. La dott.ssa Santaguida, non essendo inserita in tale elenco, ha tempestivamente presentato, a mezzo pec, istanza di accesso agli atti, acquisita al protocollo del MIUR in data 01/04/2019, al fine di prendere visione dei seguenti documenti: “1. *Prova scritta sostenuta dalla scrivente in data 18 ottobre 2018 e relativa griglia di valutazione;* 2. *Codice a barre e codice alfanumerico riconducibili all’istante ed eventuali atti e/o documenti dalla stessa sottoscritti in sede concorsuale.* 3 *Verballi redatti dalla Commissione madre e dalle sotto-commissioni;* 4. *Numero degli ammessi dalle singole sottocommissioni.* 5. *Elaborati e relative griglie di valutazione dei concorrenti che hanno superato la prova scritta con il punteggio minimo.*” (all. n.4).

Tale istanza tuttavia è stata ingiustamente disattesa con nota del 19 aprile del 2019 (all. n.5), con cui il MIUR ha sostanzialmente differito, per tutti i concorrenti, l’accesso ai relativi elaborati e pedissequa griglie di valutazione “..a partire dall’8 maggio 2019” - termine prossimo alla decorrenza dei termini per l’impugnativa del DDG del 27 marzo 2019 – e, cosa ancor più grave, ha contestualmente e chiaramente denegato l’accesso agli elaborati dei controinteressati ed ai verbali della Commissione. Al contempo, essendo state presentate numerose richieste di accesso civico ai sensi del D. Lgs. 33/2013, il Ministero ha pubblicato soltanto alcuni degli atti richiesti e nello specifico: il verbale di scioglimento dell’anonimato del 26 marzo 2019 redatto dai Carabinieri, privo di alcun riferimento alle modalità di abbinamento dei codici e degli elaborati ai vari candidati (all. n. 6) ed il verbale della Commissione esaminatrice di elaborazione dei criteri di valutazione e relative griglie (all. n.7), omettendo la pubblicazione del verbale conclusivo redatto dalla Commissione esaminatrice e/o i sottesi verbali delle varie sottocommissioni dai quali desumere i dati inerenti le percentuali di ammessi nelle varie sottocommissioni e nelle varie regioni, sebbene l’informatizzazione della procedura consentisse l’immediata ed agevole ostensione di detti documenti e/o informazioni.

In data 9 maggio 2019 la ricorrente ha comunque avuto modo di estrapolare dal portale del MIUR il proprio elaborato, la relativa griglia di valutazione e il verbale n. 9 del 01/03/2019 della sottocommissione n. 19 e di constatare che il punteggio ottenuto nella prova scritta, punti 64,75, di cui, 48,75 nei quesiti a risposta aperta e 16 nella prova di lingua inglese, non le ha consentito l’ammissione alla prova orale (all. n. 8, 9,10). Tale giudizio, così come gli atti ad esso presupposti e conseguenziali sono tuttavia illegittimi

e vanno annullati, previa adozione di ogni idoneo provvedimento cautelare per le suesposte premesse di fatto e per i seguenti motivi di

DIRITTO

I) VIOLAZIONE DELL'ART. 8, COMMI 4 E 5 DEL D.D.G. 23 NOVEMBRE 2017 N. 1259 E DELL'ART. 10, D.M. 3 AGOSTO 2017 N. 138. VIOLAZIONE DEGLI ATT. 3 E 97. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI LEGALITÀ, TRASPARENZA, PARITÀ DI TRATTAMENTO E BUONA AMMINISTRAZIONE.

L'art. 8, comma 4, del DDG n. 1259/2017 prevede che “...4. *La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera*”, mentre il successivo comma 5 della medesima disposizione specifica che “*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*”.

Per parte sua, tale art. 10 del DM n. 138/2017, sopra richiamato, oltre a ribadire quanto espresso dalla *lex specialis*, ossia che “1. *La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3*”, specifica, al comma 2, che “*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie: a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali; c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio; d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica; e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici; g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico,*

nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni; h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali; i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea”.

Dunque, nessuna delle citate disposizioni fa riferimento, in relazione alla prova scritta, alla prospettazione di casi pratici, la cui disamina e soluzione, del resto, si sarebbe palesata *ictu oculi* irragionevole e incongrua rispetto ai tempi assegnati per tale prova (150 minuti totali spalmati in 7 quesiti, dunque, circa 20 minuti a quesito).

Al contrario e **con esclusivo riferimento alla prova orale**, gli art. 9, comma 1, del DDG 1259/2017 e 11 del D.M. 138/2017 prevedono testualmente il suo svolgimento mediante “... *un colloquio sulle materie d'esame di cui all'articolo 10 che accerta la preparazione professionale del candidato sulle medesime e sulla verifica della capacità di risolvere un caso riguardante la funzione del dirigente scolastico*”.

In altri termini, per espressa previsione normativa e della *lex specialis*, la soluzione di casi pratici era prevista testualmente solo per la prova orale, mentre la prova scritta avrebbe dovuto vertere esclusivamente sulle materie di cui all’art. 10 del citato D.M.

Nella fattispecie, le predette prescrizioni normative sono state puntualmente disattese, dal momento che due dei cinque quesiti a risposta aperta proposti ai candidati che hanno sostenuto la prova scritta il 18 ottobre 2018 (nello specifico: quesito n 3 e quesito n. 5) sono consistiti proprio nella risoluzione di un caso pratico inerente le funzioni dirigenziali.

L’inopinato mutamento delle regole del gioco si è inevitabilmente tradotto in una palese violazione dei principi di legalità, trasparenza, *par condicio* e buona amministrazione, anche in considerazione dell’irragionevolezza ed incongruenza dei tempi assegnati rispetto a quelli occorrenti per la disamina del caso prospettato e la scelta, tra le varie soluzioni possibili, di quella più confacente. È bene rilevare, a sostegno di tale assunto, che nel concorso per DS del 2011 lo studio del caso pratico per la prova scritta era stato espressamente previsto dal bando e per la sua soluzione il tempo assegnato era stato di gran lunga superiore (circa 8 ore).

Si aggiunga che tale inopinato ed anticipato inserimento della soluzione del caso pratico nell’ambito della prova scritta, oltre ad aver radicalmente violate le norme sopra

richiamate, ha evidentemente pregiudicato i concorrenti che hanno sostenuto la prova nella data originariamente individuata (18 ottobre 2018), mentre i concorrenti sardi e gli altri concorrenti che hanno sostenuto la prova scritta il 13 dicembre 2018 hanno sostanzialmente avuto un largo lasso di tempo (circa due mesi) per calibrare la loro preparazione in funzione anche della soluzione di casi pratici non previsti dal bando ai fini dello svolgimento della prova scritta, con evidente disparità di trattamento rispetto ai primi.

Del resto, la modifica della tipologia dei quesiti a risposta aperta rispetto a quelli indicati dalle prescrizioni del bando ha irreversibilmente pregiudicato la posizione della ricorrente, la quale ha riportato punteggi elevati nei tre quesiti a risposta aperta formulati nel rispetto di quanto previsto dal DDG 1259/17 e dal DM 138/2018, ma ha riportato punteggi più bassi, 8,00 e 8,25 nei due quesiti, Q3 e Q5, che hanno richiesto la soluzione di un caso pratico, pur avendo la stessa ricorrente risposto in maniera compiuta e pertinente ed avendo prospettato, tra le soluzioni possibili, quella più congrua, sebbene i tempi ristretti a disposizione (si ribadisce: 20 minuti a quesito) non le abbiano consentito un maggiore approfondimento. Inoltre, la formulazione generica e decontestualizzata dei casi pratici prospettati ha ulteriormente diminuito la possibilità di individuare una soluzione uniforme e, *per consecutio*, ha fortemente minato la oggettività del giudizio, con evidenti disparità di trattamento tra i vari concorrenti determinate dall'incertezza dei relativi criteri di valutazione.

II) VIOLAZIONE ED FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 12, D.P.R. N. 487/1994. VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO E DI IMPARZIALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3, L. 241/1990 E S.M.I. ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA, ILLOGICITÀ MANIFESTA, CONTRADDITTORIETÀ, INTRINSECA, SVIAMENTO E DIFETTO DI MOTIVAZIONE. IRRAGIONEVOLEZZA, GENERICITÀ ED INCONGRUENZA DEI CRITERI ADOTTATI DALLA COMMISSIONE. ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO.

L'art. 12, comma 1, D.P.R. n. 487/1994 dispone che “*Le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove*

concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”

Nel caso di specie, la Commissione esaminatrice, con Verbale n. 3 del 25 gennaio 2019 ha omesso di individuare criteri di valutazione oggettivi, misurabili e calibrati sulle prove cui sottoporre i candidati, ma si è limitata a riprodurre apoditticamente e pedissequamente i quadri di riferimento per la prova scritta elaborati dal Comitato Tecnico-scientifico e pubblicati sul sito web del MIUR il giorno prima dello svolgimento della prova, (17 ottobre 2018) e cioè:

1. *“Coerenza e pertinenza con le competenze del Dirigente scolastico previste dall’art. 25 del D.Lgs. 165/2001”* articolato in tre indicatori: *“valenza strategica delle azioni proposte, coerenza delle azioni proposte, articolazione ed efficacia delle azioni proposte”*;
2. *“Inquadramento normativo”* con un solo indicatore: *“uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate”*;
3. *“Sintesi, esaustività ed aderenza”*, articolato in due indicatori: *“Organicità e rigore nella trattazione; concisione e completezza nella trattazione”*;
4. *“Correttezza logico-formale”*, con due indicatori: *“Proprietà linguistico-espressiva; Costruzione Logica”*.

I criteri sopra enunciati sono tuttavia evidentemente generici ed evanescenti e non consentono di percepire il ragionamento logico-giuridico sotteso al procedimento valutativo e l’iter seguito dalla Commissione per l’assegnazione del punteggio, né tantomeno di verificarne la logicità e la correttezza. Le formule ampie, generiche e tautologiche adottate per l’enunciazione dei vari criteri e degli indicatori non hanno di fatto comportato l’autolimitazione del potere discrezionale della Commissione esaminatrice, essendosi prestate ad interpretazioni soggettive mutevoli. Di contro, la necessità di predefinire criteri di valutazione idonei a determinare, in un dovuto equilibrio degli interessi in gioco, l’autolimitazione del potere di apprezzamento dei commissari derivava dall’obbligo di garantire i fondamentali principi di buon andamento, trasparenza ed imparzialità sanciti dall’art. 97 Cost., la cui considerazione ha indotto la giurisprudenza a sostenere che la Commissione esaminatrice debba **“... darsi criteri che non si riducano alle note, tautologiche, formule sul necessario omaggio alle esigenze di rigore e correttezza espositiva, di pertinenza argomentativa e**

di esibizione culturale da parte del candidato, ma che siano le "regole - guida", predeterminate e pertanto non mutabili, di quanto con la traccia proposta viene richiesto e di quanto (in specie nell'ottica aperta propria de/la opinabilità delle soluzioni giuridiche) ci si attende, in termini di risultato finale rappresentante lo standard minimo per una valutazione di idoneità" (Tar Lazio, Roma, Il quater, sent. 14 luglio 2015, n. 9413; nello stesso senso: Cass. civ., SS.UU., sent. n. 14893/2010).

Nella specie, la Commissione esaminatrice ha evidentemente violato i summenzionati principi e l'art. 12 del D.P.R. n. 487/1994, che ne è la esplicazione, sotto un duplice profilo.

1) La commissione si è limitata a riprodurre apoditticamente e pedissequamente i quadri di riferimento elaborati dal Comitato Tecnico Scientifico prima dello svolgimento delle prove, senza calibrare e contestualizzare i criteri e gli indicatori sulle prove concretamente assegnate ai candidati, mentre la corretta applicazione di tali criteri avrebbe dovuto imporre una maggiore specificazione che, come ovvio, non poteva essere formulata anteriormente allo svolgimento delle prove, dovendo, anzi, essere riferita, in via esclusiva, agli argomenti specifici oggetto delle tracce assegnate in sede d'esame. Sul punto è stato evidenziato che *“Solamente in base alla traccia è infatti possibile stabilire quali siano i fondamenti teorici degli istituti rilevanti nel caso di specie e i relativi orientamenti giurisprudenziali, graduandone per così dire l'esigibilità concreta in relazione alle caratteristiche della prova: il che consentirebbe - poniamo - di ritenere sufficienti gli elaborati i quali – ceteris paribus - diano conto almeno della tesi A e de/la tesi B, anche se non della tesi C (la cui menzione potrebbe essere considerata, invece, affini dell'attribuzione di un voto più alto)”* (Tar Lazio, Roma, I quater, 14.07.2015).

2) Ha adottato formule ampiamente generiche, evanescenti, tautologiche, come tali inidonee ad “autolimitare” la discrezionalità dei valutatori ed a rilevare un nesso logico oggettivo con i punteggi concretamente attribuiti, con conseguente violazione dell'art. 3 l. n. 241/90 poiché una motivazione fondata su criteri di valutazione così generici e sganciati da elementi oggettivi sfocia, nell'aperta lesione del citato art. 3 della legge 07 agosto 1990, n. 241 e dei sottesi principi costituzionali di correttezza, trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa (sul punto: Corte Cost., sent. 05 novembre 2010, n. 310). Sotto questo profilo va rilevato che il criterio *“1. Coerenza e pertinenza con le*

competenze del Dirigente scolastico previste dall'art. 25 del D.Lgs. 165/2001" e i suoi indicatori: "valenza strategica delle azioni proposte, coerenza delle azioni proposte, articolazione ed efficacia delle azioni proposte" non forniscono oggettivi elementi di giudizio e si prestano ad interpretazioni soggettive mutevoli a seconda degli orientamenti dei vari commissari in spregio ai fondamentali principi di trasparenza ed imparzialità. Tanto è ancor più evidente in riferimento ai due quesiti a risposta aperta che hanno proposto la soluzione di un caso pratico, rispetto ai quali è oggettivamente difficile, se non impossibile, individuare uniformità di vedute sulla prospettata "valenza strategica, coerenza ..delle azioni proposte" e di individuarne *ex ante* l'"efficacia". Il tutto aggravato dal fatto che, come anticipato, i casi proposti erano formulati in termini evidentemente generici e decontestualizzati, lasciando pertanto aperte soluzioni assolutamente ampie e variegate.

Altrettanto generici sono i criteri 3 e 4 che integrano in concreto proprio quelle ".... note, tautologiche, formule sul necessario omaggio alle esigenze di rigore e correttezza espositiva, di pertinenza argomentativa" tanto recriminate dalla giurisprudenza amministrativa incline a ritenere che "I criteri di valutazione che la Commissione di concorso redige nella prima riunione ai sensi dell'art. 12, d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, devono essere formulati non in termini generici, generali o astratti riferibili a determinate qualità e caratteristiche degli elaborati, ma dettagliati e fungere da criteri motivazionali necessari a definire quanto quelle qualità concorrano a determinare il punteggio stabilito nel bando per le singole prove; occorre pertanto che vengano formulati anche i criteri motivazionali ovvero i pesi valutativi in base ai quali attribuire il punteggio complessivo riservato alla singole prove (Tar Lazio, sez. III bis, 3 ottobre 2018, n. 9714; Tar Lazio, Roma, II quater, sent. 14 luglio 2015, n. 9413).

A corroborare quanto sopra esposto in ordine alla illegittimità degli impugnati provvedimenti per disparità di trattamento, mancanza di trasparenza, eccesso di potere per difetto di istruttoria e di motivazione, irragionevolezza e incongruenza e genericità dei criteri, si rileva che le più importanti organizzazioni sindacali, in un comunicato del 9 maggio 2019, hanno chiesto un incontro al MIUR per avere informazioni e anticipazioni sulle prove orali, avendo rilevato che "i dati mostrano difformità nella valutazione delle commissioni, con percentuali molto differenziate per l'ammissione alle prove orali dei candidati". Dati, questi, che evidentemente sono nella

disponibilità dei sindacati, ma che il MIUR ha dolosamente occultato rigettando tutte le richieste di accesso anche civico formulate dai concorrenti esclusi (all. n. 11).

III) ECCESSO DI POTERE PER CARENZA DI ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO, ILLOGICITÀ MANIFESTA, CONTRADDITTORIETÀ INTRINSECA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE. CORRETTEZZA DEGLI ELABORATI. IRRAGIONEVOLEZZA ED ARBITRARIETÀ DELLA CONDOTTA DELLA COMMISSIONE ESAMINATRICE. ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO E DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUONA AMMINISTRAZIONE.

Si evidenzia inoltre che l'odierna ricorrente ha risposto in maniera congrua e pertinente a tutti i quesiti proposti, sia quelli in lingua inglese a risposta chiusa, dove ha totalizzato 16/20, con due soli errori nonostante non avesse un titolo di studi specifico, sia ai cinque quesiti a risposta aperta, il cui punteggio 48,75/80, oltre ad essere evidentemente incoerente, illogico, irragionevole, è imputabile:

- 1) ad una non compiuta disamina, da parte di Commissari, degli elaborati a risposta aperta redatti dalla ricorrente, con conseguente travisamento, carenza di istruttoria e di motivazione e illogicità manifesta dei punteggi assegnati;
- 2) alla sopra evidenziata genericità, irragionevolezza e incongruenza dei criteri di valutazione adottati dalla Commissione, che si è poi tradotta in una evidente e macroscopica difformità di giudizi tra le varie sottocommissioni, in spregio ai fondamentali principi di buon andamento ed imparzialità;
- 3) alla previsione di due quesiti a risposta aperta su casi pratici, assolutamente non previsti dal bando - la cui formulazione era, tra l'altro, evidentemente generica e decontestualizzata, tanto da aprire la strada a diverse soluzioni, difficilmente ponderabili in circa 20 minuti e, soprattutto, suscettibili di interpretazioni soggettive difformi anche sotto il profilo valutativo;
- 4) alla incongruenza tra il tenore delle tracce assegnate, che, di fatto, richiedevano la predisposizione di un vero e proprio elaborato organico, coerente, esaustivo e nello stesso tempo sintetico, corretto e compiutamente articolato anche sotto il profilo delle citazioni normative e la natura del "quesito a risposta aperta", che, invece, richiederebbe ben più specifiche domande a cui dare risposte altrettanto specifiche e sintetiche;

5) alla palese incongruenza tra i quesiti proposti ed i tempi assegnati (circa venti minuti a quesito) anche in considerazione: a) della strumentazione informatica messa a disposizione dei candidati che si è rilevata nella specie desueta, carente e inadatta; b) della circostanza, non preannunciata dal MIUR neppure nelle indicazioni operative pubblicate nell'imminenza della prova, secondo cui non era possibile fruire della funzione "taglia, copia e incolla", situazione che di fatto ha inevitabilmente pregiudicato la ricorrente, che aveva fatto affidamento sulla possibilità di spostare incisi o periodi mediante la predetta funzione, ma che poi si è accorta della necessità di riscriverli integralmente.

IV) ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, CONTRADDITTORIETÀ INTRINSECA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE. IRRAGIONEVOLEZZA ED ARBITRARIETÀ DELLA CONDOTTA DELLA COMMISSIONE ESAMINATRICE. ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. RAGGIUNGIMENTO DELLA SOGLIA DELLA SUFFICIENZA. VIOLAZIONE DELL'ART. 64 DEL C.P.A..

Senza recesso dalle superiori eccezioni, si rileva, per mero scrupolo difensivo, che in ogni caso i punteggi ottenuti dalla ricorrente nei vari quesiti risposta aperta, così come articolati nei vari indicatori, si sono sempre collocati nella scala di valori individuata dalla Commissione per ogni indicatore, nella media e, dunque, sempre oltre la soglia di sufficienza.

In particolare:

1) con riferimento Criterio n. 1 "*Coerenza e pertinenza con le competenze del Dirigente scolastico previste dall'art. 25 del D.Lgs. 165/2001*" articolato in tre indicatori: 1. "*valenza strategica delle azioni proposte* (punteggio max 2,0 e minimo 0,5); 2. *coerenza delle azioni proposte* (punteggio max 2 e minimo 0,5); 3. *articolazione ed efficacia delle azioni proposte* (punteggio max 2 e minimo 0,5), la ricorrente ha ottenuto: nei tre quesiti proposti conformemente al bando Q1, Q2, Q4, il punteggio di 1,50, in ognuno dei tre indicatori e, pertanto, un punteggio prossimo alla soglia massima, pari a 2,00, mentre nei due quesiti (Q3 e Q5) vertenti sui casi pratici – si ribadisce non previsti dal bando - la stessa ricorrente ha comunque ottenuto punteggi superiori alla soglia della sufficienza, ossia punti 1,00 per ognuno dei tre indicatori in una forbice da 0,5 a 2,00.

2) In relazione al Criterio n. 2 *“Inquadramento normativo”* con un unico indicatore *“Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate”*, per il quale era previsto in punteggio che andava da un massimo di 4 punti ad un minimo di 1,00, la ricorrente ha ottenuto, in tutti i quesiti, punteggi prossimi al massimo, ossia 3,00 nei quesiti Q1, Q2 e Q4 e 2,00 nei quesiti pratici Q3e Q5.

3) Per quanto riguarda il criterio n. 3 *“Sintesi, esaustività ed aderenza”*, la dott.ssa Santaguida ha riportato per l'indicatore n. 1. *Organicità e rigore nella trattazione* (max 1,00 - min 0,25) un punteggio pari a 0,75 nei quesiti Q1 e Q4 ed un punteggio di 0,50 nei quesiti Q2, Q3 e Q5, mentre, per l'indicatore n. 2 *“concisione e completezza nella trattazione”* (max 2 – min 0,50) la stessa ricorrente ha ottenuto i seguenti punteggi: 1,5 nei quesiti Q1 e Q4 e 1,00 nei restanti quesiti Q2, Q3, Q5.

4) La ricorrente ha infine avuto valutazioni oltre la sufficienza e comunque nella media con riferimento all'ultimo criterio *“Correttezza logico-formale”*, nei suoi indicatori 1. *“Proprietà linguistico-espressiva”* (max. 1,00 – min 0,25), avendo ottenuto 0,5 punti nei primi quattro quesiti e punti 0,75 nel quesito Q5, mentre con riguardo all'indicatore *“Costruzione Logica”* (max. 2 ,00 – min. 0,5) ha ottenuto punti 1,00 in tutti i quesiti.

A ciò si aggiunga, il punteggio ottenuto nella prova di inglese pari a 16/20.

Non vi è chi non veda dunque come la irragionevolezza e erroneità del giudizio di non ammissione siano scaturite, come detto, dalla genericità, intrinseca illogicità ed inconsistenza dei criteri di valutazione – si ribadisce, copiati in toto dai quadri di riferimento - e dei relativi indicatori, nonché dalla carenza di istruttoria e di motivazione e dal travisamento dei fatti, in quanto gli elaborati della ricorrente sono esaustivi, completi, corretti sotto il profilo espressivo e sintattico. Peraltro, la manifesta illogicità di tale giudizio di non ammissione è provato dal fatto che in tutti e cinque i quesiti la ricorrente ha ottenuto, per ogni indicatore, punteggi, in alcuni casi, prossimi al massimo e, comunque, sempre superiori alla soglia di sufficienza. Sul punto, si osserva, **a supporto della presente lagnanza**, che la genericità, intrinseca illogicità ed inconsistenza dei criteri di valutazione – si ribadisce, copiati in toto dai quadri di riferimento - e dei relativi indicatori, hanno determinato l'assoluto difetto di motivazione del giudizio impugnato, che appare del tutto sterile sotto il profilo della garanzia motivazionale e, non consentendo all'interessata alcun sindacato censorio sul punto, ne ha pregiudicato il completo esercizio del diritto alla tutela giurisdizionale. Ed

invero, pur consapevoli degli orientamenti prevalenti, va detto che per principio generale la motivazione effettivamente esiste e non costituisce un mero (e del tutto irrilevante) dato formale, solo se la sua lettura ponga il destinatario del provvedimento negativo nella condizione di ricostruire l'intero *iter* logico seguito dall'Amministrazione, non solo verificando se quest'ultima si sia determinata sulla base di una corretta e completa istruttoria dei fatti e di un'adequata ponderazione della situazione gestita, ma anche controllando che siano stati osservati i principi della logica e della giustizia sostanziale e che, conseguentemente, siano state applicate le specifiche norme pertinenti.

Qui vi è da sottolineare che, ancor prima dell'emanazione della legge n. 241 del 1990, tale obbligo era già stato ritenuto ineludibile dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, sensibile all'esigenza di estendere il sindacato giurisdizionale dall'originario controllo di legalità estrinseco e formale ad una più incisiva verifica della legalità sostanziale dell'azione dei pubblici poteri, più in linea con il sistema dei valori tutelati dalla Costituzione Repubblicana. Difettando, però, un'espressa disposizione di legge che imponesse di motivare l'atto amministrativo, lo strumento di verifica all'uopo forgiato dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato fu l'eccesso di potere per difetto, contrarietà o perplessità della motivazione. Si è così data risposta ad una sempre maggiore richiesta di tutela del cittadino in armonia con il principio di effettività della tutela giurisdizionale sancito dall'art. 24 della Costituzione.

L'obbligo della motivazione ha ora invece dignità di legge e la sua inottemperanza assume connotati di particolare gravità perché impedisce di comprendere in base a quali valutazioni specifiche sia stata operata la scelta della pubblica amministrazione, nonché di verificare il percorso logico seguito nell'applicare i criteri generali al caso concreto. Ne consegue che l'atto amministrativo di valutazione della prova scritta di un concorso pubblico, **se non adottato in conformità alle procedure indicate dal legislatore**, risulta insuscettibile di controllo, violando così non solo l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi, che postula, ai sensi dell'art. 3 legge 7 agosto 1990 n. 241, l'esternazione per iscritto dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che li hanno determinati in relazione alle risultanze dell'istruttoria, ma anche i principi di imparzialità e di buon andamento, di cui all'art. 97 della Costituzione (cfr., in tal senso, Cons. St., Sez. IV, 4 settembre 1996, n. 1009 e Cons. St., Sez. IV, ordinanza n. 4665 del

20 settembre 2000, adottata a proposito di un concorso per l'accesso al notariato). L'obbligo di motivazione ha acquistato pertanto un significato più pregnante proprio con riferimento ai provvedimenti negativi nel cui novero vanno sicuramente comprese le valutazioni di non idoneità relative ai concorsi pubblici (Cons. St., Sez. IV, 29 gennaio 1998, n. 102). Posto ciò, molto forti sono le spinte in senso garantistico da parte dell'ordinamento che ci inducono a portare all'attenzione di codesto On.le Giudice il fatto che nella vicenda in esame, **non essendo stati predisposti in modo adeguato i criteri di valutazione dei candidati**, le motivazioni della (illegittima) valutazione di non idoneità della ricorrente non possono in alcun modo essere desunte dagli atti e, dunque, non possono essere ritenute adeguatamente motivate.

Sotto questo profilo la ricorrente contesta anche in punto di fatto i voti assegnati alla sua prova scritta. Non esiste, invero, tra il giudizio generico di non idoneità della Commissione e le risposte date dalla Dott.ssa Santaguida alcuna corrispondenza, in quanto i quesiti (**peraltro, oggettivamente molto complessi**) sono stati risolti dalla candidata in tutti i punti. Difatti, le risposte fornite dalla ricorrente sono state basate su argomentazioni esposte in modo rigoroso.

Ne deriva che è possibile in un caso come quello in trattazione sindacare la correttezza dell'iter logico seguito dalla commissione d'esame al fine di valutare la conformità del relativo operato alle regole generali dell'azione amministrativa.

Del resto, è ormai pacificamente ammissibile il sindacato dell'esercizio della discrezionalità tecnica (in questi termini, già in passato, Consiglio di Stato, sez. V, 21 ottobre 1992 n. 1047). Gli argomenti esposti dalla ricorrente durante la prova hanno rispecchiato le enunciazioni di diffuse opere dottrinarie ed ogni soluzione affacciata, lungi dall'essere meramente assertiva, è stata motivata sulla base di rigorosi principi sistematici applicabili alla natura giuridica dell'istituto considerato. La conoscenza di tali principi ha dimostrato il livello di apprendimento e la capacità della candidata di organizzare sistematicamente i concetti, individuando le regole positive poste dall'ordinamento. In altri termini, la dott.ssa Santaguida nel corso della prova ha mostrato di possedere un patrimonio di conoscenze tecniche di livello elevato e, pertanto, non avrebbe meritato la valutazione di non idoneità. **Di quanto appena rappresentato la commissione non ha però tenuto conto in nessuna misura**. È pur vero che la valutazione della Commissione esaminatrice è discrezionale, ma è altrettanto

vero che si tratta di discrezionalità tecnica, come tale sindacabile (cfr. la fondamentale decisione del Consiglio di Stato, Sez V, 9 aprile 1999, n. 601). Ciò che è precluso, infatti, al giudice amministrativo in sede di legittimità è la diretta valutazione dell'interesse pubblico concreto sottostante all'atto impugnato e, dunque, del merito amministrativo (in questi termini Cassazione n. 5922/88 e n. 3309/87). Ma la discrezionalità tecnica è scissa dal merito amministrativo e ricorre quando *“l'amministrazione, per provvedere su un determinato oggetto, deve applicare una norma tecnica cui una norma giuridica conferisce rilevanza diretta o indiretta”*. Sicché, la questione di fatto che attiene ad un presupposto di legittimità di una valutazione di non idoneità non può trasformarsi - soltanto perché opinabile - in una questione di opportunità. Da questo punto di vista, la giurisprudenza della Cassazione ha chiarito che l'eccesso di potere giurisdizionale è configurabile solo se l'indagine ha travalicato il limite del riscontro di legittimità, spingendosi fino a valutare l'opportunità e la convenienza dell'atto, mentre il vizio non ricorre quando il giudice amministrativo verifichi, anche attraverso l'applicazione di regole tecniche, l'esistenza dei presupposti di fatto del provvedimento impugnato (Cass. 7261/94). Insomma, è stato da tempo demolito il dogma dell'insindacabilità ed è stata data una valenza chiarificatrice che rivoluziona l'approccio della verifica giurisdizionale sull'esercizio della c.d. discrezionalità tecnica. Va dunque ritenuto ammissibile il sindacato di legittimità sugli apprezzamenti tecnici: ben oltre il mero controllo estrinseco e formale dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, il giudice amministrativo potrà spingere la sua indagine sino alla verifica diretta delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico ed a procedimento applicativo. Per questi motivi, la verifica del giudice sugli apprezzamenti tecnici effettuati dalla commissione esaminatrice non è la conseguenza della opinabilità dei medesimi, ma deriva dalla loro inattendibilità per l'insufficienza del criterio tecnico utilizzato o per il vizio del procedimento applicativo. Non potendosi più considerare come facente parte del merito amministrativo, la discrezionalità tecnica è sindacabile nei termini precisati, con la conseguenza che, **stante la mancanza di criteri di valutazione obiettivi**, la valutazione di non idoneità espressa con riferimento alla prova della ricorrente è affetta da eccesso di potere per irragionevolezza. Non può essere trascurato, in proposito, che una corretta lettura del combinato disposto dell'art. 3 della l. n. 241 del 1990 e dell'art.

64 del CPA porta a ritenere ineludibile per la P.A. l'obbligo di provare in giudizio la sussistenza dei presupposti di fatto e di diritto del provvedimento amministrativo adottato.

V) VIOLAZIONE DELL'ART. 8 DEL D.D.G. N. 1259 DEL 2017. VIOLAZIONE DEGLI ART 3 E 97 ART. 97 COST. VIOLAZIONE DI PRINCIPI DI LEGALITÀ, TRASPARENZA, IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO.

L'art. 8, comma 2, del bando (DDG 1259/2017) ha previsto che “2. La prova scritta è unica su tutto il territorio nazionale esi svolge in una unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR”.

Tale previsione non è stata però rispettata poiché nella procedura concorsuale oggetto di controversia la prova scritta non si è svolta in un'unica data.

Difatti, mentre la maggior parte dei candidati, tra cui la ricorrente, hanno sostenuto la prova scritta il 18 ottobre 2018, per una parte consistente di concorrenti - ossia, novantuno docenti campani che hanno dovuto ripetere la prova preselettiva in forza di ordinanza del TAR del Lazio del 12 ottobre ed i candidati della Regione Sardegna, che per problemi metereologici non hanno potuto sostenere la prova il 18 ottobre 2018 - tale prova si è svolta il **13 dicembre 2018** (G.U. del 9 novembre 2018), **ben due mesi dopo la data della prova nazionale.**

Tal situazione, oltre a porsi in palese contrasto con la menzionata norma del bando e con il DM 138/2017, che prevedevano una prova scritta unica e contestuale su tutto il territorio nazionale, ha determinato un'inevitabile disparità di trattamento tra i soggetti che hanno svolto la prova scritta il 18 ottobre e hanno potuto prendere atto dei quadri di riferimento elaborati dal Comitato Tecnico Scientifico ai sensi dell'art. 13, comma 1, del D.M. 138/2017 solo la sera prima della prova (17 ottobre 2019) e quei candidati che, invece, hanno sostenuto tale prova il 13 dicembre 2018 e che, pertanto, hanno potuto conoscere i predetti quadri ben cinquantasette giorni prima della prova e, cosa ancor più grave, hanno conosciuto in largo anticipo il tenore dei quesiti, le difficoltà tecniche e legate ai tempi ridotti, al malfunzionamento della procedura informatizzata ed ai problemi di salvataggio, che hanno destabilizzato, anche emotivamente, i primi concorrenti.

Né a sanare tale macroscopica irregolarità possono essere invocati il caso fortuito o la forza maggiore, in quanto una corretta applicazione dell'art. 8 del DDG n. 1259/2017

avrebbe dovuto condurre allo slittamento della data della prova su tutto il territorio nazionale a garanzia dei fondamentali principi di *par condicio* e di buona amministrazione sanciti dall'art. 97 cost.

VI) VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELL'ANONIMATO. VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA, IMPARZIALITA' BUON ANDAMENTO

La procedura concorsuale prevedeva che, all'inizio della prova, il candidato doveva inserire un codice segreto estratto da un contenitore ed il proprio codice fiscale nella pagina di accesso e, dopo aver inserito una parola segreta, avrebbe potuto accedere alla pagina delle istruzioni ed iniziare la prova.

Al termine di questa prova il personale tecnico d'aula avrebbe dovuto trasferire il file predisposto da ciascun candidato su un dispositivo di memoria esterna e, dopo aver trasferito tutti i files nella sua postazione centrale, avrebbe dovuto inviarli a un database centrale. Questa procedura ha quindi comportato la violazione della regola dell'anonimato, avendo consentito l'anticipata individuazione di ciascun candidato attraverso la lettura del relativo codice fiscale.

VII) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.D.G. 1259/2018 E DEL D.M.138/2017. SOSTANZIALE REGIONALIZZAZIONE DELLA PROVA

Stando alle previsioni di cui all'art. 29 del D.lgs. n. 165/2001, del D.M. n. 138/2017 e del DDG n. 1259/2017, il corso-concorso avrebbe dovuto svolgersi su scala nazionale e concludersi con una graduatoria unica di carattere nazionale.

Per converso, tale procedura ha assunto i caratteri di un concorso regionale con tutte le conseguenze anche in termini di disparità di trattamento. Ed invero, non soltanto la prova scritta si è svolta nelle diverse sedi regionali individuate dai rispettivi UU.SS.RR., ma addirittura anche i relativi esiti hanno registrato una percentuale di ammessi per ogni Regione prossima al numero di posti disponibili nella Regione stessa. Sicché, se queste considerazioni dovessero coincidere con i dati ufficiali sul numero di ammessi nelle varie regioni (che il MIUR - a differenza di quanto avvenuto per la prova preselettiva – non ha inteso ancora pubblicare), emergerebbe una sostanziale corrispondenza, in ogni Regione, tra il numero di ammessi alla prova orale ed il numero dei posti disponibili. Questa circostanza, oltre a generare seri dubbi sulla trasparenza, correttezza e neutralità della correzione, confermerebbe una sostanziale regionalizzazione del concorso ed una

palese violazione della normativa sopra richiamata e dei principi di imparzialità e buona amministrazione.

Sul punto, ci si riserva di integrare la presente censura con motivi aggiunti non appena il MIUR avrà reso accessibili i dati sopra menzionati.

In ogni caso, la violazione del canone della trasparenza si evince da una serie di circostanze:

- 1) la mancata evasione delle istanze di accesso relative agli elaborati di altri candidati, categoricamente denegata con nota del 19 aprile 2019, sebbene la informatizzazione della procedura ne avrebbe consentito l'immediata e agevole ostensione;
- 2) la mancata pubblicazione dei dati inerenti le percentuali di ammessi da parte delle varie sottocommissioni e delle percentuali relative alle singole regioni, come, invece, avvenuto immediatamente dopo l'espletamento della prova preselettiva a carattere oggettivo;
- 3) la mancata verbalizzazione e pubblicazione delle procedure di scioglimento dell'anonimato, non essendo a tal fine sufficiente il verbale del 26 marzo 2019 redatto dai Carabinieri, aperto alle 12.35 e chiuso nello stesso orario;
- 4) la mancata enunciazione e pubblicazione di criteri di assegnazione dei compiti alle varie sottocommissioni,
- 5) la mancata pubblicazione dei nominativi dei componenti del Comitato tecnico-scientifico;
- 6) la mancata pubblicazione dei voti dei candidati ammessi;
- 7) le continue dimissioni e sostituzioni di commissari.

SULL'ISTANZA CAUTELARE

Sussistono i presupposti per la concessione della sospensiva e di eventuali altre idonee misure cautelari. Il *fumus boni iuris* è nei summenzionati motivi di diritto. Il *periculum in mora* è in *re ipsa* atteso che le prove orali avranno inizio il 20 maggio e termineranno entro la fine di luglio 2019, proprio per consentire l'assunzione dei vincitori entro la data dell'1 settembre 2019. Dunque, la mancata ammissione alle prove orali esporrebbe la ricorrente ad un grave e irreparabile pregiudizio. Ciò posto si impone un provvedimento cautelare che disponga l'ammissione della ricorrente con riserva alle prove orali o che, comunque, imponga la ripetizione della valutazione della relativa prova scritta da parte di una commissione esaminatrice con diversa composizione

ovvero, ancora, che imponga la ripetizione di tale prova dinanzi ad una commissione esaminatrice con diversa composizione.

P.Q.M.

Voglia l'On.le TAR adito accogliere il presente ricorso e, per l'effetto, annullare, previa idonea misura cautelare, i provvedimenti impugnati, adottando ogni provvedimento teso a garantire piena effettività alla tutela giurisdizionale richiesta dalla ricorrente.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio e con statuizione dichiarativa del diritto alla restituzione del contributo unificato.

Ai fini fiscali si dichiara che la presente controversia riguarda un concorso per l'accesso al pubblico impiego ed è assoggettata al pagamento di un contributo unificato di € 325,00.

Vibo Valentia – Roma 22/05/2019

Avv. Domenico Colaci