

Studio Legale
Avv. Michelangelo Fiorentino
Patrocinante in Cassazione
Avv. Maria Rosaria Altieri
Via Rubino, 38 - 04023 Formia (Lt) –
tel. e fax 0771 324437 – cell. 338 8818244
e-mail: avv.mrosariaaltieri@libero.it
pec: avv.mrosariaaltieri@avvpec.it



ON. TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO – SEDE DI ROMA

Ricorso

con contestuale istanza cautelare collegiale ex art. 55 c.p.a.

e con istanza di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami

Per il Prof. **CICCARELLI Gennaro** nato a Gaeta (LT) il 24/01/1990 e res.te a Itri (LT) alla via Visinali n. 12, C.F. CCCGNR90A24D843R, rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, dall'Avv. Maria Rosaria Altieri, C.F. LTRMRS74A55I234E, e dall'Avv. Michelangelo Fiorentino, C.F. FRNMHL57S17A512D, giusta procura su foglio separato, da considerarsi, ex art. 83, comma 3, c.p.c., in calce al presente atto, con domicilio digitale agli indirizzi
pec avv.mrosariaaltieri@avvpec.it –
michelangelofiorentino@pec.avvocraticassino.it (fax n. 0771 324437)

- ricorrente

CONTRO

1) Ministero dell'Istruzione (C.F. 80185250588), in persona del Ministro p.t., con sede in V.Le Trastevere n. 76/a – 00153 Roma, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80018710758), via dei Portoghesi n. 12 - 00186 Roma;

2) Ministero dell'Istruzione - Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio (C.F. 97248840585), in persona del Dirigente p.t., con sede in Viale Giorgio Ribotta n. 41 – 00144 Roma, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80018710758), via dei Portoghesi n. 12 - 00186 Roma;

- resistenti

E NEI CONFRONTI DI

Prof.ssa Simeone Carmela Elisabetta (SMNCML69M60Z133D) (posizione n. 1 in graduatoria) Via Cerasete n. 8 – 03040 Sant'Ambrogio sul Garigliano (FR) (all.to 16),

nonché quali controinteressati di tutti i candidati inseriti nella graduatoria di merito dei vincitori della procedura concorsuale ex DD 510/2020 e ss.mm. e ii. – Graduatoria B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio, pubblicata sul sito dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio in data 06.07.2021 con D.D.G. n. 408.

-controinteressati

**PER L'ANNULLAMENTO/
DICHIARAZIONE DI NULLITA' /DISAPPLICAZIONE
PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA**

- 1) Del **D.D.G. n. 408 del 06.07.2021** con il quale il Ministero dell'Istruzione – Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio ha pubblicato l'elenco dei vincitori del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/2020, per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio, nella parte in cui non è incluso il nominativo dell'odierno ricorrente (all.to 1);
- 2) Dell'**Avviso nota prot. 19149 del 16.06.2021** con il quale il Ministero dell'Istruzione – Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio ha pubblicato l'elenco alfabetico dei candidati che hanno superato la prova scritta del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/2020, per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio, nella parte in cui non è incluso il nominativo dell'odierno ricorrente (all.to 2);
- 3) Del **D.D. n. 510 del 23.04.2020** del Ministero dell'Istruzione nella parte in cui, in violazione della legge n. 41 del 06.06.2020 e del D. Lgs. n. 165/01, non ha previsto lo svolgimento della prova di informatica (all.to 3);
- 4) Del **D.D. n. 783 del 08.07.2020** nella parte in cui, pur modificando il D.D. n. 510/2020, non ha previsto lo svolgimento della prova di informatica (all.to 4);
- 5) Del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale sono stati determinati i **criteri di correzione degli elaborati**;
- 6) Del **verbale di insediamento della Commissione e approvazione della griglia di valutazione della prova scritta n. 1 del 20.05.2021** (all.to 5);

- 7) Del **verbale di correzione e valutazione della prova scritta n. 3 del 25.05.21**, nella parte in cui “*viene assegnato un punteggio non sufficiente*” alla prova scritta del ricorrente (codice compito n. 4) (all.to 6);
- 8) Della **griglia di valutazione della prova** della ricorrente, nella parte in cui viene attribuita la valutazione complessiva di 50/80 (all.to 7);
- 9) Del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale è stato **associato il compito n. 4 al candidato Ciccarelli Gennaro** (all.to 8);
- 10) Del **D.D. n. 510/20 e del D.D. n. 783/20** nella parte in cui, all’art. 13 relativo alla “Prova scritta”, hanno previsto che “*Superano le prove di cui ai commi 2, 3 e 4 i candidati che conseguono un punteggio non inferiore a 56/80*”, individuando il punteggio minimo per il superamento della medesima.

PER LA DECLARATORIA, ANCHE IN VIA CAUTELARE

del diritto del ricorrente all’inserimento nella graduatoria di cui al D.D.G. n. 408 del 06.07.2021 per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio.

PER LA CONDANNA IN FORMA SPECIFICA

EX ART. 30, COMMA 2, C.P.A.

delle Amministrazioni intimate all’adozione del relativo provvedimento, anche cautelare, di inserimento del ricorrente nella graduatoria di cui al D.D.G. n. 408 del 06.07.2021 per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio.

PREMESSO

IN FATTO

Con Decreto Dipartimentale del Ministero dell’Istruzione, n. 510 pubblicato in G.U. del 28.4.2020, veniva bandita una procedura concorsuale straordinaria, per titoli ed esami, per l’immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado, finalizzata all’assunzione a tempo indeterminato di docenti precari che, in ragione dell’insegnamento già svolto negli anni precedenti, avevano maturato i requisiti individuati per la loro stabilizzazione dalle direttive comunitarie, dalla Corte di Giustizia Europea, dalla Corte Costituzionale, oltre che dalla giurisprudenza nazionale di legittimità e merito, ossia i 36 mesi di servizio.

Il legislatore nazionale, infatti, a seguito dei reiterati e perentori richiami della CGUE e della granitica giurisprudenza formatasi sul punto, ha infatti deciso di

svolgere una procedura concorsuale straordinaria per favorire le assunzioni dei precari.

In particolare, l'art. 1 del D.L. 29.10.2019 n. 126, convertito dalla L. 20.12.2019, n. 159, - recante *“Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico”* - ha autorizzato il MIUR *“ai fini di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari, a bandire una procedura straordinaria per titoli ed esami per la scuola secondaria di primo e secondo grado, su posto comune o di sostegno, organizzata su base regionale, finalizzata alla formazione di una graduatoria di vincitori, distinta per regioni e classe di concorso, tipo di posto, in misura pari a 24.000 posti per gli anni scolastici dal 2020/21 al 2022/2023 anche successivamente, fino ad esaurimento della nominata graduatoria”*.

Ebbene l'odierno ricorrente, in possesso dei prescritti requisiti di ammissione alla predetta procedura concorsuale straordinaria previsti dall'art. 2 del citato Decreto n. 510 del 2020, presentava domanda di partecipazione nella Regione Lazio per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie (all.to 9).

Nello specifico, l'istante possedeva i requisiti previsti dal comma 1 del citato art. 2, e segnatamente:

- dal punto a., in quanto tra l'a.s. 2008/2009 e l'a.s. 2019/2020 ha svolto, tra posto comune e di sostegno, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, valutabili come tali ai sensi dell'art. 11, comma 14, della L. 124/99;
- dal punto b., in quanto ha svolto almeno un anno di servizio, tra quelli di cui alla lettera a), nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre;
- dal punto c. per il posto comune, in quanto in possesso del titolo di studio previsto dall'art. 5 c. 1, lett. a) del DL 13.4.2017, n. 59, coerente con la classe di concorso richiesta.

Il Decreto n. 783/2020, in parziale rettifica della disciplina originariamente prevista, ha introdotto modifiche che si sono rivelate palesemente ingiuste e lesive.

Infatti, l'art. 12 del Bando iniziale (Decreto n. 510/20), in deroga alla disciplina generale di cui agli artt. 399 e 400 del D.lgs. n. 297/1994 in materia di concorsi pubblici, prevedeva che la procedura straordinaria in parola consistesse nella sola

prova scritta e nella successiva valutazione dei titoli, senza svolgimento della prova orale.

Al comma 2, dell'art. 12 si prevedeva che *“alla prova scritta è assegnato un punteggio massimo di 80 punti; alla valutazione dei titoli un punteggio massimo di 20 punti”*.

L'art. 13 prevedeva che la prova scritta fosse “computer based” e composta da *“80 quesiti a risposta chiusa con quattro opzioni di risposta, di cui una sola corretta, così ripartiti:*

a. competenze disciplinari relative alla classe di concorso/tipologia di posto richiesta: 45 quesiti;

b. competenze didattico/metodologiche: 30 quesiti;

c. capacità di lettura e comprensione in lingua inglese: 5 quesiti”.

Il precitato art. 13 disponeva inoltre che tale prova strutturata doveva avere una durata di 80 minuti, che la risposta corretta vale un punto, la risposta non data o errata vale 0 punti ed, infine, che *“superano le prove di cui ai commi 2 (...) i candidati che conseguono un punteggio non inferiore a 56/80”*.

Dopo alcuni mesi, ormai in prossimità della prova, veniva emanato un nuovo Decreto dipartimentale che, rettificando quello precedente, stravolgeva in modo del tutto irragionevole la procedura *de qua* ed in particolare la prova scritta ed il sistema valutativo, **privandolo dei parametri di oggettività prima previsti**.

Infatti, con Decreto ministeriale n. 783 a firma del Capo dipartimento del MIUR - nella G.U. n. 53 del 10.7.2020 - venivano introdotte delle importanti e contraddittorie novità.

Innanzitutto, veniva previsto un notevole incremento di posti per le immissioni in ruolo, portati da 24.000 a 32.000 ad esito della predetta procedura straordinaria, con la formazione di una graduatoria di vincitori valida fino all'esaurimento. Tale estensione numerica avveniva in ossequio all'art. 230 del D.L. 19.5.2020 n. 34, recante *“Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID 19”*, nella chiara e dichiarata direzione di *“stabilizzare”* subito (viste l'*“urgenza e necessità”*) un numero ancor maggior di docenti precari tra quelli aventi diritto a partecipare alla procedura (prevedendo un incremento addirittura del 33%).

Dall'altra parte, però, in modo del tutto immotivato, contraddittorio, ma soprattutto illogico, è stata totalmente **modificata la prova scritta, prima**

prevista sotto forma di 80 quesiti a risposta chiusa multipla (a quiz), ed ora in cinque quesiti a risposta aperta, esponenzialmente più difficile (come dimostrato dal numero dei vincitori, esiguo rispetto ai partecipanti).

L'art. 9 del Decreto dipartimentale n. 783 del 28.7.2020 ha integralmente sostituito l'art. 13 del Decreto dipartimentale n. 510 del 23.4.2020, con il seguente:

“Art 13 (prova scritta). - 1. La prova scritta, da superare con il punteggio minimo di sette decimi o equivalente e da svolgere con sistema informatizzato secondo il programma di esame previsto dal presente bando, è distinta per classe di concorso e tipologia di posto. La durata è di 150 minuti (...)”

Il comma 2 del nuovo art. 13 dispone che *“La prova scritta per i posti comuni è finalizzata alla valutazione delle conoscenze e delle competenze disciplinari e didattico-metodologiche, nonché della comprensione del testo in lingua inglese ed è articolata come segue:*

a. cinque quesiti a risposta aperta, volti all'accertamento delle conoscenze e competenze disciplinari e didattico metodologiche in relazione alle discipline oggetto di insegnamento;

b. un quesito, composto da un testo in lingua inglese seguito da cinque domande di comprensione a risposta aperta volte a verificare la capacità di comprensione del testo al livello B2 del Quadro comune europeo di riferimento per le lingue”.

Il ricorrente, dopo aver sostenuto la prova scritta per la classe di B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio, veniva a conoscenza del suo mancato superamento prendendo visione Avviso nota prot. 19149 del 16.06.2021 con il quale il Ministero dell'Istruzione – U.S.R. per il Lazio pubblicava l'elenco dei candidati che avevano superato la prova, nel quale non compare il nominativo dell'istante.

Per tali motivi il ricorrente avanzava istanza di accesso agli atti con la quale chiedeva la trasmissione dei documenti relativi alla prova scritta sostenuta.

In riscontro alla predetta, in data 01/07/21 (all.to 10) l'Amministrazione inoltrava la copia dell'elaborato scritto (all.to 11), la griglia di valutazione della prova scritta e la stampa della schermata dell'associazione del compito al candidato.

Il ricorrente apprendeva così di non aver superato la prova scritta del concorso per aver riportato la votazione complessiva di 50/80.

A seguito di ulteriore istanza di accesso agli atti, in data 06/08/21 la Commissione inoltrava (all.to 12) al ricorrente il verbale di correzione e valutazione della prova scritta del ricorrente n. 3 del 25.05.21 e il verbale di insediamento della Commissione e approvazione della griglia di valutazione della prova scritta n. 1 del 20.05.2021.

L'esclusione disposta nei confronti del Prof. Ciccarelli è assolutamente illegittima, in quanto comminata all'esito di una prova svolta in violazione della normativa in materia di concorsi pubblici e soprattutto per mancanza di trasparenza in relazione alle modalità di correzione e di valutazione della medesima, come si evince dalla stessa documentazione fornita in riscontro alle istanze di accesso agli atti.

Le violazioni perpetrate dal Ministero resistente in sede di predisposizione e di svolgimento della prova scritta sono tanto più evidenti se solo si considera che la procedura straordinaria è stata programmata al fine di realizzare l'immissione in ruolo di un considerevole numero di docenti precari che hanno svolto, tra l'a.s. 2008/09 e l'a.s. 2019/20, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, proprio al fine *“di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari”*, così come sancito all'art. 5 comma 1 lett. b) della legge n. 159/19.

Il Bando di concorso straordinario è stato difatti pubblicato a seguito dell'approvazione del D.L. n. 126 del 29.10.2019, convertito dalla legge n. 159 del 20.12.2019 avente ad oggetto *“Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti”*.

La procedura straordinaria in oggetto è finalizzata all'immissione in ruolo di 32.000 docenti per gli anni scolastici dall'a.s. 2020/21 all'a.s. 2022/23 e anche successivamente, fino ad esaurimento della graduatoria, e pertanto si colloca nell'ambito di quelle rilevanti procedure concorsuali dirette a consentire l'accesso stabile dei docenti alla funzione di insegnamento.

Inoltre, a seguito delle modifiche apportate con D.D. n. 783/20, il Ministero non ha tuttavia inserito all'interno del Bando di concorso alcuna previsione relativa allo svolgimento di una prova di informatica, richiesta in tutte le procedure concorsuali per l'accesso al pubblico impiego.

* * *

Prima di esporre analiticamente i motivi in diritto del ricorso, appare opportuno soffermarsi brevemente sulla seguente

QUESTIONE PRELIMINARE:

**SULLA TEMPESTIVITÀ DEL RICORSO E SULL'INSUSSISTENZA DI
UN ONERE DI IMMEDIATA IMPUGNAZIONE DEL BANDO**

L'interesse ad agire con il presente ricorso scaturisce dalla comunicazione – avvenuta con la pubblicazione sul sito dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, in data 16.06.2021 della nota prot. n. 19149 con il quale veniva reso noto l'elenco dei candidati che avevano superato la prova scritta del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/2020, per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, nonché con la pubblicazione del D.D.G. n. 408 del 06.07.2021 con il quale l'USR Lazio rendeva noto l'elenco dei vincitori del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/2020, per la classe di B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie.

Tali atti di esclusione sono affetti da **illegittimità derivata** in quanto formulati in diretta applicazione di clausole del bando D.D. n. 510/20 e D.D. n. 783/20 inficiate dai vizi invalidanti che saranno in seguito meglio esplicitati.

Ora, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, nel processo amministrativo l'interesse a ricorrere è caratterizzato dalla presenza degli stessi requisiti che qualificano l'interesse ad agire di cui all'art. 100 c.p.c., vale a dire dalla **prospettazione di una lesione concreta ed attuale della sfera giuridica del ricorrente e dall'effettiva utilità che potrebbe derivare a quest'ultimo dall'eventuale annullamento dell'atto impugnato.**

Ne consegue, così come è stato più volte rilevato dalla giurisprudenza, che **l'onere di immediata impugnazione del bando di concorso non sussiste** laddove l'interessato, come nel caso di specie, **non intenda censurare clausole che impediscano la stessa partecipazione al concorso** (tra le più recenti, Cons. Stato Sez. V, Sent., 04-03-2011, n. 1398; C.d.S., sez. V, 10 agosto 2010, n. 5555; 25 maggio 2010, n. 3308; sez. VI, 23 settembre 2009, n. 5668).

L'illegittimità delle clausole del bando di concorso, dunque, salvo che si tratti di clausole a valenza c.d. "escludente", può essere ordinariamente fatta valere **soltanto all'esito delle prove selettive, cioè quando, come nel caso che oggi ci occupa, si è manifestata la concreta ed attuale lesività delle suddette clausole.**

* * *

Tanto premesso l'odierno ricorrente intende impugnare, così come impugna, gli atti dell'amministrazione, meglio indicati in epigrafe, per i seguenti motivi

IN DIRITTO

A) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI COLLEGIALITA' E DELL'ART. 15, COMMA 1, DEL D.P.R. 9 MAGGIO 1994, N. 487. TRAVISAMENTO DEI FATTI, MOTIVAZIONE INSUFFICIENTE E CONTRADDITTORIA. ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ E CONTRADDITTORIETÀ. INOSSERVANZA DI CIRCOLARI.

L'Amministrazione ha palesemente violato i principi di trasparenza e correttezza in sede di correzione degli elaborati, come si evince dal contenuto della griglia di valutazione (all.to 7) e del verbale delle sedute di correzione (all.to 6), forniti in riscontro alle istanze di accesso agli atti formulate dall'odierno ricorrente.

Tali atti, invero, sono stati formulati in palese violazione della nota prot. n. 712 del 07.01.21 che ha fornito indicazioni operative per le operazioni di correzione delle prove scritte da parte delle Commissioni giudicatrici (all.to 13).

La nota in questione dispone che *“Si ricorda che le commissioni e le sottocommissioni costituite in ragione del numero di elaborati da correggere, lavoreranno da remoto tramite la piattaforma dedicata.*

*E' necessario che durante il processo di correzione, tutta la commissione sia collegata in web conference e che il segretario condivida lo schermo durante le varie fasi.....(omissis).....**Tutti i documenti previsti durante il processo di correzione dei compiti (verbali e schede di valutazione), dovranno essere predisposti dal segretario, fatti firmare digitalmente durante la seduta da tutti i componenti della commissione/sottocommissione e tutte le firme dovranno essere apposte sul medesimo file.***

I documenti dovranno quindi essere caricati sul sistema soltanto dopo che saranno completi di tutte le firme digitali.

Nel caso in cui la commissione sia composta da più sottocommissioni, il verbale di approvazione della griglia di valutazione dovrà essere firmato da tutti i componenti di tutte le sottocommissioni. I verbali delle sedute di correzione e le schede di valutazione del singolo compito, invece, saranno firmati solo dai componenti della sottocommissione che effettuano tale correzione.

*Una volta inseriti tutti i punteggi e il giudizio sintetico, è necessario salvare i dati prima di procedere al caricamento della **scheda di valutazione del compito, debitamente compilata e firmata digitalmente da tutti i membri della commissione.***

Tale scheda deve riportare al proprio interno

- la classe di concorso;*
- la regione del procedimento;*
- il CODICE DI CORREZIONE presente sulla piattaforma del compito a cui si riferisce;*
- tutte le altre informazioni previste dal modello nazionale pubblicato.*

La scheda dovrà inoltre riportare il giudizio sintetico.

*Le Commissioni giudicatrici, di tutte le operazioni e per ogni seduta, redigeranno apposito verbale, **che dovrà essere inserito in piattaforma, previa sottoscrizione con firma digitale**”.*

È dunque evidente che sussisteva l’obbligo, in capo a ciascun membro della Commissione, di procedere alla firma dei documenti relativi alla procedura concorsuale in sede di correzione degli elaborati.

Sul punto, il DPR. 487/94 relativo al “Regolamento recante norme sull’accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi”, dispone all’art. 15 rubricato “Processo verbale delle operazioni d’esame e formazione delle graduatorie” che “Di tutte le operazioni di esame e delle deliberazioni prese dalla commissione esaminatrice, anche nel giudicare i singoli lavori, si redige giorno per giorno un processo verbale **sottoscritto da tutti i commissari e dal segretario**”.

L’operato dell’Amministrazione risulta illegittimo non solo e non tanto per l’arbitraria attribuzione dei punteggi assegnati al ricorrente, ma soprattutto in quanto i Commissari non hanno correttamente rispettato i criteri di correzione, omettendo la sottoscrizione dei documenti relativi al processo di correzione degli elaborati.

Ciò si pone in aperto contrasto non solo con la nota prot. 712/21 e con l’art. 15 del D.P.R. 487/94 nei termini sopra delineati, ma altresì con i principi costituzionali di cui agli artt. 3 e 97 della Costituzione e con la normativa nazionale di riferimento di cui all’art. 35 del D.Lgs. 165/01.

Sono pertanto del tutto carenti riferimenti idonei ad attestare la sussistenza ed il rispetto del principio di collegialità in sede di correzione della prova scritta sostenuta dall'odierno ricorrente, criterio che deve essere garantito in tutte le procedure concorsuali.

Da ciò ne deriva l'illegittimità della griglia di valutazione impugnata, nonché di tutti gli atti ad essa connessi, per mancanza di sottoscrizione da parte di tutti i componenti della Commissione.

B) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, D.L. 29.10.2019 N. 126, CONV. L. 20.12.2019, N. 159; DELL'ART. 230 E CONNESSI D.L. 19.5.2020 N. 34; DELLA L. 107 DEL 13.7.2015 E D.LGS. 16.4.1994 N. 297. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 3 L. 241/90. CARENZA DI MOTIVAZIONE. SVIAMENTO DI POTERE; DISPARITÀ DI TRATTAMENTO; ILLOGICITÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTE. ILLEGITTIMITÀ DERIVATA.

I due Decreti compartimentali che – nel loro combinato disposto - hanno organizzato e disciplinato la procedura concorsuale straordinaria *de qua*, sono affetti da plurimi vizi di legittimità, i quali hanno finito per inficiare la regolarità della procedura medesima, anche per illegittimità derivata.

Preliminarmente occorre rilevare che la precisa finalità perseguita dal legislatore con la procedura straordinaria per cui vi è causa è stata quella di favorire le immissioni in ruolo dei docenti precari dotati di determinati requisiti.

Invero, come dedotto nella parte in fatto, il legislatore, a fronte delle Direttive comunitarie e della granitica giurisprudenza sia della CGUE che di quella nazionale, che si sono espresse in modo categorico circa l'illegittimità della prassi dello Stato italiano di “sfruttare” i docenti precari con reiterati contratti a termine senza però stabilizzarli, ha stabilito di procedere alla loro stabilizzazione tramite una procedura straordinaria a loro dedicata, di tipo fortemente semplificato.

Nello specifico, l'art. 1 del D.L. 29.10.2019 n. 126, convertito dalla L. 20.12.2019, n. 159, recante “*Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico*”, ha autorizzato il MIUR “*ai fini di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari, a bandire una procedura straordinaria per titoli ed esami per la scuola secondaria di primo e secondo grado, su posto comune o di sostegno, organizzata*

su base regionale, finalizzata alla formazione di una graduatoria di vincitori, distinta per regioni e classe di concorso, tipo di posto, in misura pari a 24.000 posti per gli anni scolastici dal 2020/21 al 2022/2023, anche successivamente, fino all'esaurimento della nominata graduatoria" (cfr. premessa del Decreto dipartimentale n. 510/20).

La finalità, dunque, è quella di stabilizzare i precari "storici", che hanno maturato 36 mesi di servizio, in ottemperanza a quanto previsto dalle note sentenze della CGUE sulle cause C 494/17 Rossato e C-103/18 Sánchez Ruiz e C. Ne consegue che, posta tale finalità, è senz'altro illegittima la previsione di un punteggio minimo necessario per superare il concorso.

Più di recente, il Comitato europeo per i diritti sociali di Strasburgo, in data 30 gennaio 2021, su ricorso n. 146/2017, proposto contro la reiterazione dei contratti a termine, ha sancito l'illegittimità del mantenimento di docenti, attivi da anni, tramite una serie di contratti a tempo determinato, senza inserimento nel ruolo (c.d. "precariato"), con ripetute condanne dello Stato Italiano per non avere ottemperato a tali prescrizioni.

Con il Decreto n. 510/20 si è dunque inizialmente previsto che i posti vacanti e disponibili per il triennio 2020/21 – 2022/2023, da coprirsi ad esito della procedura straordinaria, sarebbero stati 24.000, poi portati a 32.000 posti con il successivo Decreto n. 783/20 viste le necessità ed urgenze di assunzione di docenti, in ragione dell'emergenza sanitaria e sociale originata dal COVID-19.

La procedura straordinaria aveva dunque la dichiarata finalità di procedere, per necessità ed urgenza, con le assunzioni in ruolo di quei docenti che avevano maturato determinati requisiti (di esperienza e servizio) - assicurando una enorme utilità per il servizio pubblico - attraverso una procedura semplificata, che "favorisse" le loro immediate immissioni in ruolo.

Dunque, doveva trattarsi di una **procedura semplificata**, come effettivamente sembrava essere inizialmente con la previsione di una unica prova scritta e della valutazione dei titoli, omettendo cioè la prova orale (multidisciplinare), in deroga agli artt. 399 e 400 del D.L. 297/94 (sull'accesso al ruolo del personale docente).

Già nella parte in fatto, si sono riportate le previsioni principali del Decreto n. 510/20 che qui di seguito, per ordine espositivo, meritano di essere richiamate.

In sintesi, può dirsi che secondo le originarie previsioni la prova scritta sarebbe stata “a quiz”, ossia a risposta chiusa multipla, con un’unica risposta corretta e tre errate.

All’art. 12 del Bando iniziale (Decreto n. 510/20) era stato previsto che la procedura straordinaria consistesse in una prova scritta e nella successiva valutazione dei titoli (senza prova orale) e che alla valutazione di tale prova scritta venisse *“assegnato un punteggio massimo di 80 punti; alla valutazione dei titoli un punteggio massimo di 20 punti”*.

All’art. 13 si prevedeva che la prova scritta, fosse “computer based” e *“composta da 80 quesiti a risposta multipla”* (a cui rispondere nel tempo massimo di 80 minuti) così ripartiti:

- a. competenze disciplinari relative alla classe di concorso/tipologia di posto richiesta: 45 quesiti;
- b. competenze didattico/metodologiche: 30 quesiti;
- c. capacità di lettura e comprensione in lingua inglese: 5 quesiti.

Il medesimo art. 13, al comma 8, disponeva che *“superano le prove di cui ai commi 2 (...) i candidati che conseguono un punteggio non inferiore a 56/80”*.

Successivamente però le modifiche introdotte con il Decreto 783 del 08.07.2020 hanno radicalmente stravolto la prova scritta, ossia quella centrale della procedura, ed il sistema di valutazione, in modo manifestamente illogico e contrastante rispetto allo stesso fine primario della procedura straordinaria, ossia quello di consentire ed agevolare la **stabilizzazione dei docenti precari che avessero maturato determinati requisiti di servizio, attraverso un’apposita procedura “semplificata”**.

L’art. 9 del Decreto dipartimentale n. 783 del 28.7.2020 ha “sostituito” l’art. 13 del Decreto dipartimentale n. 510 del 23.4.2020, con il seguente dato testuale:

“Art 13 (prova scritta). - 1. La prova scritta, da superare con il punteggio minimo di sette decimi o equivalente e da svolgere con sistema informatizzato secondo il programma di esame previsto dal presente bando, è distinta per classe di concorso e tipologia di posto. La durata è di 150 minuti (...)”.

Inoltre, il 2 comma del nuovo art. 13 dispone che: *“La prova scritta per i posti comuni è finalizzata alla valutazione delle conoscenze e delle competenze disciplinari e didattico-metodologiche, nonché della comprensione del testo in lingua inglese ed è articolata come segue:*

a. cinque quesiti a risposta aperta, volti all'accertamento delle conoscenze e competenze disciplinari e didattico metodologiche in relazione alle discipline oggetto di insegnamento;

b. un quesito, composto da un testo in lingua inglese seguito da cinque domande di comprensione a risposta aperta volte a verificare la capacità di comprensione del testo a livello B2 (...)".

Inoltre, al comma 9 del nuovo art. 13 si è previsto che a ciascuno dei quesiti di cui al punto a. poteva essere attribuito il massimo pari a 15 punti (per un totale massimo di 75 punti). Al quesito di inglese un massimo di 5 punti.

Insomma, il Dipartimento ministeriale ha improvvisamente previsto un obiettivo stravolgimento di modalità di svolgimento della prova ed attribuzione dei punteggi, con il passaggio del tutto immotivato (ed irragionevole) **da una valutazione di tipo oggettivo (verifica del numero di risposte “a quiz” corrette, in modo da garantire la parità di trattamento) ad una di tipo soggettivo da parte della Commissione esaminatrice (che doveva invece esercitare la propria discrezionalità tecnica).**

Ciò che stride già sul piano logico è che al nuovo comma 11, nonostante tale stravolgimento della prova scritta e modalità di attribuzione dei punteggi (lo si ripete, da un criterio oggettivo a soggettivo), è rimasto il limite minimo dei 56/80 punti per il superamento della prova scritta, che era stato però “tarato” (come diremo) sulla prova ad 80 quesiti (con quiz).

A ciò si aggiunga che, come si dirà ampiamente più avanti, anche il tempo a disposizione era del tutto inadeguato ed insufficiente.

Tali atti amministrativi e la nuova disciplina che ha regolato la procedura, sono dunque palesemente illegittimi, in quanto viziati per violazione di legge ed eccesso di potere.

In ogni caso, le nuove disposizioni sono contrarie ai principi di buon andamento e trasparenza dell'azione amministrativa, prive di adeguata motivazione, sconfinano nell'irragionevolezza e risultano ingiustamente lesive della sfera giuridica dell'odierna ricorrente, che ha un interesse tutelato a poter partecipare ad una procedura straordinaria finalizzata a favorirne l'assunzione, che abbia le caratteristiche di effettività di una procedura semplificata (come stabilito dal legislatore).

C) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 D.L. 29.10.2019 N. 126, CONVERTITO DALLA L. 20.12.2019, N. 159. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 230 E CONNESSI D.L. 19.5.2020 N. 34. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/90. ECCESSO DI POTERE. CONTRASTO DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI CON LA FINALITÀ DELLA PROCEDURA STRAORDINARIA INDICATA DALLA LEGGE. CARENZA DEI PRESUPPOSTI. ILLOGICITÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTE. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI GRADAZIONE, ADEGUATEZZA E PROPORZIONALITÀ NELLA VALUTAZIONE DELLA PROVA SCRITTA. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. TRAVISAMENTO DEI FATTI. CONTRADDITTORIETÀ TRA ATTI AMMINISTRATIVI

La procedura straordinaria *de qua*, prevista per assumere i docenti precari ingiustamente ed illegittimamente sfruttati dallo Stato italiano attraverso una prova dichiaratamente semplificata rispetto al concorso ordinario, in base alla finalità prefigurata, avrebbe dovuto essere “**graduata**” e non “**selettiva**”.

La procedura doveva cioè condurre ad una graduatoria di merito tra i candidati (in modo di stabilire un criterio di priorità per la scelta delle sedi) ma non doveva di certo essere organizzata in modo tale da escludere la gran parte dei partecipanti, lasciando scoperti dei posti vacanti e disponibili, riservati proprio ai precari.

Sul punto, si può richiamare, come utile raffronto, la procedura semplificata prevista per il precedente reclutamento straordinario sempre per la scuola secondaria, bandito ai sensi del Decreto dipartimentale n. 85/2018, per le immissioni in ruolo dei docenti abilitati, che ha previsto una prova “graduata” e NON selettiva, ed è consistita nel solo svolgimento di una prova orale di natura didattico-metodologica e di valutazione dei titoli.

L'eccesso di potere in una scelta “diversa” da parte della p.a. procedente, se non la violazione di legge, appare in modo manifesto.

Al di là dei criteri di valutazione su cui tornerà più avanti, è comunque illegittimo in radice il limite di punteggio previsto a pena di esclusione della procedura, dopo la sola prova scritta.

Infatti, in base all'art. 13 del Decreto 510/20 (per come sostituito dall'art. 9 del Decreto di rettifica, n. 783/20), i candidati che non raggiungono il punteggio di

56/80 nella prova scritta non la superano ed automaticamente vengono esclusi dalla procedura, che prosegue per gli altri candidati con la valutazione dei titoli e l'attribuzione di altri punti (fino ad un massimo di 20 punti).

Tale previsione è irragionevole, arbitraria, lesiva ed ingiusta, per i seguenti motivi.

Innanzitutto, come sopra esposto, per non incorrere in violazione di legge e comunque eccesso di potere, trattandosi di procedura straordinaria finalizzata a favorire l'immissione in ruolo di quei docenti precari che avevano maturato determinati criteri di servizio, si sarebbe dovuto prevedere **una prova “graduale” e non selettiva, ad esito della quale si sarebbe dovuta formare una graduatoria di merito ed esaurimento, senza cioè alcuno sbarramento.**

E ancora si rileva come proprio perché trattasi di procedura straordinaria finalizzata alle immissioni in ruolo dei precari, sarebbe stato logico prevedere una compensazione del punteggio della prova scritta con quello dei titoli. In sostanza, anche a voler ammettere che fosse legittimo prevedere una soglia di sufficienza parziale per la prova scritta, si sarebbe dovuto prevedere la possibilità di “compensare” l'eventuale insufficienza con il punteggio conseguito nella valutazione dei titoli, in modo da poter raggiungere un determinato punteggio limite ma ad esito della valutazione delle due fasi.

Tale mancata previsione da parte dei Decreti compartimentali, che invece hanno previsto l'esclusione “secca” del candidato è senz'altro in grado di configurare un eccesso di potere, anche perché tale scelta si pone in contrasto con le ipotesi di compensazioni tra punteggi delle diverse prove anche insufficienti, normalmente previste nelle varie procedure concorsuali o selettive disciplinate dal nostro ordinamento.

Ma vi è di più. I provvedimenti oggetto di gravame sono illegittimi anche sotto ulteriori profili, infatti il **tempo a disposizione per lo svolgimento della prova scritta era del tutto insufficiente.**

Si è detto che con il Decreto di rettifica n. 783/20 è stato previsto il tempo di 150 minuti.

Orbene, mentre con il primo Decreto, per la “prova a quiz” era stato previsto un determinato tempo, questo è stato modificato con la trasformazione della prova scritta a “prova a risposta aperta”, ma in modo del tutto inadeguato rispetto a quanto richiesto al candidato.

Ciascun candidato, in sostanza aveva di media 25 minuti (incluso il tempo per l'esame, comprensione e organizzazione della risposta) da dedicare a ciascun quesito a risposta aperta ed a quello di inglese, per tentare di dimostrare per iscritto la padronanza delle proprie conoscenze e competenze disciplinari, nonché la padronanza delle conoscenze e competenze didattico-metodologiche, prestando attenzione alla qualità dell'esposizione e correttezza linguistica e terminologica (oggetto di autonoma valutazione, con rallentamento dei tempi di esecuzione).

Si evidenzia come la prova scritta in esame sia stata svolta, da ciascun candidato, al computer.

È evidente che si tratta di un tempo del tutto inadeguato, strettissimo, stabilito arbitrariamente, che non trova alcuna motivazione o ragione giustificatrice per essere così limitato.

Si tratta di una delle doglianze più importanti, in quanto l'insufficiente tempo a disposizione ha in concreto impedito ai candidati di **dimostrare le proprie competenze e conoscenze o comunque ha ostacolato enormemente lo svolgimento della propria prova**, creando delle difficoltà del tutto illogiche, posto che gli aspiranti avrebbero dovuto essere messi in condizioni di svolgerla in modo sereno.

D) ILLEGITTIMITÀ DEL BANDO DI CONCORSO NELLA PARTE IN CUI NON PREVEDE L'ACCERTAMENTO DELLA CONOSCENZA DELL'USO DELLE APPARECCHIATURE INFORMATICHE. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D. LGS. N. 165/01 E DELLA L. 82 DEL 07.03.2005. ECCESSO DI POTERE, DISCRIMINAZIONE, IRRAGIONEVOLEZZA, INADEGUATEZZA, ARBITRARIETÀ.

Il Ministero resistente ha consentito l'espletamento di una prova concorsuale, pur in assenza della previsione della prova di informatica, prevista per legge ai sensi dell'art. 37, comma 1, del D. Lgs. n. 165/01.

La citata disposizione sancisce infatti che *“1. A decorrere dal 1° gennaio 2000 i bandi di concorso per l'accesso alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, prevedono l'accertamento della conoscenza dell'uso delle apparecchiature e delle applicazioni informatiche più diffuse e della lingua inglese, nonché, ove opportuno in relazione al profilo professionale richiesto, di altre lingue straniere”*.

L'Amministrazione ha l'obbligo di verificare, in sede di predisposizione delle prove concorsuali, la conoscenza dei requisiti informatici indispensabili al corretto espletamento delle funzioni professionali.

Sul punto, l'art. 13 del *"Codice dell'amministrazione digitale"* di cui al D. Lgs. n. 82 del 07.03.2005 prevede, con riferimento alla *"Formazione informatica dei dipendenti pubblici"* che *"1. Le pubbliche amministrazioni nella predisposizione dei piani di cui all'art. 7-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e nell'ambito delle risorse finanziarie previste dai piani medesimi, attuano anche politiche di formazione del personale finalizzate alla conoscenza e all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione"*.

La palese violazione da parte del Ministero resistente della normativa vigente in materia concorsuale è evidente se solo si considera che l'odierno ricorrente, che ha totalizzato un punteggio di 50/80, avrebbe certamente superato la prova scritta del concorso straordinario se solo l'Amministrazione avesse legittimamente programmato lo svolgimento di una prova di informatica.

L'omessa previsione di una prova volta all'accertamento delle conoscenze informatiche ha pertanto cagionato un concreto pregiudizio nei confronti del ricorrente, il quale è stato privato della possibilità di ambire ad una stabilità professionale, a causa della illegittima condotta dell'Amministrazione.

A conforto di ciò, è sufficiente rilevare che questo Ecc.mo Tribunale ha già disposto **l'annullamento** di un precedente bando di concorso del MIUR (ora Ministero dell'Istruzione) in contrasto sia con la normativa vigente nonché con le precedenti circolari ministeriali.

In tale pronuncia, il TAR del Lazio ha rilevato che *"È del pari infranta la invocata circolare Miur 27.7.2012 n. 5259, reiterata con la circolare n. 8880/2013, che stabilisce che fino all'adozione del regolamento sul personale di cui all'art. 2 co. 7 della L. n. 508/1999 alle necessità di personale debba farsi fronte attingendo alle graduatorie permanenti di istituto nelle quali deve essere incluso il personale con almeno 24 mesi di servizio, graduatorie che debbono essere annualmente aggiornate inserendovi anche i dipendenti che matureranno il predetto requisito temporale di servizio negli anni accademici successivi. Bandendo il nuovo concorso gravato, l'amministrazione ha violato tutte le disposizioni ora richiamate"*.

L'Amministrazione resistente, prevedendo nel D.D. n. 510 del 23.04.2020 soltanto lo svolgimento di una prova scritta "computer based" e non disponendo nulla sulla valutazione delle competenze informatiche dei candidati, ha agito in palese violazione di legge.

E) VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI SEGRETEZZA E DI ANONIMATO TIPICI DELLE PROVE SCRITTE. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE. ECCESSO DI POTERE IN TUTTE LE SUE FIGURE SINTOMATICHE E SEGNOTAMENTE: ASSOLUTA ILLOGICITÀ ED IRRAZIONALITÀ, INGIUSTIZIA MANIFESTA, ERRATA VALUTAZIONE DEI PRESUPPOSTI, CARENZA DI ISTRUTTORIA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE, OMESSA PONDERAZIONE DI INTERESSI RILEVANTI, SVIAMENTO, CONTRADDITTORIETÀ INTRINSECA ED ESTRINSECA DELL'ATTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO ED ADEGUATEZZA DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA.

È appena il caso di considerare che in tutti i concorsi pubblici deve essere sempre garantito l'anonimato degli elaborati. Tale principio è stato ribadito recentemente con Sentenza n. 27/2013, con la quale l'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato ha stabilito che *"nelle prove scritte dei pubblici concorsi o delle pubbliche selezioni di stampo comparativo una violazione non irrilevante della regola dell'anonimato da parte della commissione determina de iure la radicale invalidità della graduatoria finale, senza necessità di accertare in concreto l'effettiva lesione dell'imparzialità in sede di correzione"*.

Nella fattispecie, premesso che l'intera procedura è stata **computerizzata**, non risultano affatto specificati i criteri adottati a salvaguardia dell'anonimato degli elaborati.

Pertanto, al termine della prova scritta computerizzata l'elaborato è stato prelevato da un tecnico di laboratorio con una semplice chiavetta usb, con procedura che non offre alcuna garanzia di segretezza e di anonimato.

Ove occorra, ben potrà ordinarsi l'esibizione del codice sorgente, con indicazione dei codici identificativi alfanumerici finalizzati all'associazione di ogni elaborato anonimo con i dati anagrafici dei candidati.

Si aggiungerà solo che, allo stato, non consta ai ricorrenti l'esistenza di un verbale di scioglimento dell'anonimato.

* * *

**ECCEZIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE
dell'art. 1, comma 10, della Legge 20 dicembre 2019, n. 159,
per contrasto con gli articoli 3 e 97 della Costituzione
nonché della disciplina comunitaria
in tema di stabilizzazione del personale docente precario.**

L'art. 1, co. 10 della l. n. 159/2019 relativo alle *“Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e abilitazione del personale docente nella scuola secondaria”*, si pone in palese violazione dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione nella parte in cui ha disposto che *“Le prove di cui al comma 9, lettere a) e d), sono superate dai candidati che conseguano il punteggio minimo di **sette decimi o equivalente**, e riguardano il programma di esame previsto per il concorso ordinario per titoli ed esami per la scuola secondaria bandito nell'anno 2016”*.

Il punteggio minimo previsto per il superamento della prova scritta contrasta con tutta evidenza con gli articoli 3 e l'art. 97 della Costituzione, nonché della normativa comunitaria in tema di stabilizzazione del personale docente precario.

Il Bando di concorso impugnato D.D. 510/20, sulla base del richiamato disposto di cui alla legge n. 159/19, ha previsto all'art. 13, così come modificato dal D.D. n. 783/20, che: *“1. La prova scritta, da superare con il punteggio minimo di sette decimi o equivalente e da svolgere con sistema informatizzato secondo il programma di esame previsto dal presente bando, è distinta per classe di concorso e tipologia di posto. [...]11. Superano le prove di cui ai commi 2, 3 e 4 i candidati che conseguono un punteggio complessivo non inferiore a 56/80, ottenuto dalla somma dei punteggi di cui al comma 8”*.

Il contestato esito scaturisce dall'illegittima e irragionevole determinazione della soglia di ammissione, stabilita dall'art. 13, co. 8 del bando concorsuale in attuazione dell'art. 1, co. 10 della l. n. 159/2019, che, in palese contrasto con la normativa comunitaria in tema eliminazione del precariato del personale docente, ha previsto un punteggio minimo così elevato per il superamento della prova scritta del concorso straordinario, che si rivela assolutamente **sproporzionato rispetto alle esigenze di interesse pubblico sottese alla procedura in oggetto**.

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 187/2016 (all.to 14) si è pronunciata in merito alla illegittimità del precariato ultratriennale nel Comparto Scuola riconoscendo che *“Venendo all'esame della legge n. 107 del 2015, le sue finalità*

sono chiaramente indicate con riguardo alla disposizione che, nell'originario disegno di legge (Atto Camera 2994, XVII legislatura), prevedeva la durata dei contratti di lavoro a tempo determinato della scuola (art. 12 del citato d.d.l.). Nella relazione illustrativa si precisava, infatti, che: «La disposizione intende adeguare la normativa nazionale a quella europea, al fine di evitare l'abuso nella successione dei contratti di lavoro a tempo determinato per il personale docente e non docente della scuola pubblica. Ciò a seguito della pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 novembre 2014 [...]. In proposito la Corte di giustizia dell'Unione europea nella citata sentenza ha evidenziato il contrasto delle norme italiane in materia di contratti a tempo determinato nel settore scolastico con quanto previsto dalla clausola 5 della direttiva 1999/70/CE. Si introduce il limite temporale di trentasei mesi come durata massima per i rapporti di lavoro a tempo determinato del personale scolastico (docente, educativo, amministrativo tecnico e ausiliario) per la copertura di posti vacanti e disponibili presso le istituzioni scolastiche ed educative statali da considerarsi complessivamente, anche non continuativi».

14.1. – La disposizione è stata poi trasfusa nel comma 131 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, secondo cui «A decorrere dal 1° settembre 2016, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per la copertura di posti vacanti e disponibili, non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi».

14.2. – La durata complessiva dei contratti a termine è poi assunta dal legislatore quale parametro di operatività del fondo istituito dal successivo comma 132 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015. [...]

14.4. – A tale normativa a regime si aggiungono rilevanti disposizioni transitorie. È infatti stabilito (art. 1, comma 95, della stessa legge) che: «Per l'anno scolastico 2015/2016, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato ad attuare un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado, per la copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, al termine delle

quali sono soppresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012».

È poi previsto, sempre dal comma 109, lettera c), della citata legge n. 107 del 2015, che l'art. 399, del d.lgs. n. 297 del 1994, secondo cui l'accesso ai ruoli ha luogo anche attingendo alle graduatorie permanenti, continua ad applicarsi fino a totale scorrimento delle relative graduatorie ad esaurimento.

15.— Ebbene, si è già detto della pluralità delle misure autorizzate dalla normativa comunitaria che qui viene in rilievo; occorre ora precisare che tali misure sono fra loro alternative e che quindi si deve ritenere sufficiente l'applicazione di una sola di esse.

Ciò si desume in particolare al paragrafo 79 della motivazione, secondo cui «quando si è verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, si deve poter applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso e cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione»: dunque, è solo una la misura da applicare, purché presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela.

Nello stesso senso sono i precedenti della Corte di giustizia che, sempre a proposito della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, affermano che rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in tale clausola o, ancora, a norme equivalenti in vigore, purché tengano conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori (sentenza 15 aprile 2008, nella causa C-268/06, Impact; sentenza 23 aprile 2009, nelle cause riunite da C-378/07 a C-380/07, Angelidaki ed altri).

L'alternatività è del resto implicita nell'identica efficacia delle due misure espressamente individuate dalla Corte, entrambe idonee «a cancellare le conseguenze della violazione» (sempre nel paragrafo 79).

Tale efficacia è indubbiamente tipica della sanzione generale del risarcimento, desunta dai principi della normativa comunitaria e non richiede approfondimenti; non diversa, tuttavia, è l'efficacia dell'altra misura, che sostanzialmente costituisce anch'essa un risarcimento, ma in forma specifica. Ciò sarebbe ancor più evidente se la sanzione alternativa consistesse nella trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato, ma la

Corte di giustizia dell'Unione europea, prendendo atto del principio del concorso pubblico, ricordato anche nell'ordinanza n. 207 del 2013, ritiene sufficiente una disciplina che garantisca serie chances di stabilizzazione del rapporto.

16. – Ebbene, dalla combinazione dei vari interventi, sia a regime che transitori, effettuati dal legislatore nel 2015, emerge l'esistenza in tutti i casi che vengono in rilievo di una delle misure rispondenti ai requisiti richiesti dalla Corte di giustizia.

E tale conclusione trova una indiretta ma autorevole conferma in quella cui è pervenuta la Commissione U.E. a proposito della procedura di infrazione aperta nei confronti del nostro Paese per la violazione della stessa normativa dell'Unione: essa è stata archiviata senza sanzioni a seguito della difesa dell'Italia, argomentata con riferimento alla normativa sopravvenuta.

17. – Viene anzitutto introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato, il cui rispetto è garantito dal risarcimento del danno. E questo, configura quella sanzione dissuasiva che la normativa comunitaria ritiene indispensabile.

18. – Quanto alle situazioni pregresse, occorre distinguere a seconda del personale interessato.

18.1. – Per i docenti, si è scelta la strada della loro stabilizzazione con il piano straordinario destinato alla «copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto».

Esso è volto a garantire all'intera massa di docenti precari la possibilità di fruire di un accesso privilegiato al pubblico impiego fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dal comma 109 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, permettendo loro di ottenere la stabilizzazione grazie o a meri automatismi (le graduatorie) ovvero a selezioni blande (concorsi riservati).

In tal modo vengono attribuite serie e indiscutibili chances di immissione in ruolo a tutto il personale interessato, secondo una delle alternative espressamente prese in considerazione dalla Corte di giustizia.

La scelta è più lungimirante rispetto a quella del risarcimento, che avrebbe lasciato il sistema scolastico nell'attuale incertezza organizzativa e il personale in uno stato di provvisorietà perenne; una scelta che – va sottolineato – richiede uno sforzo organizzativo e finanziario estremamente impegnativo e che

comporta un’attuazione invero peculiare di un principio basilare del pubblico impiego (l’accesso con concorso pubblico), volto a garantire non solo l’imparzialità ma anche l’efficienza dell’amministrazione (art. 97 Cost.)”.

Ciò posto, non può non rilevarsi come la norma di cui alla L. n. 159/19 ha legittimato l’espletamento non già di una selezione “blanda” per l’immissione in ruolo di tutti quei docenti precari che aspirano al ruolo, ma ha consentito l’avvio di un concorso straordinario che si è sostanziato in una vera e propria procedura selettiva, in contrasto con la normativa comunitaria in materia.

Con la richiamata sentenza, la Corte Costituzionale ha giudicato sostanzialmente adeguata come unica misura, conforme alla normativa europea, quella prevista dalla legge n. 107/15, diretta a garantire “[...] *all’intera massa di docenti precari la possibilità di fruire di un accesso privilegiato al pubblico impiego fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento [...] permettendo loro di ottenere la stabilizzazione grazie o a meri automatismi (le graduatorie) ovvero a selezioni blande (concorsi riservati)*”.

In contrasto con tali disposizioni, la legge n. 159/19 ha palesemente operato in aperta violazione dei principi comunitari, impedendo ai docenti precari di ottenere la stabilizzazione mediante il ricorso a procedure corrispondenti alla finalità perseguita.

Non è stata in tal modo garantita la **effettiva finalità** del concorso straordinario indetto con D.D. n. 510 del 23.04.2020, che avrebbe dovuto essere quella di consentire l’immissione in ruolo dei docenti precari: ciò non è avvenuto nel caso di specie, come comprovato dal fatto che sono stati imposti una serie di requisiti particolarmente stringenti e selettivi, che mal si conciliano con l’obiettivo di superamento del precariato.

La fissazione di un punteggio minimo così gravoso per il superamento della prova scritta del concorso straordinario vanifica l’obiettivo perseguito dalla indizione di una simile procedura che, in maniera del tutto paradossale, non presenterebbe alcuna differenza rispetto a quella ordinaria per la quale è richiesto l’ulteriore requisito della abilitazione ed è previsto il punteggio minimo di 28/40 per superare la prova scritta (art. 400, D.Lgs 297/94).

Il mancato adeguamento della soglia di superamento della prova scritta al reale fabbisogno di personale da immettere in ruolo ha dunque prodotto una

ingiustificata lesione del *favor participationis* e dei richiamati principi costituzionali.

Richiamati i motivi di annullamento sopra esposti, si intende sottoporre all'Ill.mo T.A.R. adito la disamina della questione di legittimità costituzionale.

In accoglimento della prospettata questione di legittimità costituzionale con riferimento alla interpretazione della disciplina di riferimento, in relazione alle norme costituzionali sopra indicate, si chiede che l'Ill.mo T.A.R. adito Voglia rimettere la questione alla Corte Costituzionale.

* * *

ISTANZA CAUTELARE EX ART. 55 C.P.A.

Dai surriferiti motivi emerge il *fumus boni iuris*.

Del pari sussiste il danno grave ed irreparabile. Nello specifico, quanto al *periculum in mora* il danno gravissimo ed irreparabile è in *re ipsa*, considerando **l'imminenza delle operazioni di immissione in ruolo con chiamata dalla graduatoria concorsuale de qua per l'assunzione in servizio a decorrere dal 1° settembre 2021.**

La procedura concorsuale *de qua* è, infatti, finalizzata alle assunzioni a tempo indeterminato “*per gli anni scolastici dal 2020/21 al 2022/2023 anche successivamente, fino ad esaurimento della nominata graduatoria*” (cfr. premessa del Decreto dipartimentale n. 510/20) e, con riferimento alle immissioni in ruolo per il prossimo anno scolastico 2021/22, è stata emanata la nota prot. n. 228 del 23.07.2021, recante le “**Disposizioni concernenti le immissioni in ruolo del personale docente per l'anno scolastico 2021/22**” (all.to 15).

Tale nota disciplina la sequenza delle operazioni di assunzione, prevedendo che nel limite del 50% del contingente autorizzato dal Ministero dell'Economia e Finanze destinato alle assunzioni da graduatorie concorsuali (posto che il restante 50% è destinato alle operazioni di immissione in ruolo con chiamata dalle GaE, ai sensi dell'art. 399, comma 1, D.Lgs 16 aprile 1994, n. 297), i posti vacanti e disponibili (al 31/08) saranno destinati in ordine successivo, con riferimento alla scuola secondaria di secondo grado, alle Graduatorie del concorso ordinario DDG 106 e 107 del 2016, alle Graduatorie del concorso straordinario DDG 85/2018, alle Fasce aggiuntive di cui al DM 40/20, se presenti, nonché alle **Graduatorie del concorso straordinario DD 510/20** ed, infine, al Concorso ordinario indetto

con D.D. 21 aprile 2020 n. 499 per le classi di concorso A020, A026, A027 A028 e A041 (cd. concorso STEM).

Ciò premesso e considerato che finalità della procedura straordinaria e semplificata in questione è quella di immettere in ruolo i docenti precari in possesso di determinati requisiti di servizio (tra cui il ricorrente), si chiede, in via cautelare, che l'Ecc.mo TAR voglia, in via propulsiva, ordinare all'USR Lazio (e per esso alla Commissione esaminatrice) di procedere - seppure *sub iudice* -, prevista sospensione dei provvedimenti impugnati, con l'esame dei titoli del ricorrente, all'attribuzione del relativo punteggio e all'inserimento, in via provvisoria, nella graduatoria di merito dei vincitori di cui al D.D.G n. 408 del 06.07.2021, richiedendo fin d'ora la fissazione dell'udienza di merito a breve trattandosi di materia di "accesso al lavoro".

* * *

IN VIA ISTRUTTORIA

Si chiede ai sensi dell'art. 55, commi 8 e 12, che sia ingiunto all'Amministrazione convenuta di depositare tutta la documentazione inerente la procedura concorsuale in oggetto, ivi compresi i file di LOG, contenenti i tempi e le modalità di connessione di tutti i componenti della Commissione, nonché tutti i verbali relativi all'insediamento della predetta Commissione in sede di correzione dell'elaborato del ricorrente ed il codice sorgente, con indicazione dei codici identificativi alfanumerici finalizzati all'associazione di ogni elaborato anonimo con i dati anagrafici dei candidati, per la verifica e conferma della sussistenza delle criticità sopra denunciate.

* * *

ISTANZA EX ART. 41, COMMA 4, C.P.A.

In ossequio a quanto previsto dall'art. 41, comma 4, c.p.a. il presente ricorso è stato notificato ad uno solo tra i 23 soggetti collocati nell'elenco dei vincitori del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/2020, per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio, di cui al D.D.G n. 408 del 06.07.2021 del Ministero dell'Istruzione – Ufficio Scolastico Regionale.

Concernendo il presente gravame l'impugnazione dell'elenco dei vincitori del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/2020, per la classe di concorso B011 - Laboratori di scienze e tecnologie agrarie, Regione Lazio, occorre dar corso, stante la **l'eccessiva onerosità** nonché la **difficoltà della notificazione dell'atto a**

tutti i soggetti controinteressati ivi menzionati secondo i metodi ordinari in ragione dell'elevato numero delle persone da chiamare in giudizio, alla notifica per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Ministero dell'Istruzione prevista dall'art. 41, comma 4, c.p.a.

Sul punto, il TAR Lazio con ordinanza n. 9506 del 2013 ha stabilito che *“Ai fini dell'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale può essere validamente sostituita dall'inserimento sul sito web della PA resistente a tenore dell'art. 52, comma 2, c.p.a. (“Termini e forme speciali di notificazione”), a norma del quale il presidente può autorizzare la notificazione del ricorso “con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile”.*

Si chiede pertanto, preliminarmente, al Presidente di codesto Ecc.o TAR o della Sezione cui sarà assegnato di disporre che la notificazione a tutti i soggetti collocati nell'elenco di cui alla D.D.G n. 408 del 06.07.2021, sia effettuata **per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Ministero dell'Istruzione** prescrivendone le relative modalità.

* * *

Tutto ciò premesso, il Prof. **CICCARELLI Gennaro**, come in epigrafe rappresentato, difeso e domiciliati, chiede l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Ill.mo TAR adito, in accoglimento dei dedotti motivi, *contrariis rejectis*, annullare i provvedimenti impugnati in epigrafe ed accogliere il ricorso e l'annessa domanda cautelare.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di lite, oltre IVA, CPA e spese generali come per legge e rimborso del contributo unificato.

Si versano in produzione i seguenti documenti:

- 1) D.D.G n. 408 del 06.07.2021 (all.to 1);
- 2) Avviso nota prot. 19149 del 16.06.2021 (all.to 2);
- 3) D.D. n. 510 del 23.04.2020 (all.to 3);
- 4) D.D. n. 783 del 08.07.2020 (all.to 4);
- 5) Verbale n. 1 del 20.05.21 (all.to 5);
- 6) Verbale n. 3 del 25.05.21 (all.to 6);
- 7) Griglia di valutazione Ciccarelli (all.to 7);
- 8) Associazione compito candidato (all.to 8);

- 9) Domanda di partecipazione (all.to 9);
- 10) Riscontro prima istanza di accesso agli atti (all.to. 10);
- 11) Elaborato Ciccarelli (all.to 11);
- 12) Riscontro seconda istanza di accesso agli atti (all.to 12);
- 13) Nota prot. n. 712 del 07.01.2021 (all.to 13);
- 14) Corte Costituzionale, sent. n. 186/2016 (all.to 14);
- 15) Nota prot. n. 228 del 23.07.2021 (all.to 15);
- 16) Certificato residenza controinteressato (all.to 16).

Con ogni più ampia riserva istruttoria e con riserva di motivi aggiunti.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che il valore della presente causa è indeterminato e che, vertendo il ricorso in materia di concorsi pubblici, sconta un contributo unificato pari ad € 325,00.

Formia-Roma, 11/08/2021

f.to digitalmente

Avv. Maria Rosaria Altieri

La presente pubblicazione viene effettuata in esecuzione dell'ordinanza n. 4734 del 08/09/21. Lo svolgimento del processo può essere seguito sul sito www.giustizia-amministrativa.it dalle parti attraverso le modalità rese note sul sito medesimo.