

Avv. Saverio Casadonte
Via Gabriele Falloppia n. 53, 41121 Modena (MO)
tel. 328-5864404; fax 059-8672236;
PEC saverio.casadonte@ordineavvmodena.it

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

-sede di Roma-

RICORSO

(con istanza cautelare INAUDITA ALTERA PARTE)

Il Sig. **Roberto Branca**, nato a Catanzaro (CZ), il 27.6.1978, C.F. BRNRRT78H27C352F, residente in Carpi (MO), Via Carlo Caffagni n. 5/B, rappresentato e difeso ai fini del presente procedimento dall'Avv. Saverio Casadonte del Foro di Modena, C.F. CSDSVR78R09C352S, PEC: saverio.casadonte@ordineavvmodena.it, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio e la sua persona in Modena (MO), Via Gabriele Falloppia n. 53, fax: 059-8672236, al quale numero ed al quale indirizzo PEC chiede di voler ricevere tutte le comunicazioni e notificazioni, giusta procura speciale posta in calce al presente atto,

-Ricorrente-

CONTRO

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, nonché tutti gli Ambiti Territoriali Provinciali, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore*, tutti rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliati *ex lege* presso gli uffici, in 00186 Roma, Via dei Portoghesi n. 12,

e

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA-ROMAGNA, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, Via Dè Castagnoli n. 1, 40126 Bologna (BO), CF. 80062970373, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Bologna, in 40100 Bologna (BO), Via A. Testoni, 6,

-Resistenti-

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA IDONEA MISURA CAUTELARE

a) dell'elenco, e relativi provvedimenti propedeutici, preliminari, preordinati e fondanti, degli ammessi alla prova scritta della procedura straordinaria, per titoli ed esami, per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno, Aule / Candidati per la prova B016 - LABORATORI DI SCIENZE E TECNOLOGIE INFORMATICHE, pubblicato in data 6.10.2020 su

<https://www.istruzioneer.gov.it/2020/10/06/concorso-straordinario-secondaria-dd-dd-510-2020-738-2020-prove-scritte/> (doc. 1)

b) se ritenuto, in via incidentale, previa disapplicazione e/o annullamento del Decreto del Ministero dell'Istruzione n. 510 del 23 aprile 2020, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 34 del 28 aprile 2020 e del successivo Decreto n. 783 del 10.7.2020 recante Modifiche e integrazioni al citato decreto, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 53 del 10.7.2020;

c) nonché di tutti gli atti e provvedimenti preordinati, collegati, connessi e conseguenziali, anche non conosciuti, per i seguenti

MOTIVI

IN FATTO

- Come noto, il Decreto del Ministero dell'Istruzione n. 510 del 23 aprile 2020, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 34 del 28 aprile 2020, ha indetto **una procedura straordinaria**, per titoli ed esami, per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno.

- Ai sensi dell'art. 1, il decreto disciplina e bandisce la suddetta procedura straordinaria per titoli ed esami per l'immissione in ruolo, su posto comune e di sostegno, di docenti della scuola secondaria di primo e secondo grado, a valere sulle immissioni in ruolo previste per gli anni scolastici 2020/21, 2021/22, 2022/23 o successivi, qualora necessario per esaurire il contingente previsto, pari a 24.000 posti complessivi.

- I posti a bando sono suddivisi per regione, tipologia di posto e classe di concorso come indicato nell'Allegato A al citato decreto. La procedura straordinaria e' bandita a livello nazionale ed organizzata su base regionale. I dirigenti preposti agli USR sono responsabili dello svolgimento dell'intera procedura concorsuale.

- Il successivo articolo 2 disciplina i requisiti di ammissione alla procedura concorsuale ovvero, tra gli altri, *"1. Ai sensi dell'art. 1, comma 5, del Decreto Legge, la partecipazione alla procedura e' riservata ai soggetti, anche di ruolo, che, congiuntamente, alla data prevista per la presentazione della domanda, posseggono i seguenti requisiti: a. tra l'anno scolastico 2008/2009 e l'anno scolastico 2019/2020 hanno svolto, su posto comune o di sostegno, almeno tre annualita' di servizio, anche non consecutive, valutabili come tali ai sensi dell'art. 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124."*

- **Il ricorrente Sig. Roberto Branca rientrava, come rientra, a pieno titolo tra i soggetti legittimati ed in possesso dei requisiti sostanziali necessari alla partecipazione alla procedura straordinaria de quo** atteso che, ferme restando pregresse esperienze di

insegnamento a decorrere dal 2002 (**per complessivi 10 anni di servizio**), risulta aver stipulato:

- 1) un contratto di lavoro a tempo determinato con durata dal 15.9.2017 al 30.6.2018 per la classe di concorso LABORATORI DI SCIENZE E TECNOLOGIE INFORMATICHE (B016) presso la scuola secondaria di II grado A. Volta (MOIS01900T);
- 2) un contratto di lavoro di lavoro a tempo determinato con durata dal 27.9.2018 al 30.6.2019 per SOSTEGNO MINORATI PSICOFICISI presso la scuola secondaria di II grado Antonio Meucci (MOIS003008);
- 3) un contratto di lavoro a tempo determinato con durata dal 23.9.2019 al 31.8.2020 per la classe di concorso LABORATORI DI FISICA (B003) presso la scuola secondaria di II grado G. Vallauri (MORI030007) (docc. 2-4).

- Essendo richiesto lo svolgimento di **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, il ricorrente, essendo in possesso del requisito, si adoperava per sottoporre la **propria candidatura alla classe di concorso B016, relativa ai Laboratori di Scienze e Tecnologie Informatiche**.

- Ai sensi dell'art. 3 del Decreto 510/2020 veniva prevista **in via esclusiva quale modalità di presentazione della domanda di partecipazione quella tramite procedura telematica**, con procedura da attivarsi tramite **apposito portale POLIS** entro e non oltre **il 3 luglio 2020** (*"1. I candidati possono presentare istanza di partecipazione, a pena di esclusione, in un'unica regione sia per il sostegno del primo e del secondo grado sia per una classe di concorso. Il candidato concorre per più procedure mediante la presentazione di un'unica istanza con l'indicazione delle procedure concorsuali cui intende partecipare. 2. I candidati presentano istanza di partecipazione al concorso unicamente in modalità telematica, ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 attraverso l'applicazione «Piattaforma Concorsi e Procedure selettive» previo possesso delle credenziali SPID, o in alternativa, di un'utenza valida per l'accesso ai servizi presenti nell'area riservata del Ministero con l'abilitazione specifica al servizio «Istanze on Line (POLIS)». I candidati, collegandosi all'indirizzo www.miur.gov.it, accedono, attraverso il percorso Argomenti e Servizi > Scuola > Reclutamento e servizio del personale scolastico > Concorsi personale docente alla pagina dedicata alla Procedura Straordinaria per immissione in ruolo scuola secondaria o, in alternativa, direttamente alla piattaforma attraverso il percorso «Argomenti e Servizi > Servizi online > lettera P > Piattaforma Concorsi e Procedure selettive, vai al servizio». 3. Pertanto, i candidati possono presentare istanza di*

partecipazione al concorso a partire dalle ore 9.00 del 28 maggio 2020 fino alle ore 23.59 del 3 luglio 2020.”)

- **Successivo** Decreto n. 783/2020 del 10 luglio 2020 di rettifica avrebbe modificato la finestra temporale per presentare istanza dalle 9,00 dell'11 luglio 2020 fino alle ore 23,59 del 10 agosto 2020.
- Ad ogni buon conto, il ricorrente, **prima di allora, e precisamente in data 2 luglio 2020** accedeva al portale “*Istanze on-line*” e si recava sulla “*Piattaforma Concorsi e Procedure selettive*”, dove inseriva **(quella che riteneva) la propria domanda** di partecipazione al concorso straordinario *de quo*, corrispondendo il relativo contributo di iscrizione (**doc. 5**) ed inoltrando la relativa domanda (**doc. 6**).
- Sennonchè, in data 6 ottobre 2020 veniva pubblicato l’elenco dei candidati ammessi a sostenere la prova scritta della procedura straordinaria, per titoli ed esami per la prova B016 – LABORATORI DI SCIENZE E TECNOLOGIE INFORMATICHE e **l’esponente con propria grande sorpresa non vi figurava, come non vi figura** (cfr. Doc. 1).
- Di fronte a tale circostanza il ricorrente rivolgeva richiesta di chiarimenti all’USR di Bologna, trasmettendo numerose e.mail (**doc. 7**).
- Tali missive descrivono **l’atteggiamento psicologico** (e, per certi versi, un appello disperato) **di assoluta buona fede del ricorrente**, che prima ha ipotizzato la sua esclusione dal concorso per mancato pagamento (anche questo da eseguire *in via telematica*) del contributo di iscrizione, e poi ha realizzato di aver trasmesso una domanda di partecipazione errata.
- Non ricevendo tempestiva risposta, prendeva contatto telefonico con gli uffici, ed il personale responsabile lo poneva di fronte al fatto che per l’esponente esisteva solo una **domanda di partecipazione a diverso concorso**, ovvero **la procedura straordinaria abilitante**.
- Orbene, **l’esclusione dall’elenco** in parola del **ricorrente, soggetto in possesso dei requisiti sostanziali** per l’accesso al concorso e che risulta aver **incolpevolmente errato nella individuazione della domanda di partecipazione corretta, è illegittima ed imputabile unicamente alle criticità legate alle modalità ed alla procedura esclusivamente telematica di inoltro della domanda di partecipazione**, di cui si dà conto di seguito.

DIRITTO

- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI CHE PRESIEDONO ALLO SVOLGIMENTO DELLE PROCEDURE CONCORSUALI, ENUCLEATI DALLA LEGGE N. 241/1990 E A LIVELLO PARTICOLARE DAL NOVELLATO ART. 12 DEL D.LGS. N. 82/2005 (CODICE AMMINISTRAZIONE DIGITALE – CAD): IMPARZIALITÀ, TRASPARENZA, SEMPLIFICAZIONE, PARTECIPAZIONE, UGUAGLIANZA E NON DISCRIMINAZIONE, NONCHÉ CON I PIÙ GENERALI PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA, PROPORZIONALITÀ, FAVOR PARTECIPATIONIS, SOCCORSO ISTRUTTORIO – CONCORRENTE E/O CONSEGUENTE VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1, 2, 3, 33, 35, 51 E 97 DELLA COSTITUZIONE; ECCESSO DI POTERE PER ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI DI FATTO E DI DIRITTO; ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA, PER MANIFESTA INGIUSTIZIA E PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO; VIOLAZIONE DEI PRECETTI DI LOGICITÀ, RAZIONALITÀ-TRAVISAMENTO E SVIAMENTO DI POTERE; MALGOVERNO.

- La non ammissione al concorso del Sig. Branca è imputabile ad un mero ed incolpevole errore materiale nella individuazione della corretta domanda di partecipazione, ascrivibile al sistema all'uopo predisposto dal MIUR.

- E' evidente come non siamo in presenza del difetto di elementi sostanziali quali mancanza di requisiti di partecipazione o l'uso di strumenti di redazione e trasmissione diversi da quelli prescritti dal bando, ma ad un errore incolpevole interamente imputabile alle criticità ed alle caratteristiche della procedura telematica esclusiva di individuazione, compilazione e trasmissione delle domande approntata dal Ministero.

- Lo scrivente è infatti incorso in incolpevole errore materiale totalmente scusabile dovuto alla macchinosità, poca chiarezza ed inidoneità da un punto di vista tecnico, funzionale e di presentazione del Portale e della Piattaforma predisposti allo scopo dal MIUR, per di più nella altrettanto decisiva concomitante presenza di altri concorsi straordinari per la Scuola selezionabili nel medesimo momento.

- Vi è prima di tutto da rimarcare come, dopo decenni di trasmissione delle domande a mezzo raccomandata a.r. e, successivamente, con l'alternativa via PEC, per la procedura straordinaria in parola per la prima volta è stata prevista in via esclusiva una procedura telematica.

- Ciò equivale a dire che la domanda poteva essere inoltrata solo tramite il portale “Istanze on Line (POLIS)” selezionando il concorso nella “ Piattaforma Concorsi e Procedure selettive”.

- Secondo informazioni tuttora disponibili sui siti ministeriali i candidati dovevano accedere al sistema con una identità SPID o con un'utenza valida per l'accesso all'area riservata del

Ministero dell'Istruzione e abilitata a Istanze OnLine, previa registrazione e abilitazione al servizio web Istanze Online MIUR attraverso una pagina, seguendo le indicazioni contenute in una guida pratica per registrarsi e abilitarsi.

- La domanda di partecipazione andava presentata, a pena di esclusione, in un'unica regione sia per il sostegno del primo e del secondo grado sia per una classe di concorso, ferma restando la possibilità di concorrere per più procedure mediante la presentazione di un'unica istanza, con l'indicazione delle procedure concorsuali cui si intende partecipare.

- Il Sig. Branca in data 2 luglio si recava sul Portale in parola, **selezionava (erroneamente) la procedura concorsuale straordinaria, allegava la documentazione atta alla partecipazione proprio al concorso de quo** (i tre certificati *subb* docc. 2-4) effettuava il pagamento del relativo contributo ed inoltrava la domanda sopra detta (cfr. Docc. 5-6), ritenendo che la procedura a cui si riferiva la piattaforma, ovvero **“Procedura straordinaria finalizzata all' accesso ai percorsi di abilitazione indetta ai sensi articolo 1 del decreto legge n. 126/2019”** che risulta nei documenti qui prodotti **altri non fosse che la Procedura straordinaria** di cui al **Decreto Ministeriale n. 510 del 23 aprile 2020** e rispetto alla quale il Sig. Branca nella circostanza voleva sottoporre la propria candidatura, avendo vagliato di averne tutti i requisiti.

- Nel periodo della presentazione della domanda sulla Piattaforma deputata alla trasmissione delle istanze **vi erano ben 4 (quattro) procedure concorsuali alle quali era possibile partecipare** (straordinaria abilitante dal 3 al 15 luglio 2020, straordinaria per titoli ed esami di cui si è detto; Graduatorie docenti GPS; concorso ordinario infanzia e primaria tra il 15 giugno 2020 ed il 31 luglio 2020) **con termini di partecipazione concomitanti e spesso e volentieri oggetto di proroghe e cambiamenti repentini, caotici e disordinati.**

- Non v'è chi non veda che anche **la stessa nomenclatura delle due procedure in discussione (entrambe “straordinaria”)** ha contribuito **a fuorviare ed indurre in errore l'esponente.**

- Solo successivamente alle mail di cui al doc. 7, ed a dirette verifiche presso l'Ufficio Scolastico Regionale dell'Emilia Romagna nei giorni successivi al 6 ottobre 2020, il ricorrente sarebbe stato posto a conoscenza dell'**errore scusabile ed incolpevole in cui era incorso e di cui sopra.**

- **Il procedimento informatico** in questione (che aveva peraltro la peculiarità di non avere modalità per correggere la domanda di partecipazione già redatta ed inviata in modalità *on-line*) si innestava **su un portale non pronto e non adeguato al carico di lavoro**, in una procedura **con troppi criteri e parametri da verificare ed inserire, munita di una veste**

grafica che ha portato confusione ed errori che hanno compromesso l'esito della corretta selezione e, quindi, presentazione della domanda.

- **I malfunzionamenti del Portale** sono stati peraltro all'ordine del giorno ed hanno avuto **ampia risonanza sulla stampa nazionale**, facendo sì che lo stesso per lungo tempo non fosse disponibile (doc. 8).

- **In questo quadro, escludere il Sig. Branca**, che è un **soggetto in possesso dei requisiti sostanziali per concorrere ed ha incolpevolmente trasmesso una domanda errata**, dal concorso straordinario *de quo* **collide con i principi sottesi all'azione amministrativa nel campo delle procedure concorsuali** che hanno trovato consolidamento ed espressione nelle pronunce dei Tribunali Amministrativi, segnatamente dopo l'avvento della telematizzazione delle procedure selettive.

- Va rammentato che ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 82/2005 (Codice Amministrazione Digitale – CAD) "*Le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione **per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, nonché per la garanzia dei diritti dei cittadini** e delle imprese di cui al capo I, sezione II, del presente decreto*".

- L'intestato T.A.R. del LAZIO ha più volte affermato che "**è iniqua ed illegittima un'esclusione - basata non su elementi sostanziali** (quali la mancanza di requisiti di partecipazione, l'oggettiva tardività della domanda, l'uso di strumenti di redazione e trasmissione diversi da quelli prescritti dal bando, l'incertezza assoluta ed oggettiva sulla riferibilità dell'istanza ad un soggetto determinato, ecc.) **ma solo su circostanze formali imposte dal Sistema informatico, non (almeno non esclusivamente) imputabili al richiedente**. Siffatta esclusione collide, infatti, con i principi di imparzialità, trasparenza, semplificazione, partecipazione, uguaglianza e non discriminazione, nonché con i più generali principi di ragionevolezza, proporzionalità, favor participationis che improntano di sé l'azione amministrativa nella particolare materia concorsuale, anche se gestita in modalità telematica" (cfr Tar Lazio, sez. III bis, 18 febbraio 2011, n. 1546).

- Ha aggiunto l'intestato Tribunale che **nella configurazione, organizzazione e gestione dei propri sistemi informatici le amministrazioni**, ancor prima che ai principi e criteri specifici dettati da norme tecniche **debbono osservare e perseguire quelli più generali fissati per tutta l'azione amministrativa dalla l. 7 agosto 1990, n. 241** ed in particolare: a) **criteri di economicità, di efficacia**, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le

modalità previste dalla legge stessa e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario; b) **criterio di non aggravare il procedimento** se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria; c) obbligo di chiara, convincente e congrua motivazione; d) espressività e significatività dell'azione amministrativa; e) **strumentalità dell'informatica ad accrescere l'efficienza degli apparati pubblici e ad agevolare il cittadino nell'accesso allo svolgimento delle pubbliche funzioni ed ai pubblici servizi**, nell'esercizio dei propri diritti e nell'adempimento dei propri obblighi, doveri ed oneri - dunque, vanno incontro a probabile annullamento giurisdizionale sistemi informatici che si risolvano: in un aggravamento per il cittadino, costringendolo, ad esempio, a redigere di nuovo **un intero modello informatico - spesso (come nella specie) lungo, complesso e di difficile comprensione intellettuale o visibilità materiale - per un banale errore, dimenticanza o svista**; nell'ermeticità e non espressività delle determinazioni assunte dal sistema stesso; f) **inammissibilità di utilizzare tecnologie che si risolvano nell'espropriazione totale e definitiva delle competenze assegnate ai singoli funzionari e dirigenti** impedendo l'esercizio di poteri sostitutivi e correttivi e generando, oltretutto, atteggiamenti e convinzioni di irresponsabilità personale; g) necessità, per converso, di continui interventi correttivi o sostitutivi di malfunzionamenti o arresti del sistema.

- Ove non rispondente alle predette finalità la tecnologia rischia di creare sistemi illegittimi, comportanti la responsabilità di chi li ha pensati, configurati, commissionati, accettati e collaudati.

- **Ha, infine, concluso il citato Tar che la piattaforma Polis si pone, per come realizzata, in contrasto con la regola secondo la quale l'informatica è un mero strumento e non un fine astratto ed autoreferenziale**; essa serve, infatti, a provare a far funzionare meglio l'amministrazione **per servire meglio il cittadino**. L'uso indiscriminato ed aprioristico dell'informatica neppure può giustificarsi con esigenze di celerità ed imparzialità dell'azione amministrativa, la quale deve confrontarsi e coordinarsi anche con altri valori almeno equi-ordinati.

- Tra i precedenti in termini (oltre a Trga Trento 16 febbraio 2017, n. 52; Tar Napoli, sez. IV, 2 marzo 2017, n. 1231) pare estremamente centrata la sentenza del TAR della Toscana, sez. I, 27 giugno 2016. n. 1073.

- Anche detto ultimo Giudice Amministrativo ha ravvisato l'esistenza di **una totale espropriazione, da parte della piattaforma informatica Polis, di qualsiasi potere valutativo, motivazionale e decisorio** (anche con riferimento a quello di soccorso

istruttorio) spettante all'amministrazione (l'intera procedura è affidata a livello centrale al gestore HPE Services Italia S.r.l.) **tesi invero contraria ai fondamentali principi dell'azione amministrativa come pure enunciati nel CAD e nella l. n. 241/1990**; principi in base ai quali **l'informatizzazione della P.A. deve semplificare ed agevolare, anziché aggravare**, l'accesso alle funzioni ed ai servizi pubblici, soprattutto in materie attinenti a diritti fondamentali, anzi nella specie "il" diritto fondante il nostro ordinamento, quale è quello al lavoro.

- La fondatezza del ricorso del Sig. Branca poggia su una serie di principi correlati e prevalenti, in ogni caso da connettersi e coordinarsi, rispetto a quelli di *par condicio* ed imparzialità.

- Primo su tutti **il principio di favor participationis**, il quale, estendendo la platea dei partecipanti al concorso ricomprendendovi così un maggior numero di candidati potenzialmente competenti e preparati, **è strumentale al principio finale di buon andamento degli uffici ed apparati burocratici**, consentendo di immettervi i più meritevoli e capaci; in questo senso è il sedimentato e arcinoto insegnamento della Corte costituzionale.

- Il tutto senza considerare che consentire ad un candidato come **il Sig. Branca, in possesso di tutti i requisiti generali e speciali di partecipazione e che, sebbene errata, trasmise una domanda di partecipazione tramite la Piattaforma**, di correggere o integrare parti errate o mancanti della domanda, informatica o cartacea che essa sia, non lede in alcun modo le regole procedurali della parità delle armi con gli altri concorrenti.

- Il principio del *favor participationis* si correla infatti ad un altro **valore preminente, anzi fondante, che è quello del lavoro, su cui si regge l'intero ordinamento repubblicano (art. 1, comma 1, Cost.)**: da tale connotazione e collocazione che ha inteso riservargli il Costituente quel principio assume un ruolo cardine nella complessa attività esegetica di penetrazione, connessione ed armonizzazione con altri valori pur anch'essi di rango o derivazione costituzionale.

- **Principi con i quali mal si concilia il Sistema informatico Polis**, utilizzato dall'amministrazione quale veicolo esclusivo di partecipazione e che si caratterizza per **rigidità, incompletezza, non chiarezza e non razionalità** (esso, ad esempio dispone l'annullamento di domande regolarmente e tempestivamente inoltrate di cui il candidato si accorga, successivamente al primo "invio", l'erroneità parziale o incompletezza). Ciò comporta un evidente contrasto con i principi enunciati anzitutto nel novellato art. 12 del d.lgs. n. 82 del 2005 (Codice Amministrazione Digitale-CAD), il quale dispone che "Le

pubbliche amministrazioni... utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, nonché per la garanzia dei diritti dei cittadini...".

- Le problematiche connesse al sistema Polis emergono bene in **Tribunale Amministrativo della Toscana, Sentenza 5 giugno 2017, n. 758.**

- **Si tratta di un sistema in cui sono ad esempio** tutt'altro che chiare (anche in termini di visibilità per dimensione di caratteri e di contrasto luminoso) le istruzioni delle linee guida, tanto da essere **"irrelevante il richiamo ad un dovere di diligenza non solo messo a dura prova dalle modalità visive e contenutistiche di confezionamento dei modelli e delle istruzioni"** (ripetesi, redatti in talune parti, anche significative, con caratteri microscopici e sbiaditi) ma attenuato dal fatto che si tratta di **procedure tese a promuovere il fondamentale diritto costituzionale al lavoro**; così come irrilevanti apparivano (ed appaiono) le difese scritte ed orali dell'amministrazione, nella parte in cui, anzi, sembrano confermare la fondatezza della censura della totale espropriazione, da parte della piattaforma informatica Polis, di qualsiasi potere valutativo, motivazionale e decisorio (anche con riferimento a quello di soccorso istruttorio) spettante all'amministrazione. Si osservò infatti, in quell'occasione, come nella Relazione dell'amministrazione si ammettesse che l'intera procedura era stata gestita a livello centrale dal gestore HPE e che la Direzione Regionale non era competente ad emettere alcun atto amministrativo, tanto meno di autotutela. 5.6 Si considerò, altresì, errato l'assunto di una negligenza del partecipante al concorso - per cui il mancato invio tramite tasto "inoltra" sarebbe stato segnalato dal Sistema attraverso e-mail di alert, le quali avrebbero "inequivocabilmente chiarito che la procedura di iscrizione non era ancora andata a buon fine". Non solo di tali e-mail non v'era traccia nella documentazione in atti ma la stessa difesa erariale aveva ammesso che di tale traccia non era possibile appurare l'esistenza."

- Il richiamo del citato Giudice Amministrativo alla propria sentenza n. 1073/2016, compresi i riferimenti di specie che, al di là del caso singolo, valgono ad evidenziare gli oggettivi aspetti critici al Sistema Polis, sarebbe bastevole per un adeguato supporto motivazionale.

- Tuttavia il Collegio - **stante la diffusione del contenzioso provocato dallo stesso Sistema e l'atteggiamento difensivo e non partecipativo dell'amministrazione scolastica** - ha ritenuto di fornire agli altri giudici amministrativi (nonché alla stessa amministrazione)

ulteriori spunti di riflessione, anche in ossequio alle sempre più pressanti richieste di omogeneità e prevedibilità delle decisioni che provengono dalla Società civile.

- Anzitutto, la sentenza TAR Toscana n. 1073/2016 ha numerosi e significativi addentellati giurisprudenziali, alcuni dei quali si limitano a farvi esplicito e sintetico riferimento, che si ritiene di citare, in parte, testualmente: *“Anche a voler prescindere dai più radicali (ma condivisibili) recentissimi orientamenti che hanno ritenuto **illegittima la stessa clausola del bando, di esclusività del mezzo informatico per l'inoltro della domanda, che penalizza - come, ad esempio, non fa alcun gestore di servizi pubblici anche essenziali - quanti, per i motivi più vari, non abbiano possibilità o facilità di connettersi nel periodo per la presentazione della domanda** (T.A.R. Lazio, Roma, sez. III-bis, 4 maggio 2017, n. 5233; 9 marzo 2017, n. 3313; 9 marzo 2017, n. 3305; 1° marzo 2017, n. 2981), ci si intende riferire, fra le altre, a: A) T.A.R. Lazio, Roma, sez. III-bis, 4 aprile 2017, n. 4195 (“... la cancellazione/annullamento informatico di una domanda di partecipazione al concorso senza che a ciò corrisponda una precisa volontà in tal senso e senza che peraltro sia data traccia a Sistema dei relativi passaggi costituisca comportamento antigiuridico... **non possa imputarsi a parte ricorrente l'erronea progettazione del Sistema**”); B) T.A.R. Piemonte, sez. II, 9 marzo 2017, n. 340; T.A.R. Friuli-Venezia Giulia, 13 dicembre 2016, n. 565 (richiamano integralmente la ricordata sentenza n. 1073/2016 di questa Sezione); C) T.A.R. Lazio, Roma, sez. III-bis, 9 marzo 2017, n. 3305; idem, 27 giugno 2016, n. 806 (“**manifesta irragionevolezza, ingiustizia ed irrazionalità di un sistema di presentazione delle domande... che, a causa di meri malfunzionamenti tecnici, giunga ad esercitare impersonalmente attività amministrativa sostanziale, disponendo esclusioni de facto**”); D) T.A.R. Veneto, sez. I, 9 febbraio 2017, n. 144 (“l’informatizzazione dei procedimenti non può portare all’obliterazione della verifica degli atti in possesso della P.A. (v. T.A.R. Veneto, sez. I, n. 1418/2016) ... nessun controllo è stato, tuttavia, effettuato dalla P.A., ... ed anzi la P.A. ha persistito in un atteggiamento di valutazione superficiale”); E) T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 7 luglio 2016, n. 892 (“nel caso di specie -omissis- potendosi inoltre rinviare alle motivazioni espresse dallo specifico precedente conforme di questa sezione del 27 giugno 2016, n. 806/2016, con cui si è evidenziata la manifesta irragionevolezza, ingiustizia ed irrazionalità di un sistema di presentazione delle domande di partecipazione ad un concorso che, a causa di meri malfunzionamenti tecnici, giunga ad esercitare impersonalmente attività amministrativa sostanziale”). G) C.d.S., sez. VI, 18 settembre 2015, n. 4355 (“**non è ragionevole, in considerazione delle conseguenze che ne derivano, affidarsi unicamente alle procedure informatiche** soprattutto quando, come nella specie,*

non ancora in grado di supportare la certa acquisizione delle informazioni indispensabili ad una corretta e trasparente valutazione").

- Tali pronunce richiamano il fatto che alla piattaforma Polis ed all'uso che di essa ha fatto l'amministrazione **sono addebitabili una serie di rilievi critici di forma e di sostanza, riassumibili nel mancato rispetto di vari ed importanti principi e criteri rinvenibili in una serie di norme, dalle quali è possibile estrapolare la regola secondo la quale l'informatica è un mero strumento e non un fine astratto ed autoreferenziale; essa serve, infatti, a provare a far funzionare meglio l'amministrazione per servire meglio il cittadino.**

- L'uso indiscriminato ed aprioristico dell'informatica neppure può giustificarsi con esigenze di celerità ed imparzialità dell'azione amministrativa, la quale deve confrontarsi e coordinarsi anche con altri valori almeno equi-ordinati, come già ricordato.

- Questo ruolo strumentale ed ancillare della tecnologia è ricavabile, ripetesi, da una serie di norme di cui la sentenza in commenta ricorda, a titolo meramente esemplificativo, le seguenti:

i) L'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001 (c.d. nuovo Testo Unico degli impiegati civili) il quale tra i principi del procedimento concorsuale individua quello della adeguata pubblicità della selezione (cioè massima conoscibilità e quindi massima partecipazione) e di economicità e celerità di espletamento, consentendo **il ricorso all'ausilio di sistemi automatizzati, ma solo "ove è opportuno"**; questa condizione di opportunità diventa ancor più stringente nel d.P.R. n. 487/1994 il cui art. 1 converte la formula primaria **in "ove necessario"**. Insomma le procedure informatiche vanno applicate solo se effettivamente necessarie al perseguimento dell'obiettivo dello snellimento: condizione che presuppone un atteggiamento di prudenza e precauzione da parte del legislatore.

ii) Il processo di modernizzazione degli apparati burocratici attraverso l'uso della telematica, che impone, ad esempio, con l' art. 3-bis L. 241/1990 alle amministrazioni pubbliche di incentivare il ricorso ad apparati e procedure informatici, nei rapporti interni, tra le diverse amministrazioni e tra queste e i privati, **precisa sempre che ciò deve avvenire in via strumentale "per conseguire maggiore efficienza nella loro attività"**.

- Dunque, ove il ricorso a siffatte tecnologie dia risultati contrastanti con il principio di efficienza, cioè di modalità di azione ed organizzazione in grado di assicurare il rapido e soddisfacente raggiungimento dei risultati, esse sono da rinunciare o modificare e comunque da valutare ed utilizzare conformemente ai principi generali, i quali sono anzitutto quelli del

comma 1 dell'art. 1 della stessa l. n. 241, non disgiunti da quello di non aggravamento per gli amministratori recato dal comma 2 della stessa norma.

iii) Per ogni procedimento amministrativo ci deve essere (le amministrazioni "*sono tenute*": art. 4 l. 241) un ufficio ed un soggetto responsabile predeterminato, sul quale gravano in via tendenzialmente esclusiva le incombenze indicate nell'art. 6 della stessa l. n. 241; tra queste, quelle di "*chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete*", nonché quella di "*esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali*". Quindi, un procedimento che non abbia un proprio "*responsabile*" (per competenza e sanzionabilità) in grado di esercitare tutti i connessi poteri, ivi compreso quello di c.d. soccorso istruttorio è illegittimo, come lo è quello informatico, in cui sia la piattaforma a decidere in via esclusiva e definitiva chi escludere e chi ammettere, chi sia più meritevole e chi sia vincitore e chi no.

- Delle numerose norme tecniche che governano l'azione amministrativa in modalità digitale (per un'esposizione emblematica cfr. T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. II, 2 marzo 2017, n. 349), meritano attenzione quelle recate nel CAD (Codice Amministrazione Digitale, d.lgs. n. 82/2005, recentemente novellato dal d.lgs. n. 176/2016) quali:

a) l'art. 2, comma 1, il quale, nel fissare il criterio di appropriatezza ed adeguatezza per l'organizzazione e la gestione della modalità digitale, lo riferiscono "*al soddisfacimento degli interessi degli utenti*": sicché le comodità e i vantaggi derivanti alle amministrazioni dalle tecnologie dell'informazione e della comunicazione **non sono autoreferenziali ma rivolte alla comodità ed ai vantaggi dei cittadini**;

b) l'art. 9, per il quale l'uso delle nuove tecnologie deve promuovere una maggiore partecipazione di tutti i cittadini, residenti e non, al processo democratico, con l'espresso obiettivo di "*facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili*" e migliorare la qualità degli atti normativi e amministrativi: ancora una volta è il cittadino ed i suoi diritti a costituire il referente finale dell'amministrazione digitale;

c) di "*effettivo riconoscimento dei diritti dei cittadini*" parla, ancora, il più volte richiamato nelle sentenze art. 12, quale riferimento teleologico nell'uso delle tecnologie digitali, passando per i consueti (cfr. art. 1 l. n. 241) obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione, nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, **i quali rischierebbero di essere seriamente compromessi da sistemi informatici che richiedano elevate competenze e doti psichiche di sopportazione e pazienza da parte di una popolazione soffocata dalla burocrazia** e, oltretutto, sempre più anziana.

- In sostanza e conclusivamente, conclude la sentenza in commento “*non può che ribadirsi il cattivo uso (dovuto verosimilmente anche alla cattiva progettazione e organizzazione del sistema) delle tecnologie informatiche fatto dall'amministrazione, senza potersi addurre a sua scusante il principio di autoresponsabilità, diligenza, perizia del candidato; principio il quale, oltre a trovare smentita nei principi di diritto sopra esposti, non trova conforto neppure in un dato statistico e qualitativo, stante il livello del contenzioso raggiunto in tutte le regioni e il livello elevato di "scolarità" posseduto dai partecipanti al concorso.*”

- Alle considerazioni di cui sopra ed alle difficoltà e contingenze del caso concreto, legate alle numerose criticità intrinseche nella identificazione, compilazione e trasmissione della domanda tramite sistema Polis, riteniamo possano legarsi anche le particolarità del periodo storico, con un'emergenza epidemiologica che ha tolto serenità a tutti, incluso il ricorrente, che ha a carico una figlia di tre anni e che ha il bisogno primario di lavorare per mantenerla (doc. 9).

- Inoltre, il Sig. Branca giungeva alla selezione e trasmissione della domanda dopo una vertenza consumeristica con Ikea che – pur bagatellare – risultò sfiancante, poiché riguardava un bene di uso quotidiano come la cucina, si trascinò per oltre un anno e venne chiusa appena il giorno precedente la trasmissione della domanda del 2 luglio (**doc. 10**)

- A tali contingenze devono unirsi considerazioni di natura logica.

- Le possibilità di errore in caso di trasmissione mediante raccomandata a.r. sarebbero state nettamente inferiori se non inesistenti.

- Pertanto la natura tecnica/tecnologica del procedimento predisposto dall'Amministrazione costituisce il fattore decisivo ed il presupposto peculiare non imputabile al Sig. Branca dell'errore in discussione.

- Il Sig. Branca aveva i titoli per partecipare al concorso straordinario per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno, ed intendeva parteciparvi.

- Non vi è alcuna ragione di ritenere che non volesse parteciparvi, come dimostra la predisposizione dei 3 certificati di servizio consecutivo valorizzati all'interno della domanda trasmessa e che rientrano tra i requisiti fondamentali – se non sono IL requisito fondamentale – della stessa.

- Non ammettere il ricorrente al concorso sarebbe contrario allo stesso interesse della P.A. affinché partecipino ai concorsi i candidati meritevoli ed in possesso dei requisiti sostanziali di partecipazione.

- In tutto ciò, si consideri a quale **disparità di trattamento** sarebbe sottoposto il Sig. Branca se venisse escluso **senza neppure il beneficio di un provvedimento cautelare di ammissione con riserva** mentre, ad esempio, sono (anche giustamente) ammessi a concorso coloro che hanno fatto ricorso al TAR con istanza cautelare e che presentano 3 anni di servizio ma, a differenza del ricorrente, in istituti paritari, esclusi dal Bando di Concorso del Decreto 510 e successive modifiche.

- A parere della scrivente difesa, in conclusione, **l'elenco ammessi del 6 ottobre impugnato**, e ogni altro atto consequenziale, connesso e collegato, **è illegittimo** perché lesivo dei principi che presiedono allo svolgimento delle procedure concorsuali, enucleati dalla legge n. 241/1990 e a livello particolare dal novellato art. 12 del d.lgs. n. 82/2005 (Codice Amministrazione Digitale – CAD): imparzialità, trasparenza, semplificazione, uguaglianza e non discriminazione, ragionevolezza, proporzionalità, *favor participationis*, parità di trattamento, certezza del diritto, di legittimo affidamento del cittadino nello Stato, di buon andamento e imparzialità della Pubblica Amministrazione, di cui agli artt. 1, 2, 3, 4, 33, 35, 51 e 97 della Costituzione.

- L'unico modo per garantire il rispetto dei predetti principi, anche costituzionali, sarebbe quello di **consentire al Sig. Branca di partecipare, intanto in via cautelare e con riserva e successivamente con conferma a sentenza di merito, al concorso straordinario per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno, nella classe di concorso B016, che ha la prova la mattina dell'10 novembre p.v.**

ISTANZA DI MISURA CAUTELARE INAUDITA ALTERA PARTE

- In via cautelare si chiede a codesto Ecc.mo T.A.R. di sospendere, *in parte qua*, l'efficacia del provvedimento impugnato, ordinando all'Amministrazione resistente ogni conseguente comportamento ed, in particolare, di voler consentire al ricorrente, con riserva, di partecipare alle prove di svolgimento del concorso straordinario per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno, **nella classe di concorso B016, e** conseguentemente, **consentire allo stesso di partecipare alla prova del 10 novembre p.v.**

- Circa il "*fumus boni iuris*" che acclara l'illegittimità dell'operato della p.a. resistente e sorregge la fondatezza dell'odierno gravame si è ampiamente dedotto.

- Quanto al "*periculum in mora*" non è chi non veda come l'esclusione, anche con riguardo agli artt. 1, 2, 3, 4, 51 e 97 Cost., arrechi al ricorrente un pregiudizio grave ed irreparabile derivante dalla perduta possibilità, dopo quasi 20 anni di incertezza, precariato e fatica, di

essere assunto definitivamente a tempo indeterminato dalla Scuola, aspirazione lavorativa naturale e costituzionalmente tutelata che sarebbe irrimediabilmente frustrata **in difetto di decreto cautelare di ammissione all'ormai imminente prova, poiché la sentenza a lui favorevole sopraggiungerebbe sicuramente oltre la date delle prove e sarebbe inutiliter data**, vanificando, si ripete, gli sforzi legati ad un lungo e faticoso percorso da precario e l'effettività della tutela giurisdizionale. Un ulteriore pregiudizio grave ed irreparabile è, poi, di ordine economico/esistenziale, al momento il Sig. Branca vantando una supplenza di poche ore settimanali con figlia e famiglia a carico e desiderando scongiurare il perpetrarsi di un futuro precario, cogliendo l'occasione di un concorso che non si vedeva da anni, che non si rivedrà per anni, e che ha funzione espressa di **stabilizzare e dare sicurezza economica e possibilità di programmazione del futuro a numerose famiglie italiane in un periodo storico enormemente complicato, non solo da un punto di vista economico**.

P.Q.M.

Si chiede che codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale, previa concessione di idonea misura cautelare, voglia annullare, *in parte qua*, il provvedimento impugnato, nonché ogni ulteriore connesso, sottostante e/o propedeutico, in quanto illegittimo e ingiusto per le suesposte motivazioni, con ogni conseguente statuizione prevista dalla legge.

Con vittoria di spese e compensi di giudizio.

Salvis iuribus.

RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Ai sensi dell'art. 41, comma IV, c.p.a., essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, si chiede alla S.V. Ill.ma di voler disporre che la notificazione del ricorso ai controinteressati sia effettuata per pubblici proclami mediante la pubblicazione del ricorso *de quo* sul sito web dell'Amministrazione resistente.

DICHIARAZIONE DI VALORE

Ai sensi del D.P.R. n. 115/2002 l'Avvocato Saverio Casadonte dichiara che il presente procedimento, di valore indeterminabile, è esente dal pagamento del contributo unificato perché trattasi di controversia di pubblico impiego e il ricorrente non è titolare di un reddito superiore al limite del triplo di quello previsto per il gratuito patrocinio.

Si producono i seguenti documenti indicati in narrativa: 1) elenco ammessi concorso straordinario impugnato; 2) contratto lavoro con scuola secondaria di II grado A. Volta; 3)

Avv. Saverio Casadonte
Via Gabriele Falloppia n. 53, 41121 Modena (MO)
tel. 328-5864404; fax 059-8672236;
PEC saverio.casadonte@ordineavvm Modena.it

contratto di lavoro con scuola secondaria di II grado A. Meucci; 4) contratto di lavoro con scuola secondaria di II grado G. Vallauri; 5) ricevuta di pagamento del contributo di iscrizione al concorso; 6) ricevuta di presentazione della domanda; 7) e-mails Sig. Roberto Branca nel periodo 23.10-28.10.2020; 8) articoli di stampa su malfunzionamento e criticità Piattaforma; 9) stato di famiglia Sig. Roberto Branca; 10) transazione Sig. Branca/Ikea. Procura alle liti.

Modena/Roma, lì 31.10.2010

Avv. Saverio Casadonte (firmato digitalmente)