

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

**ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**DEL LAZIO - ROMA**

**RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI**

**NEL GIUDIZIO ISCRITTO AL N. 10932/2018 RG**

Per i professori

1. COGLITORE Carmelita, nata a Messina, il 25/03/77, residente in via Avarna B, n.9, Roccalumera (ME), C.F. CGLCML77C65F158T,
2. DRAGO Patrizia, nata a Sant'Agata di Militello (ME), il 03/10/1972, residente in Contrada Monaci 3/B, Sant'Agata di Militello (ME), C.F. DRGPRZ72R43I199H,
3. CERAOLO Daniela, nata a Palermo, il 10/01/1983, residente in via Generale Domenico Maneri n.4, Capo d'Orlando (ME) C.F. CRLDNL83A50G273K,
4. RIFATTO Patrizia, nata a Santa Teresa di Riva (ME), il 04/06/1962, residente a Santa Teresa di Riva (ME), C.F. RFTPRZ62H44I31II,
5. CARABELLO Antonino, nato a Caronia (ME), il 08/12/1956, residente in via Marco Polo n.73 c/2 Messina, C.F. CRBNNN56T08B804T,
6. SANSIVERINO Salvatore, nato a Capo d'Orlando (ME), il 02/08/1955, residente in via Trazzera Marina n. 135, Capo d'Orlando (ME) C.F. SNSSVT55M02B666G,
7. COLUCCI Maurizio, nato a Messina, il 04/07/1976, residente in via San Jachiddu n.17 Messina, C.F. CLCMRZ76L04F158B,
8. CRESCENTI Giuseppe, nato a Messina, il 10/01/1974, residente in via San Jachiddu n.17 Messina, C.F. CRSGPP74A10F158H,
9. CANNATA Maria, nata a Messina, il 18/12/1970, residente in via Catania n.179 Messina, C.F. CNNMRA70T58F158M,
10. CANNATA Sostine, nato a Messina, il 16/03/1964, residente in via Catania n. 176 Messina, C.F. CNNSTN64C16F158W,
11. DOLCI Ersilia, nata a Messina, il 09/01/1968, residente in via S. Pelagia, n. 8/a Messina, C.F. DLCRSL68A49F158L,

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

12. CATANO Maria, nata a Messina, il 11/02/1966, residente in via Sacra-Famiglia – CPL Cores Catarratti, Messina, C.F. CTNMRA66BS1F158P,
13. CERNUTO Carmela, nata a Fiumedinisi (ME), il 14/03/1971, residente in via Matrice 7 Fiumedinisi (ME), C.F. CRNCML71C54D622F,
14. FAMULARI Vincenza Lucia, nata a Messina, il 17/11/1970, residente in via Francesco Crispi n.296, Santa Teresa di Riva (ME), C.F. FMLVCN70S57F158S,
15. RIGANELLO Rosario, nato a Messina, il 25/05/1964, residente in via G. Campagna n.9, Santa Teresa di Riva (ME), C.F. RGNRSR64E25F158W,
16. COSTA Giuseppa, nata a Messina, il 16/02/1974, residente in via Salita Ogliastro n.80/d, Messina, C.F. CSTGPP74B56F158B,
17. CERNUTO Maria Beatrice, nata a Barcellona Pozzo di Gotto, il 06/06/1971, residente in via Don Luigi Sturzo n.92, San Filippo del Mela (ME) C.F. CRNMBT71H46A638I,
18. CHIARENZA Matilde, nata a Messina, il 06/06/1973, residente in via Andria isol. 397/d Messina, C.F. CHRMLD73H46F158U,
19. BONTEMPO Giuseppe, nato a Tortorici (ME), il 29/04/1978, residente in Cida Torre n.43/a, Tortorici (ME), C.F. BNTGPP78D29L308N,
20. CIRINO Maria, nata a Gioiosa Marea (ME), il 12/01/1961, residente in via Annarita Sidoti n.99, Gioiosa Marea (ME) C.F. CRNMRA61A52G377W,
21. CHILLEMI Massimo, nato a Messina, il 26/11/1964, residente in via S. Marta n.316/i, Messina, C.F. CHLMSM64526F158Z,
22. FORMICA Carmela, nata a Milazzo (ME), il 25/06/1965, residente in via Spiaggia di Ponente Brezza Marina n. 38/39, Milazzo (ME), C.F. FRMCML65H65F206E,
23. CERRITO Alessandra, nata a Catania, il 17/11/1968, residente in via Consolare Pompea n. 1871, Messina, C.F. CRRLSN68S57C351H,
- rappresentati e difesi per procure in atti, congiuntamente e disgiuntamente,

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDL DNI 73H18 C351K – PEC dino.caudullo@pec.ordineavvocaticatania.it – fax 095444026) e **Salvatore M.A. Spataro** (PEC salvatoremarco.spataro@pec.ordineavvocaticatania.it - C.F. SPTSVT70H14C351Q - fax 095383876) del Foro di Catania ed elettivamente domiciliati in Roma, via della Giuliana n.101 presso lo studio secondario degli avvocati Dino Caudullo e Salvatore Spataro

**CONTRO**

Il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro p.t. e l'Ufficio scolastico regionale per le regioni Sicilia, in persona del Direttore generale p.t..

**E NEI CONFRONTI DI**

Florio Giuseppina e Baratta Maria Tiziana, controinteressate

**PER L'ANNULLAMENTO**

- 1) della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, ripubblicata in data 14.08.2020, nella parte in cui non risultano inseriti i ricorrenti;
- 2) del decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur dell'14.08.2020 prot.998, di pubblicazione della graduatoria sub 1) impugnata;
- 3) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per i ricorrenti.

**PREMESSE**

I ricorrenti sono tutti docenti di scuola statale ed hanno formulato regolare istanza per la partecipazione alle prove d'esame del concorso indetto dal Ministero dell'Istruzione con Decreto dirigenziale n.1259 del 23.11.2017, chiedendo di concorrere per la regione Sicilia ma in data 22.07.2018 hanno tentato di raggiungere le sedi d'esame, ma tale possibilità è stata preclusa loro da imprevedibile causa di forza maggiore.

Infatti, i docenti in questione, tutti residenti in provincia di Messina, o comunque nell'area nordorientale della Sicilia, per raggiungere le sedi previste si sono trovati a dover necessariamente percorrere l'autostrada A18 Messina – Catania, unica arteria di collegamento rapido fra i territori di provenienza e le sedi da raggiungere, dislocate in varie parti della Sicilia, ma nella notte fra il 21 ed il 22 luglio 2018 il forte vento causava la caduta di un grosso albero posto ai margini della carreggiata che si abbatteva su un camion che percorreva la predetta Autostrada esattamente in direzione da Messina a Catania, nei pressi della località Fiumefreddo, determinando il blocco totale dell'autostrada nella carreggiata nord-sud e la paralisi del traffico per moltissime ore.

1) Con ricorso iscritto al n. 10932/2018 RG i ricorrenti hanno quindi impugnato: del diniego espresso dal Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca con nota prot. m\_pi. AOODGPER. REGISTRO UFFICIALE.U.0038188.30-08-2018 con cui è stata respinta l'istanza del 9/8/2018 formulata dai ricorrenti e volta a richiedere l'attivazione immediata di un procedimento amministrativo finalizzato all'ammissione dei predetti docenti alle prove scritte del *“Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti*

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

*scolastici presso le istituzioni scolastiche statali.”* indetto con Decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Direttore Generale per il Personale Scolastico n.1259 del 23.11.2017 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.90 del 24.11.2017), ovvero in ultima ipotesi, alla ripetizione in ulteriore seduta ad hoc delle prove preselettive che i precitati insegnanti non avevano potuto sostenere per cause non imputabili alla loro volontà;

2) del Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca n. 138 del 3.08.2017, nella parte in cui, art. 6, comma 11 prevede che *“La mancata presentazione nel giorno, ora e sede stabiliti, comunque giustificata e a qualsiasi causa dovuta, comporta l'esclusione dal concorso”*.

3) dei provvedimenti di non ammissione dei ricorrenti alle prove scritte, per mancata presentazione alle prove preselettive del concorso di cui al D.D.G. n.1259 del 23.11.2017 e dei relativi verbali, di cui si sconoscono gli estremi;

4) delle graduatorie dei candidati ammessi alle prove scritte del concorso di cui al D.D.G. n.1259 del 23.11.2017 pubblicate dagli UU.SS.RR. Sicilia, nella parte in cui non risultano inseriti i ricorrenti;

5) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per i ricorrenti, ivi compreso, ove occorra, il silenzio-diniego opposto dall'USR Sicilia all'istanza di avvio procedimento amministrativo del 9/8/2018.

Con motivi aggiunti hanno impugnato la pubblicata graduatoria dei vincitori.

Pur non avendo potuto prendere parte alle prove, coltivano interesse anche all'odierna impugnativa degli ulteriori atti della procedura.

Anche i provvedimenti oggi impugnati risultato illegittimi per illegittimità derivata e, pertanto, se ne chiede l'annullamento

**DIRITTO**

**ILLEGITTIMITA' DERIVATA**

I provvedimenti impugnati, in quanto atti successivi, devono ritenersi illegittimi per illegittimità derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale che di seguito si ritrascrivono unitamente ai motivi aggiunti precedentemente dedotti

## **DIRITTO**

### **I. SUL RINVIO DELLA PROVA SCRITTA PER LA SOLA REGIONE SARDEGNA**

**Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 2 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione del principio dell'unicità della prova. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..**

6

---

La prova scritta del concorso avrebbe dovuto svolgersi in data 18 ottobre 2018, secondo le modalità previste dal bando di concorso e dal regolamento della procedura per cui è causa.

In particolare, a mente dell'art.8 comma 2 del bando, la prova scritta avrebbe dovuto svolgersi in maniera unica su tutto il territorio nazionale ed in un'unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR.

Tuttavia, a seguito e per gli effetti dell'ordinanza del sindaco del Comune di Cagliari n. 62/2018 del 17 ottobre 2018, con la quale è stata disposta la chiusura di tutte le scuole cittadine per il giorno 18.10.2018, nella Regione

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

Sardegna non è stato possibile per quella data l'espletamento della prova scritta del concorso nazionale.

Pertanto in tutte le regioni d'Italia si è svolta la prova con la contestualità prevista dal bando, fatta eccezione per la sola Sardegna.

Invero, con avviso pubblicato in GU il 9.11.2018, il Miur ha comunicato che per la sola Regione Sardegna la prova scritta si sarebbe svolta il successivo 13 dicembre, senza però prevedere, come avrebbe dovuto, il rinvio della prova in tutto il resto d'Italia, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari di cui in rubrica, oltre che dei principi costituzionali ivi menzionati, come meglio infra si dirà.

Invero, in rispetto delle disposizioni sopra rubricate, e primariamente del principio di unicità della prova sancito dal bando di concorso, l'Amministrazione resistente avrebbe dovuto rinviare la prova su tutto il territorio nazionale, anziché disporre il rinvio per la sola regione Sardegna.

Il rinvio della prova per i soli candidati sardi, oltre a violare le citate disposizioni regolamentari, ha determinato anche una violazione del principio della *par condicio* dei candidati, nonché dei principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della PA, di cui agli artt. 3 e 97 Cost..

Difatti, i candidati che hanno potuto beneficiare dello slittamento di quasi due mesi della prova scritta rispetto al resto d'Italia, si sono trovati indubbiamente avvantaggiati, avendo avuto la possibilità di apprendere già ad ottobre i quadri di riferimento della prova scritta (pubblicati sul sito del

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

Miur il 17 ottobre), nonché di conoscere i quesiti sottoposti alla prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 31 ottobre).

Invero, tutti gli altri candidati – ivi compreso gli odierni ricorrenti - erano venuti a conoscenza dei quadri di riferimento della prova scritta solo il giorno prima della stessa, comprendendo quindi quale impostazione sarebbe stata data alle previsioni generali del bando che, in maniera alquanto generica, si limitava a prevedere che *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”*, salvo poi disporre che *“I quadri di riferimento di cui all'art. 13, comma 1, lettera c) del decreto ministeriale, in base ai quali è costruita e valutata la prova scritta sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”*.

8

---

E' evidente tuttavia, che se era stata prevista la pubblicazione dei quadri di riferimento solo il giorno prima della data fissata per lo svolgimento della prova scritta, è perché l'Amministrazione non voleva fornire ai candidati dettagli puntuali circa l'impostazione e la valutazione, se non *in limine* alla data della prova stessa.

I candidati della regione Sardegna però già alla data del 17 ottobre conoscevano i quadri di riferimento, ivi compresa la bibliografia di riferimento.

In particolare, la bibliografia di riferimento per tutte le prove di lingua (inglese, francese, tedesco e spagnolo) risulta identica tra i quadri di riferimento pubblicati il 17 ottobre ed i quadri di riferimento pubblicati il 12 dicembre (il giorno prima della prova prevista per il 13 dicembre).



I candidati che hanno sostenuto la prova il 13 dicembre conoscevano quindi da quasi due mesi la bibliografia di riferimento su cui si sarebbe basata la prova di lingua straniera che, come previsto dal bando e dal regolamento, e salvo quanto infra si dirà, aveva un peso preponderante ai fini del giudizio complessivo sulla prova scritta.

Ma non è tutto.

Come detto, il bando<sup>1</sup> di concorso ed il regolamento<sup>2</sup> della procedura si limitavano a dare indicazioni di carattere generale circa l'articolazione della prova scritta ed i candidati avrebbero dovuto affrontarla sulla scorta di dette indicazioni, come integrate da quanto riportato dai quadri di riferimento pubblicati il giorno prima della prova.

---

<sup>1</sup> Art.8 comma 4 *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”.*

<sup>2</sup> Art.10 *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3. 2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie: a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali; c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio; d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica; e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici; g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni; h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali; i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea. 3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera è articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF. 4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.*

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

Tuttavia, il giorno 31 ottobre il Miur provvedeva a pubblicare sul sito istituzionale pubblicati i quesiti oggetto della prova scritta tenutasi il 18 ottobre 2018.

I candidati che hanno partecipato alla prova di dicembre, già ad ottobre conoscevano quindi sia i quadri di riferimento della prova scritta sia le tracce somministrate il 18 ottobre.

È evidente quindi il maggior vantaggio cui gli stessi hanno beneficiato, oltre che per aver avuto quasi due mesi in più per studiare ed approfondire il programma concorsuale, anche per il sol fatto di conoscere il “taglio” che il Comitato tecnico-scientifico nominato dal Miur aveva dato alle prove concorsuali, anche a fronte del fatto, come meglio infra si dirà, che alcuni quesiti erano impostati come “soluzione di un caso” senza che il bando o il regolamento avessero detto nulla in tal senso.

10

---

Non a caso, quale conseguenza degli indubbi vantaggi dei candidati sardi, la media degli ammessi alla prova orale nella regione Sardegna è stata tra le più alte rispetto alle restanti regioni, pari al 60%.

È evidente quindi lo squilibrio e la disparità di trattamento che è derivata dalla sopradescritta illegittima condotta dell’Amministrazione, in violazione oltre che delle norme regolamentari sopra rubricate, anche dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della P.A..

Onde evitare le conseguenze che, di fatto, si sono verificate, il Ministero resistente avrebbe quindi dovuto rinviare lo svolgimento della prova scritta su tutto il territorio nazionale, anziché limitarsi al rinvio della prova per la sola regione Sardegna.

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

Si ribadisce, al riguardo, che il concorso di cui trattasi ha carattere nazionale (art. 2, comma 1, Bando) e che, al suo esito, “*i candidati sono collocati in una graduatoria generale nazionale per merito e titoli*” (art. 12, comma 1, Bando), ed analoga “*graduatoria nazionale di merito*” avente carattere “nazionale” viene stilata all’esito del corso di formazione dirigenziale e tirocinio (art. 14, comma 2, Bando); con la conseguenza che i candidati sardi concorrevano sui posti messi a concorso unitamente e contestualmente a tutti gli altri candidati sul piano nazionale.

Da quanto rilevato, discende l’illegittimità del provvedimento di approvazione dell’elenco degli ammessi alla prova orale in questa sede impugnato, oltre che del medesimo elenco, nonché dell’implicito provvedimento di esclusione dei ricorrenti dalla selezione, giacché, a seguito dell’impedimento verificatosi nella Regione Sardegna, l’intera sessione di esame avrebbe dovuto essere procrastinata in data successiva e contestuale, onde evitare indebite e marchiane alterazioni del principio di imparzialità dell’azione amministrativa e del criterio di pari trattamento tra i partecipanti.

Conseguentemente, onde porre rimedio alla sopra censurata disparità di trattamento, non si può, anche sotto tale specifico profilo, che disporre la rinnovazione della prova scritta da parte dei ricorrenti (che oggi ha tempestivamente fatto valere il relativo vizio *in procedendo*, avendone riscontrato l’interesse giuridico in relazione alla loro mancata ammissione alla prova orale) affinché gli stessi possano godere dei medesimi benefici in termini di preparazione concessi a larga schiera di altri candidati.

## **II. NON SIMULTANEITA' DELLA PROVA**

**Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione della nota del Direttore generale per il personale scolastico n.41127 del 18.09.2018. Violazione del principio della simultaneità della prova e della *par condicio* dei candidati. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..**

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi per i motivi di cui in rubrica.

Al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni operative sulla prova scritta.

In particolare, la citata nota ha puntualizzato, che la prova scritta computerizzata, unica su tutto il territorio nazionale, avrebbe dovuto svolgersi in contemporanea il 18.10.2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali.

Tuttavia, oltre al problema verificatosi nella regione Sardegna come dianzi evidenziato, a causa degli innumerevoli disguidi di natura tecnico-organizzativa, non si è in alcun modo rispettato il principio di simultaneità della prova.

Invero in svariate sedi d'esame, a causa del mal funzionamento di alcune postazioni informatiche, la prova è iniziata con notevole ritardo (in alcuni casi alle 10:30, in altri alle 11:00 ed in altri ancora addirittura alle 11:50), quando già nel resto d'Italia la stessa era già iniziata e le tracce d'esame era già note in quanto divulgate sul web.

Inoltre, in diversi casi, alcuni candidati il cui computer non aveva man mano consentito il salvataggio dei quesiti già svolti hanno dovuto rifare ex novo i quesiti medesimi, recuperando il tempo perduto ben oltre il termine della prova per gli altri candidati.

### **III. DISPARITA' DI TRATTAMENTO NELL'UTILIZZO DELLE RACCOLTE DI FONTI NORMATIVE**

**Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Eccesso di potere per straripamento di potere e per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..**

L'art.8 comma 13 del bando prevede che

*“Durante le prove scritte non è permesso ai concorrenti di comunicare tra loro verbalmente o per iscritto, ovvero di mettersi in relazione con altri, salvo che con gli incaricati della vigilanza o con i membri della commissione esaminatrice. I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione*

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

*di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana. Il concorrente che contravviene alle suddette disposizioni è escluso dal corso-concorso. Nel caso in cui risulti che uno o più candidati abbiano copiato, in tutto o in parte, l'esclusione è disposta nei confronti di tutti i candidati coinvolti”.*

Anche in questo caso, al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni.

In particolare, sul punto la predetta nota ha precisato che *“I candidati, inoltre, non possono introdurre in aula carta da scrivere, appunti di qualsiasi natura, libri, manuali o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, notebook, pen-drive, fotocamere/videocamere e ogni strumento idoneo alla memorizzazione di informazioni o alla trasmissione di dati. Se eventualmente detenuti, devono essere spenti e depositati prima dell’ingresso in aula, pena l’esclusione dal concorso di chi ne venga trovato in possesso.*

*Possono consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”.*

Orbene, a fronte di siffatte indicazioni di carattere generale, nella realtà nelle varie sedi d’esame sono stati seguiti orientamenti del tutto difforni tra

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

loro, soprattutto in ordine alla possibilità di portare e consultare testi normativi.

In particolare, in alcune sedi d'esame (es. Piemonte e Veneto) gli addetti alla vigilanza non hanno in alcun modo consentito l'introduzione in aula di qualsivoglia testo di raccolte normative, piuttosto che copie del CCNL di comparto, a fronte di altre sedi in cui ciò è stato tranquillamente consentito, in aderenza alle specifiche indicazioni rese dal Miur con la citata nota del 18.09.2018.

La circostanza è stata talmente diffusa su scala nazionale che, solo a titolo esemplificativo, si richiama l'intervento della Segreteria Generale della Cisl Scuola Piemonte che, con nota del 31.10.2018 a firma del Segretario Generale, ha segnalato al Direttore generale dell'USR Piemonte tutte le problematiche sul punto segnalate dai candidati.

15

---

In particolare, per quanto attiene alla possibilità di utilizzare testi e raccolte normative, la Cisl Scuola Piemonte ha segnalato che diverse commissioni non avrebbero consentito l'utilizzo dei codici normativi delle case editrici Tecnodid, Simone ed Edises in quanto gli stessi avrebbero contenuto, oltre a norme di rango primario, anche norme di natura non legislativa.

La mancanza di chiare indicazioni in tal senso da parte dell'Amministrazione ha lasciato quindi i candidati in balia del libero arbitrio dei vigilanti, i quali in maniera assolutamente difforme da sede a sede hanno consentito o negato l'utilizzo di determinati codici, laddove non hanno ritenuto di cucire le pagine "vietate" se non addirittura strapparle.

La circostanza ha determinato una indubbia disparità di trattamento tra i candidati, sol se si pensi all'importanza di poter consultare i testi normativi, ivi compreso il CCNL di comparto, laddove i quesiti a risposta aperta richiedevano specifiche e puntuali indicazioni delle fonti normative e nella griglia di valutazione della prova scritta approvata dalla Commissione era previsto per il criterio "Inquadramento normativo" lo specifico indicatore "Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate all'interno della trattazione" con il seguente descrittore "Il candidato conosce le norme e le utilizza in modo funzionale ed efficace rispetto alle azioni indicate".

È evidente che l'impossibilità di utilizzare i testi normativi o il CCNL di comparto, anch'esso da ritenersi ammissibile in quanto normativa fondamentale, seppur di rango pattizio, ha determinato notevoli disparità di trattamento tra le varie sedi d'esame, svantaggiando notevolmente i candidati che si sono visti sottratti i codici o cucite o ancor più strappate alcune pagine.

16

---

#### **IV. IL "CASO PRATICO" OGGETTO DELLA PROVA SCRITTA**

**Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.10 del DM 138/2017. Straripamento di potere. Eccesso di potere per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..**

L'art.8 del bando di concorso (commi 4 e 5) prevede che la prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera e



che i cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale (regolamento di cui al DM 138/2017).

In particolare, l'art.10 del DM 138/2017 in ordine alla prova scritta prevede

*“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.*

*2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:*

*a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;*

*b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;*

*c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;*

*d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;*

*e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;*

*f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;*

*g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;*

*h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;*

*i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.”.*

Per la prova orale, di contro, il Regolamento citato, all'art.11, prevede

espressamente che la stessa *“consiste in un colloquio sulle materie d'esame*

*di cui all'articolo 10 che accerta la preparazione professionale del*

*candidato sulle medesime e sulla verifica della capacità di risolvere un caso riguardante la funzione del dirigente scolastico".*

In sostanza il Regolamento della procedura, e quindi anche il bando, prevedevano espressamente la possibilità di sottoporre in sede d'esame la risoluzione di un caso pratico solo limitatamente alla prova orale, nulla dicendo in ordine alla prova scritta, per la quale si limitavano a specificare che la stessa sarebbe stata articolata, per quelli non di lingua, "*cinque quesiti a risposta aperta*", nulla dicendo in ordine alla possibilità di sottoporre ai candidati la risoluzione di uno o più casi pratici.

Tuttavia, in violazione delle disposizioni di legge, del regolamento e del bando di cui in rubrica, nonché agendo in straripamento ed eccesso di potere, l'Amministrazione ha ritenuto di richiedere in sede di prova scritta la risoluzione di un caso pratico tra i cinque quesiti a risposta aperta.

18

---

Segnatamente

Prova B – domanda 3 "*Il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del dirigente nella situazione e nel contesto professionale di seguito descritti:*

*in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo dalle lezioni degli studenti e frequenti ritardi nell'ingresso a scuola, nonostante i continui richiami e la convocazione dei genitori. Quali strumenti possono essere utilizzati per ridurre l'incidenza di tale fenomeno?".*

Così agendo, l'Amministrazione ha quindi agito con straripamento di potere e sviamento, oltre che in violazione di legge e regolamento, avendo snaturato, laddove non espressamente previsto, la natura dei quesiti da sottoporre alla prova scritta, mediante la previsione di un caso pratico,

quando la *lex specialis* della procedura prevedeva siffatta ipotesi esclusivamente per la prova orale.

È evidente che il Regolamento ed il bando avevano previsto siffatta possibilità per la sola prova orale e non pure per quella scritta, in quanto qualora lo avessero voluto lo avrebbero espressamente previsto, così come fatto per la prova orale.

#### **V. SULL'INCIDENZA DEI QUESITI DI LINGUA STRANIERA SUL PUNTEGGIO COMPLESSIVO DELLA PROVA SCRITTA**

**Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento e per sviamento. Illogicità dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..**

19

---

L'art. 10 del DM 138/2017, per la prova scritta prevede

*“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.*

*2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:*

*a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;*

*b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;*

*c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;*

*d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;*

- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;*
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;*
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;*
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;*
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.*

*3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera e' articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.*

*4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.*

In particolare, il richiamato art.12 comma 2, dispone che

*“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta e' dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuna dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”.*

Il regolamento di cui al DM impugnato in parte qua, ha sostanzialmente snaturato ed alterato la finalità della prova scritta del concorso.

Invero, in base al programma concorsuale, scopo della prova scritta era quello di selezionare i nuovi dirigenti scolastici, sulla base dell'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per lo svolgimento dell'attività connessa a detta figura professionale.

Invero, nello specifico, sia il programma d'esame sia lo stesso regolamento ministeriale, concentravano l'accertamento dell'idoneità dei candidati sulla conoscenza delle materie fondamentali, ossia

- a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;
- b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;
- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

Sulla base di queste materie, doveva quindi essere accertata in sede di prova scritta l'idoneità dei candidati.

Tuttavia il regolamento concorsuale, nell'articolazione della prova scritta, ha previsto oltre a cinque quesiti a risposta aperta sulle predette materie, anche due quesiti in lingua straniera, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo

nella lingua prescelta dal candidato<sup>3</sup>, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

Orbene, anche a voler ritenere ammissibile la previsione di specifici quesiti in lingua straniera nell'ambito di una prova scritta finalizzata all'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per la copertura del ruolo di dirigente scolastico, la loro incidenza nella misura addirittura del 20% sulla formazione del punteggio finale della prova scritta risulta tuttavia illegittimo, in quanto palesemente sproporzionato rispetto alla predetta finalità della prova.

Il regolamento invero prevede l'attribuzione fino ad un massimo di 20 punti sui 100 disponibili alla prova di lingua<sup>4</sup>.

In tal modo si è creato - di fatto - un illegittimo vantaggio a favore dei docenti di lingua straniera che partecipavano al concorso, in quanto questi ultimi partivano indubbiamente favoriti rispetto agli altri candidati che non insegnavano lingua straniera.

Pertanto, il livello di conoscenza della lingua straniera richiesto (B2) non era certo dei più bassi.

Invero, i sei livelli di competenza (A1, A2, B1, B2, C1, C2) e i tre livelli intermedi (A2+, B1+, B2+) articolati nel QCER sono utilizzati in tutta Europa e in altri continenti come parametri per fornire agli insegnanti di lingua un modello di riferimento per la preparazione di materiali didattici e per la valutazione delle conoscenze linguistiche.

---

<sup>3</sup> tra inglese, francese, tedesco e spagnolo.

<sup>4</sup> limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta.

Il livello B2 richiesto dal bando non era quindi quello base (A1 o A2), bensì uno di quelli medio/alti, quindi non del tutto agevole per un docente non di lingua, ma certamente accessibile – se non addirittura semplice - per un docente di lingua straniera.

È pertanto evidente come i docenti di inglese, francese, tedesco e spagnolo che partecipavano al concorso partivano con un vantaggio decisamente rilevante, ossia un potenziale percorso netto nei quesiti di lingua, quindi già con 20 punti in partenza sui 100 disponibili.

Appare quindi illegittima, per violazione delle norme sopra rubricate, la pesatura prevista dal regolamento tra la valutazione dei soli quesiti di lingua straniera rispetto a quelli riguardanti le materie fondamentali per il concorso di cui trattasi.

La disposizione regolamentare e del bando in questione appare altresì illegittima anche sotto altro profilo.

Invero, così come previsto dall'art.7 del DPR 487/94, nei concorsi pubblici conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente, lo stesso prevede il D.Lvo 297/1994 (art.415 *“Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta”*).

Nel caso di specie, in maniera illegittima come infra si dirà, il regolamento ed il bando di concorso - *in parte qua* impugnati - hanno previsto che concorre (in maniera proporzionalmente preponderante come dianzi evidenziato) a formare il punteggio totale della prova scritta anche il voto

riportato nei quesiti di lingua, così sostanzialmente alzando la media di voto prevista per l'ammissione alla prova orale.

Difatti, anche i candidati che avessero conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta (non di lingua) sulle materie fondamentali del concorso una votazione equivalente a 7/10, nel caso di specie 56/80, non avrebbero comunque potuto ottenere l'ammissione alla prova orale, se non con i punti attribuiti per la prova di lingua.

In questo modo, oltre che favorire, come detto, i docenti di lingua straniera, il regolamento ed il bando impugnati, illegittimi per sviamento di potere e straripamento, hanno di fatto svilito l'accertamento delle conoscenze sulle materie fondamentali per il concorso (art.8 comma 5 del bando "*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*"), rendendo in maniera illogica ed irragionevolmente determinante ai fini dell'ammissione all'orale il punteggio conseguito nei quesiti di lingua.

24

---

A titolo esemplificativo

Per i cinque quesiti a risposta aperta era prevista l'attribuzione fino ad un massimo di 16 punti per ciascun quesito per un totale di massimo 80 punti.

Anche se un candidato avesse conseguito nei quesiti fondamentali il voto di 56/80, in proporzione equivalente quindi al voto di 7/10 o di 70/100 (la soglia minima prevista per l'ammissione all'orale), lo stesso non sarebbe stato sufficiente ai fini del superamento della prova.

Era infatti necessario che raggiungesse il voto minimo di 70 sommando il punteggio riportato nei quesiti di lingua quindi, almeno altri 14 punti.



A stretto rigore, ed in rispetto ai principi di uguaglianza, imparzialità e buona andamento della PA, oltre che delle previsioni generali in materia di concorsi pubblici di cui al citato DPR 487/94 ed in materia di concorsi per l'accesso alla carriera direttiva nella scuola di cui al citato D.Lvo 297/94, doveva ritenersi sufficiente ai fini dell'ammissione alla prova orale il raggiungimento nei cinque quesiti a risposta aperta sulle materie d'esame di un punteggio equivalente al 7/10 (ovvero al 70/100), ossia il punteggio di 56/80.

Il raggiungimento nei cinque quesiti attinenti le materie d'esame del punteggio di 56 sugli 80 disponibili, quindi equivalente alla media del 7 su 10 richiesta dal regolamento sui concorsi pubblici, dal D.Lvo 297/94, nonché dallo stesso regolamento e bando di concorso, doveva pertanto ritenersi sufficiente per l'ammissione dei candidati alla prova scritta, a prescindere dal punteggio riportato nella prova di lingua che, al più, avrebbe dovuto considerarsi quale punteggio aggiuntivo ai fini di una migliore collocazione nella graduatoria generale di merito.

25

---

## **VI. I LIMITI DEL SOFTWARE UTILIZZATO PER LO SVOLGIMENTO DELLA PROVA SCRITTA**

**Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n.**

**217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018.**

**Violazione dei principi di trasparenza e chiarezza dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..**

Le operazioni concorsuali si sono rivelate particolarmente travagliate per i candidati, oltre che per i motivi già evidenziati, anche a causa della palese inadeguatezza del software predisposto dal Miur per lo svolgimento delle prove scritte.

Con la nota n.41127 del 18.09.2018, il Miur ha fornito le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata.

La nota ha previsto, in particolare, che al termine della prova scritta e dopo che il singolo candidato ha consegnato alla commissione la busta contenente il modulo anagrafico ed il modulo contenente il codice personale, “il responsabile tecnico d’aula si reca davanti ad ogni postazione, procede ad “eseguire il backup del test” selezionando, come destinazione del salvataggio, una cartella locale del pc (preferibilmente la cartella desktop). A seguito della visualizzazione della finestra “backup eseguito correttamente” procede a chiudere l’applicativo. Solo a questo punto inserisce la chiavetta USB e provvede a copiare il file.BAC nella chiavetta stessa”.

Il contenuto di questa chiavetta USB contenente tutti i file criptati presenti, viene quindi caricata dal responsabile tecnico d’aula sul sito <https://concorsodirigentiscolastici.miur.it>.

In questo modo gli elaborati dei candidati sono messi a disposizione della commissione esaminatrice per la successiva fase di correzione.

Orbene, nel rilevare che mancano del tutto nella nota di cui trattasi gli elementi tecnici per la valutazione del software applicativo utilizzato ai fini della formazione del documento informatico, la nota medesima fa espresso riferimento alla circostanza che il formato del file generato dal candidato con la prova scritta è del tipo.BAC.

Tuttavia, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014 (in G.U. 12 gennaio 2015) recante *“Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005”* il citato formato tipo.BAC non risulta conforme agli standard di cui all’allegato 2 del DPCM medesimo.

27

---

Peraltro nemmeno i supporti di memorizzazione (Pen drive USB - memoria flash) delle prove risulterebbero conformi alle prescrizioni del citato DPCM 11/2014.

Ma non è tutto.

Invero, le caratteristiche del software erano tali che la mancanza di alcune funzioni, ormai diffuse su tutti i programmi di videoscrittura, che nel caso che ci occupa dovevano ritenersi fondamentali, vista l’esiguità (150minuti) del tempo a disposizione dei candidati, ha determinato un handicap di assoluto rilievo per i candidati.

In particolare, il software presentava le seguenti caratteristiche/disfunzioni

**- Funzioni “Taglia, copia e incolla” disabilitate.**

Ciò ha comportato una notevole perdita di tempo nell'affrontare i 5 quesiti a risposta aperta, in cui si chiedeva ai candidati di argomentare, in maniera coerente e concisa, sulle azioni del dirigente scolastico in un dato contesto professionale. È del tutto evidente che la necessità di rendere l'elaborato pertinente a livello argomentativo e formalmente corretto ha vincolato i candidati a riscrivere integralmente parti più o meno ampie di testo. Detto limite del software si pone evidentemente in netta antitesi con una prova “a tempo” (150 minuti complessivi per 7 quesiti: 21 minuti per ciascun quesito!) richiesta dal bando.

**- Salvataggio non automatico.**

La funzione di salvataggio non era automatica, come avviene in un comune programma di videoscrittura.

28

---

Al contrario, nel caso a mano, bisognava cliccare a video sul tasto CONFERMA E PROCEDI che indirizzava direttamente in una nuova schermata contenente la domanda successiva; per tornare indietro alla pagina precedente occorreva selezionare tra due tasti “SI” o “NO”, che comparivano a seguito di una domanda che del tipo “Sei sicuro di voler tornare alla domanda precedente?”.

Questo meccanismo, oltre che essere estremamente farraginoso, ha colto tutti impreparati, in quanto esso non era stato nemmeno esplicitato nel video tutorial pubblicato dal Miur sul sito istituzionale, relativo alle indicazioni operative.

La mancanza della funzione di “salvataggio automatico” si è poi rivelata decisiva in numerosissimi casi in cui molti candidati non hanno rinvenuto alcuna traccia di una o più quesiti in esito alla pubblicazione degli stessi nell’area personale su Istanze on line.

**Su fattispecie assolutamente identica**, codesto Tar ha peraltro già censurato un identico meccanismo adottato nel concorso a cattedre indetto con n.106 del 23 febbraio 2016.

**Con sentenza 2513 del 16.02.2017, Codesto Tar** ha rilevato quanto segue  
*“Invero, le riportate istruzioni, per le quali in definitiva occorreva azionare il tasto “conferma e procedi” per confermare la risposta data ad un quesito nonché per passare alla domanda successiva, unitamente all’avvertenza secondo la quale era possibile in ogni momento tornare alla risposta precedentemente data premendo il tasto “torna alla domanda precedente”, sono articolate nel contesto descrittivo della possibilità di cambiare ovvero di confermare la risposta fornita ad un quesito, ma non certo nel senso di equivalenza alla funzione di salvataggio del documento.*

*Il termine “conferma” non può che equivalere al significato di ribadire la risposta elaborata, essendo adoperato nel delineato contesto descrittivo delle possibilità fornite al candidato, in ordine ad una risposta, ossia quella di cancellarla o confermarla.*

*Viceversa, ai fini della riproduzione della risposta nel supporto informatico, avrebbe dovuto essere utilizzato il termine “salva”.*

*Secondo l'accezione del comune gergo informatico, dunque, il termine salva equivale a indicare la funzione di conservazione e riproduzione di un file in un determinato supporto informatico.*

*Siffatto specifico termine, correlato ad altrettanto specifica funzione, non era invece presente nella tastiera impiegata dai candidati per l'espletamento della prova scritta.*

*Tanto più che si appalesa oltretutto improprio far riferimento ad una funzione e al relativo pulsante "conferma e procedi", relativamente all'ultima risposta dell'elaborato, ove non vi è alcuna altra domanda successiva alla quale dover procedere.*

*In siffatto contesto espressivo e funzionale, dunque, a parere del Collegio il sistema informatico avrebbe dovuto contenere la funzione di salvataggio automatico, dopo un certo tempo, dei file in corso di creazione, funzione presente in qualunque sistema operativo di scrittura a video".*

30

---

**- Lay-out grafico fuorviante.**

L'impostazione della pagina era orizzontale e un solo rigo conteneva ben 250 caratteri. Normalmente, in un testo scritto o letto il lay-out grafico è costituito da 75/80 caratteri (spazi inclusi) ogni rigo. Tale impostazione si è rivelata disorientante, in quanto richiedeva diversi salti dell'occhio che non favorivano la concentrazione e la focalizzazione.

**- Pagine "vuote".**

Nel corso della prova, diversi candidati, accedendo alla pagina del riepilogo per verificare se gli items fossero stati acquisiti, si sono trovati inaspettatamente di fronte a quesiti "vuoti". Ad altri candidati, tale

condizione si è verificata in prossimità dello scadere del tempo, trovandosi nella impossibilità di riscrivere i testi.

**- Schermata riepilogativa non conforme a quella del tutorial del MIUR.**

In diversi casi, contrariamente a quanto riportato nel video tutorial, la pagina riepilogativa riportava i pulsanti rossi e blu in maniera invertita, ovvero le risposte salvate erano contrassegnate con il blu e quelle da completare in rosso, ingenerando confusione e disorientamento.

**- Tastiere difettose (barra spaziatrice difettosa).**

In moltissimi casi è stato riscontrato un malfunzionamento della barra spaziatrice, che ha determinato un “continuum grafico”, ossia la scrittura di parole “attaccate”, costringendo il candidato a tornare sulle stesse per separarle.

**- Correttore automatico disabilitato.**

Altra funzione disabilitata è quella del correttore automatico che ha determinato una condizione di grave disparità per i disgrafici. Questi candidati, non rendendosi conto degli errori man mano commessi, hanno perso una notevole quantità di tempo successivamente, per apportare le dovute correzioni.

**- Assenza report finale.**

Tutti i concorrenti hanno lamentato l'assenza di un report finale, il quale, come è avvenuto nella procedura concorsuale svolta precedentemente per le province di Trento e Bolzano, permetteva di visionare ed attestare con certezza la quantità e qualità dei quesiti svolti.

**VII. ILLEGITTIMITA' DERIVATA**

I provvedimenti impugnati, in quanto atti successivi, devono comunque ritenersi illegittimi per illegittimità derivata e, pertanto, si riportano i medesimi motivi del ricorso introduttivo

**“Violazione ed erronea applicazione dell’art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 e dell’art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Violazione ed erronea applicazione dell’art.407 e segg. e 415 del D.Lvo 16/04/1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento. Violazione dell’art.3 della legge 708/190 n.241 - difetto di motivazione. Violazione del principio di buon andamento della P.A. di cui all’art.97 Cost.. Eccesso di potere per irragionevolezza dell’azione amministrativa, manifesta illogicità e sbarramento dell’accesso alle prove scritte.**

Il D.P.R. 09/05/1994 n. 487 (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi) all’art.7 comma 1 stabilisce che i concorsi per esami consistono *“a) per i profili professionali della settima qualifica o categoria superiore: in almeno due prove scritte, una delle quali può essere a contenuto teorico-pratico ed in una prova orale, comprendente l'accertamento della conoscenza di una lingua straniera, tra quelle indicate nel bando. I voti sono espressi, di norma, in trentesimi. Conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente. Il colloquio verte sulle materie oggetto delle prove scritte e sulle altre indicate nel bando di concorso e si intende superato con una votazione di almeno 21/30 o equivalente; b) per i profili professionali della quinta e sesta qualifica o categoria: in due prove scritte, di cui una pratica o a contenuto teorico-pratico, e in una prova orale. Conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente. Il colloquio verte sulle materie oggetto delle prove scritte e sulle altre indicate nel bando e si intende superato con una votazione di almeno 21/30 o equivalente.”.*

Il successivo comma 2 bis<sup>2</sup> prevede inoltre, che le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione di personale e che i contenuti di ciascuna prova sono disciplinati dalle singole amministrazioni le quali possono prevedere che le prove stesse siano predisposte anche sulla base di programmi elaborati da esperti in selezione.

Dal Regolamento sui concorsi pubblici emerge quindi, in maniera chiara ed incontrovertibile, che nei concorsi pubblici per esami (e per titoli ed esami come disciplinati dall’art.8 del DPR medesimo), le prove concorsuali sono



rappresentate da due prove scritte, una delle quali può essere a contenuto teorico-pratico ed una prova orale, e che la votazione minima che i candidati devono riportare per conseguire l'ammissione al colloquio orale, nonché per superare il colloquio stesso, è pari ad almeno 21/30 o equivalente, corrispondente ad una votazione di 7/10.

La disposizione del Regolamento che consente alle amministrazioni pubbliche di prevedere nei bandi di concorso, che le prove di esame siano precedute da forme di preselezione dei candidati, è stata anche recepita nel

<sup>2</sup> aggiunto dall'articolo 7, comma 1, del D.P.R. 30 ottobre 1996, n. 693.

Testo Unico sul pubblico impiego; difatti l'art.35, comma 3, lett. a) del D.Lvo 165/2001, consente alla P.A. il ricorso a forme di preselezione al fine di assicurare l'economicità e la celerità di espletamento delle procedure selettive.

A sua volta, l'art.415 D.Lvo 16/04/1994 n. 297 nel disciplinare le modalità di indizione e svolgimento dei concorsi per il reclutamento del personale direttivo dispone:

*“1. I concorsi per il reclutamento del personale direttivo constano di una prova scritta e di una prova orale dirette ad accertare l'attitudine e la capacità del candidato all'esercizio della funzione direttiva.*

*2. Le commissioni dispongono di 100 punti, dei quali 40 da assegnare alla prova scritta, 40 alla prova orale e 20 ai titoli. Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta.*

*3. Nei concorsi a posti di preside dei licei artistici e degli istituti d'arte, le commissioni dispongono di 100 punti, dei quali 25 da assegnare alla prova scritta, 25 alla prova orale e 50 ai titoli. Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 17,50 su 25 assegnati alla prova scritta.*

*4. Sono inclusi in graduatoria gli aspiranti che hanno riportato almeno 56 degli 80 punti assegnati alle prove d'esame, con non meno di punti 28 su 40 in ciascuna prova, e, nei concorsi a posti di preside dei licei artistici e degli istituti d'arte, almeno 35 dei 50 punti, con non meno di 17,50 su 25 in ciascuna prova. ...”.*

Se la distinzione per tipi e gradi di scuole di cui al primo comma dell'art.407 appare oggi superata dall'unicità del ruolo del dirigente Scolastico dal d.lgs.n. 59/98 che, integrando il d.lgs.n. 29/93, introduceva gli artt. 25 bis, 25 ter e 28 bis quale disciplina specifica della qualifica dirigenziale dei capi d'istituto, trasformando i capi d'istituto in dirigenti reinquadrati in ruoli unici di dimensione regionale e con autonoma aria di

contrattazione collettiva, resta ferma la disciplina di cui all'art.415 per quel che riguarda la disciplina delle prove d'esame.

La disposizione predetta, coerentemente con le predette norme generali di cui al Regolamento sui concorsi pubblici, prevede altresì che le prove scritte, grafiche o pratiche si intendono superate se i candidati hanno riportato una votazione non inferiore a 28/40 per ciascuna prova e quindi non inferiore a 56/80, ovvero - nella risalente distinzione ai licei artistici - con punteggio di 17,5/25 e complessivamente 35/50 (algebricamente equivalenti).

La graduatoria di merito è quindi compilata sulla base del punteggio risultante, per ciascun concorrente, dalla somma dei voti riportati nelle prove di esame e dei punti assegnati per i titoli.

Alla luce delle citate disposizioni legislative e regolamentari, vanno quindi lette ed analizzate le disposizioni del D.G.G. 1259/2018 con cui il Ministero dell'Istruzione ha indetto una nuova procedura concorsuale per titoli ed esami e del relativo regolamento a monte.

In particolare, il regolamento ed il bando di concorso (art.6) prevedono la possibilità di far precedere le prove di merito da una prova preselettiva innanzitutto con carattere di **mera eventualità**<sup>3</sup>, preoccupandosi anche di disciplinarne, ai successivi commi, le modalità di effettuazione.

---

<sup>3</sup> comma 1: "L'eventuale prova preselettiva si svolge nelle sedi individuate dagli USR, anche in più sessioni in relazione al numero dei candidati...".

Il bando prosegue, disponendo che "*La prova preselettiva consiste in un test articolato in cento quesiti a risposta multipla. Ciascun quesito ha quattro opzioni di risposta, di cui una sola corretta; l'ordine dei 100 quesiti somministrati sarà diversificato per ciascun candidato.*

*La prova preselettiva assegna un punteggio massimo di 100,0 punti, ottenuti sommando 1,0 punti per ciascuna risposta esatta, 0,0 punti per ciascuna risposta non data e sottraendo 0,3 punti per ciascuna risposta errata.*

*A sensi dell'art. 8, comma 2, del decreto ministeriale, sulla base delle risultanze della prova preselettiva sono ammessi a sostenere la prova scritta, di cui all'art. 8, n.8700 candidati. Sono, altresì, ammessi tutti i candidati che abbiano conseguito nella prova preselettiva un punteggio*

*pari a quello del candidato collocato nell'ultima posizione utile. Il mancato superamento della prova comporta l'esclusione dal prosieguo della procedura concorsuale. Il punteggio della prova preselettiva non concorre alla formazione del punteggio finale nella graduatoria di merito del concorso di accesso al corso di formazione dirigenziale e tirocinio”.*

Ai fini dell'ammissione alle prove scritte i candidati devono quindi superare una prova di preselezione unica, che consiste nel rispondere a 100 quesiti a risposta multipla estratti a sorte dal sistema e ripartiti in otto distinte aree tematiche: la risposta corretta vale 1 punto, la risposta non data vale 0 punti e la risposta errata vale – 0,3 punti.

Il bando, dunque, nel designare per la procedura *de qua* una prova preselettiva unica **non ha previsto alcuna soglia** di ammissione alla prova scritta.

Il risultato, paradossale, è stato che la soglia di ammissione degli 8.700 candidati previsti è salita, addirittura, a 71,70/100, superiore alla soglia delle prove di merito, 7/10 tanto nell'accezione di 28/40, quanto nell'identica accezione di 17.5/25 prevista dal T.U. 297/94.

Infatti, alla prova hanno partecipato 24.082 candidati effettivi sui 34.580 iscritti: 17.279 donne e 6.803 uomini. Gli ammessi allo scritto sono stati 8.736: gli 8.700 previsti da bando, più 36 candidati che risultavano a pari merito **con un punteggio di 71.70.**

Se, dunque, la fissazione di un punteggio minimo di 28/40 per le vere e proprie prove concorsuali, quali la prova scritta e quella orale, si pone in

linea con le citate disposizioni sia del D.Lvo 297/94 che, come sopra evidenziato, prevede che per il superamento delle uniche prove concorsuali (scritta ed orale) i candidati debbano conseguire un punteggio di 28/40, il risultato conseguito dal meccanismo della prova preselettiva, comunque lo si veda, tradisce invece dette previsioni.

Si badi bene che, nonostante il D.Lvo 297/94 all'art.415 e segg. non preveda affatto nei concorsi per titoli ed esami finalizzati al reclutamento del personale direttivo e dirigenziale della scuola la possibilità di sottoporre i candidati a prove preselettive, l'Amministrazione resistente ha ritenuto di inserire comunque questo filtro preliminare all'accesso alle prove concorsuali vere e proprie rendendo, per ciò solo, il bando illegittimo.

Ma anche a voler ammettere che l'Amministrazione, nel silenzio della disposizione legislativa di rango speciale di cui all'art.407 e segg. del D.Lvo 297/94, potesse comunque prevedere una procedura preselettiva preliminare rispetto alle prove d'esame concorsuali, il bando ed il regolamento devono

ritenersi illegittimi laddove non hanno previsto alcuna soglia per il superamento di detta procedura, né hanno previsto, come dovuto, che fosse necessario il conseguimento di un punteggio sufficiente pari a 60/100 quale soglia minima per l'accesso alle prove vere e proprie.

Invero, a fronte della possibilità prevista dal Regolamento sui concorsi pubblici e ribadita dal T.U. sul pubblico impiego, di prevedere nei bandi di concorso che le prove di esame siano precedute da forme di preselezione dei candidati, l'Amministrazione resistente, nell'introdurre detto meccanismo nella procedura concorsuale *de qua*, ha violato le disposizioni legislative e regolamentari citate, laddove ha ommesso di fissare numericamente la soglia minima di punteggio, conseguendo il risultato concreto di rendere paradossalmente la prova preselettiva addirittura più ardua - sotto il profilo della valutazione minima da conseguire - delle prove d'esame vere e proprie.

Invero, le votazioni richieste per il superamento di prove d'esame concorsuali (scritte ed orali) è rapportabile a 7/10, mentre per il superamento delle prove preselettive (che non possono chiaramente ed ontologicamente essere equiparate alle prove concorsuali in senso stretto) è stato necessario raggiungere addirittura 7,17/10 (ossia 71,70/100) non è affatto, sia perché non è qualificata come tale dal legislatore, sia in quanto non risponde, come in seguito meglio si dirà, alle finalità delle prove concorsuali vere e proprie.

36

---

Invero, dalla formulazione letterale dell'art.7 comma 2 bis del Regolamento (*"le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione"*), nonché dalla natura e finalità stessa delle procedure preselettive (come meglio *infra* si dirà), emerge chiaramente come queste **non sono per nulla**

**assimilabili alle vere e proprie prove d'esame, tali essendo solo le prove scritte e le prove orali del concorso, essendo quelle preselettive prove finalizzate esclusivamente allo snellimento della procedura, al fine di assicurare economicità e celerità di espletamento dell'intero concorso (art.35 comma 3 lett. a del D.Lvo 165/2001).**

Lo stesso bando qui impugnato le definisce chiaramente "**eventuali**", meramente eventuali: tanto fa all'art.6 c.1 (...*L'eventuale prova preselettiva*

*si svolge nelle sedi individuate dagli USR...*) quanto al successivo comma 9 (...*Con avviso da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale ... e'*

*reso noto il calendario della eventuale prova preselettiva ...),  
essendo*

stato raggiunto però il risultato opposto alle stesse premesse logiche per cui l'istituto della prova preselettiva è pensato dal citato Regolamento sui concorsi, ossia la mera scrematura della platea eccessivamente ampia degli aspiranti.

Il non prevedere quindi *ab initio*, quale requisito di accesso alle prove d'esame vere e proprie, come è stato fatto nel bando di concorso impugnato, una soglia minima di punteggio per finire poi non solo a far corrispondere il punteggio minimo pari a quello previsto per le prove d'esame (7/10), ma addirittura a farlo superare, contrasta quindi con la natura della procedura preselettiva (che prova d'esame non è) come evidenziata dallo stesso Regolamento sui concorsi.

È evidente infatti, che la selezione comparativa – per merito – dei candidati nel concorso, avviene solo attraverso le prove d'esame che vertono, come nel caso del bando impugnato, sulle materie specifiche del profilo professionale cui si accede mediante concorso e, pertanto, solo per dette prove si giustifica la scelta operata dal Legislatore di richiedere per il loro superamento il raggiungimento di una soglia minima di punteggio equivalente a 7/10 (rispettivamente 21/30 come previsto dal Regolamento sui concorsi o 28/40 come previsto dal D.Lvo 297/94).

37

---

A fronte di ciò, appare quindi ingiustificato, oltre che illegittimo per violazione delle norme sopra rubricate, non fissare inizialmente una soglia minima per finire col richiedere per il superamento della procedura preselettiva e per l'ammissione quindi al concorso vero e proprio, il raggiungimento di una votazione minima così elevata (7,17/10).

Né siffatta previsione del Bando, potrebbe essere giustificata dalla circostanza che il DPR 487/94 nulla dica in ordine al punteggio minimo da raggiungere nella procedura preselettiva per poter accedere alle prove d'esame, lasciando quindi alla discrezionalità dell'Amministrazione la scelta in tal senso.

Difatti, nel silenzio del Regolamento in parte qua, l'Amministrazione nell'esercizio di siffatto potere discrezionale è comunque limitata nella fissazione di detta soglia minima dalla natura stessa della procedura preselettiva che, in quanto non assimilabile alle prove d'esame, non può essere equiparata alle stesse per quanto concerne la votazione minima richiesta.

Un corretto esercizio del potere discrezionale da parte

dell'Amministrazione, a fronte della natura della procedura preselettiva imponeva, quindi, una differenziazione del punteggio minimo richiesto per il suo superamento rispetto alle prove d'esame; differenziazione che, stante la finalità delle prove d'esame, non poteva non essere nel senso di richiedere un punteggio minimo più basso per il superamento della procedura preselettiva in quanto non finalizzata alla verifica della preparazione specifica dei candidati.

Il bando quindi, *in parte qua*, oltre che illegittimo per violazione delle disposizioni legislative e regolamentari sopra rubricate, risulta illegittimo in quanto affetto da vizio di eccesso di potere per straripamento.

Invero, l'Amministrazione resistente nel prevedere l'obbligo del superamento della procedura preselettiva con il conseguimento di un punteggio equivalente a quello delle prove concorsuali vere e proprie, è andata oltre il potere riconosciutole dal legislatore di prevedere forme di preselezione propedeutiche all'accesso alle prove d'esame e, quindi, al concorso vero e proprio, in quanto ha sostanzialmente riconosciuto alla prova preselettiva il medesimo valore, in termini di votazione e quindi di importanza, delle prove concorsuali quando, in realtà, questa non è per nulla una prova concorsuale e nemmeno è assimilabile alle prove d'esame vere e proprie.

Né, tantomeno, l'Amministrazione ha minimamente motivato la scelta di dare addirittura maggior rilievo rispetto alle stesse prove d'esame alla procedura preselettiva, che anzi aveva espressamente contemplato come meramente eventuale.

Motivazione che, peraltro, a fronte dei rilievi sopra formulati, si imponeva in maniera pregnante, in quanto dovevano essere evidenziate le motivazioni logico giuridiche che giustificavano l'equiparazione, o meglio – addirittura – la prevalenza della procedura preselettiva alle prove concorsuali.

Così facendo, oltre che violare le disposizioni di cui all'art.3 della legge 241/90, l'Amministrazione resistente ha violato anche il principio di buona andamento della P.A. di cui all'art.97 Cost., tenuto conto che, equiparando il punteggio minimo richiesto per la procedura preselettiva a quello delle prove d'esame – non ammettendo implicitamente i candidati che hanno riportato almeno la sufficienza – ha posto uno sbarramento a dir poco eccessivo per l'accesso alla procedura concorsuale.

Le disposizioni impugnate invece, hanno sostanzialmente limitato in maniera indiscriminata l'accesso alla procedura concorsuale, tagliando fuori un notevolissimo numero di candidati (come si è visto il 64% dei partecipanti non è stato ritenuto collocato sopra soglia) ed impedendo agli stessi – sebbene avessero ottenuto una votazione pari o superiore alla sufficienza - di affrontare la prova scritta, che è il primo vero banco di prova per dimostrare le proprie capacità e conoscenze, andando contro l'interesse della stessa Amministrazione, di selezionare i candidati più capaci, in ossequio al principio di buon andamento di cui all'art.97 Cost..

Secondo un meccanismo censurabile, l'art.6 comma 8 del Bando, e la medesima disposizione del regolamento, hanno previsto infatti una mera soglia numerica e quantistica dei candidati ammessi alle prove scritte, fissata aprioristicamente in 8.700 candidati, con ciò venendo a dispiegare un'attività in chiaro eccesso di potere per irragionevolezza dell'azione amministrativa, affetta da manifesta contraddittorietà ed illogicità, avendo disposto uno sbarramento dell'accesso alle prove scritte, anche a candidati addirittura titolari di una valutazione pari a 7/10, identica alla quotazione minima delle prove di merito ed avendo omissso di fissare, come dovuto per la mera prova preselettiva, eventuale e non squisitamente meritocratica, una specifica soglia minima.

***I. Violazione sotto altro profilo delle disposizioni di cui all'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 ed art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Eccesso di potere per illogicità manifesta. Manifesta ingiustizia. Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione dei principi del favor participationis e di buon andamento della P.A..***

Come ampiamente evidenziato nei precedenti motivi di ricorso, l'art.7 del DPR 487/1994, al comma 2 *bis*, aggiunto dall'art.7 del DPR 693/1996, prevede che nei concorsi pubblici le prove d'esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione del personale.

Detta disposizione è stata anche recepita nel Testo Unico sul pubblico impiego; difatti l'art.35, comma 3, lett. a) del D.Lvo 165/2001, consente alla P.A. il ricorso a forme di preselezione al fine di assicurare l'economicità e la celerità di espletamento delle procedure selettive.

Si è già evidenziato che, per loro natura e per espressa previsione del DPR 487/94, le procedure preselettive **non sono prove d'esame**, bensì strumenti di selezione/filtro preliminari alle prove d'esame vere e proprie.

Le conclusioni cui si è giunti nei precedenti motivi di ricorso sono le medesime, a ben vedere, anche analizzando la finalità delle procedure preselettive nei concorsi pubblici.

Difatti, la prova preselettiva, volta a snellire le operazioni concorsuali con una preventiva riduzione del numero dei concorrenti si connota come un istituto di carattere assolutamente eccezionale.

Esso, invero, comunque limita le possibilità di vagliare tutti i concorrenti così riducendo, da un lato, le chance individuali di accesso all'impiego e, dall'altro lato, le opportunità di scelta dell'Amministrazione.

Tali sacrifici degli interessi pubblici e privati si giustificano solo in ragione di un superiore interesse organizzativo il quale trova la sua ragione nel dettato dell'articolo 97 della Costituzione.

Si tratta, dunque, a ben vedere, di prove finalizzate essenzialmente a snellire le operazioni concorsuali ed a consentirne la più rapida conclusione attraverso un meccanismo di selezione dei candidati da sottoporre successivamente a quelle prove scritte ed orali effettivamente deputate a vagliarne le capacità culturali e professionali.

Se pertanto può non apparire in linea di principio irragionevole, a scopi di semplificazione ed accelerazione dell'iter concorsuale, la previsione della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro dei requisiti culturali di base, rispondendo all'esigenza di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte – con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura, emerge evidente l'illegittimità ed illogicità della clausola del bando impugnata laddove richiede il raggiungimento nella procedura preselettiva di un punteggio minimo più elevato rispetto alla mera sufficienza per poter accedere alla prova scritta.

Così facendo, lo svolgimento della prova preliminare finisce col richiedere un patrimonio di acquisizioni – meramente mnemoniche – irragionevolmente superiori alla semplice sufficienza, ponendosi così in contrasto con la funzione della preselezione di operare una prima "scrematura" dei candidati.

Appare quindi evidente l'illogicità della disposizione del bando.

La giurisprudenza e la dottrina amministrativa hanno infatti costantemente evidenziato che lo strumento della procedura preselettiva serve per fronteggiare gli inconvenienti derivanti dal crescente aumento dei



partecipanti ai concorsi, che ha finito per aggravare in misura crescente i tempi e le operazioni connesse all'espletamento delle prove scritte, prolungando oltre misura la durata delle prove concorsuali.

La prova preselettiva di cui all'art. 7, comma 2-bis del D.P.R. 9 maggio 1994 è dunque finalizzata all'accertamento del possesso di un grado minimo di "cultura generale" del candidato, onde operare una prima scrematura tra gli aspiranti; per accertare il possesso, da parte loro, di un livello di preparazione minimo in modo tale da rendere utile la partecipazione alle tradizionali prove di concorso solo per quei candidati che dispongono di serie basi, e, per converso, di escludere quanti non posseggano un bagaglio culturale minimo.

In tale direzione certamente non si pone la clausola del bando impugnata, laddove irragionevolmente ed immotivatamente innalza a mero piacimento dell'Amministrazione la soglia di punteggio da conseguire nella procedura preselettiva.

La scelta operata dall'Amministrazione si pone inoltre in netta contraddizione con quanto dalla stessa stabilito nel medesimo comma 7 dell'art.10 del bando, laddove chiarisce che il punteggio conseguito nella prova preselettiva non concorre alla formulazione della graduatoria finale di merito.

41

---

In nessuna parte sia della normativa legislativa e regolamentare in materia che di quella amministrativa, cioè del bando, è fatto cenno alla preselezione informatica come criterio di selezione degli *optimates*; anzi le indicazioni vanno in senso diametralmente opposto, ivi compresa la citata disposizione del bando che precisa che il punteggio riportato nella preselezione non giova alla formulazione della graduatoria.

L'illegittimità, l'irragionevolezza ed illogicità della previsione del bando impugnata emerge, altresì, se si considera che il concorso in questione è, per sua natura, una procedura selettiva cd. di secondo livello, ossia che fra i

requisiti di ammissione prescrive già un filtro che nel caso in esame è il possesso dello *status* di docente di ruolo con almeno cinque anni di pregresso servizio alle spalle.

In simile fattispecie, la compatibilità con la procedura concorsuale è la prova preselettiva è fortemente dubbia, non essendo possibile configurare la platea oceanica di aspiranti che invece è dato ipotizzare nei maxi concorsi aperti a tutti.

Non è un caso, al riguardo che anche comparando il concorso MIUR del personale docente, l'ultimo ad aver visto configurata la prova preselettiva è

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

il concorso del 2012 (ex DDG 82/2012), al quale si sono presentati alle prove preselettive ben **264.423 aspiranti**; al successivo concorso docenti del 2016, distinto in sc. primaria, sc. secondaria e docenza di sostegno (ex DDG 105, 106 e 107/2016), ma **riservato ai soli docenti già abilitati**, il numero di aspiranti si è praticamente dimezzato e **non è stata prevista alcuna prova preselettiva**. Questi i dati ufficiali del Ministero, relativi alle domande di partecipazione pervenute:

| Regione               | Scuola Infanzia-Primaria | Scuola Secondaria 1°-2° grado | Sostegno                 | Complessivo istanze      |
|-----------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|--------------------------|
|                       | Totale istanze inoltrate | Totale istanze inoltrate      | Totale istanze inoltrate | Totale istanze inoltrate |
| Abruzzo               | 2591                     | 1279                          | 293                      | 4163                     |
| Basilicata            | 1118                     | 468                           | 74                       | 1660                     |
| Calabria              | 5536                     | 1908                          | 459                      | 7903                     |
| Campania              | 15165                    | 7504                          | 1456                     | 24125                    |
| Emilia-Romagna        | 6140                     | 3858                          | 525                      | 10523                    |
| Friuli-Venezia Giulia | 1498                     | 1070                          | 86                       | 2654                     |
| Lazio                 | 8537                     | 6494                          | 1160                     | 16191                    |
| Liguria               | 1796                     | 1212                          | 229                      | 3237                     |
| Lombardia             | 12473                    | 9049                          | 1108                     | 22630                    |
| Marche                | 2324                     | 1468                          | 362                      | 4154                     |
| Molise                | 549                      | 279                           | 62                       | 890                      |
| Piemonte              | 5066                     | 3583                          | 591                      | 9240                     |
| Puglia                | 6507                     | 3916                          | 961                      | 11384                    |
| Sardegna              | 3135                     | 1287                          | 211                      | 4633                     |
| Sicilia               | 11961                    | 5070                          | 694                      | 17725                    |
| Toscana               | 5757                     | 3812                          | 718                      | 10287                    |
| Umbria                | 1377                     | 679                           | 158                      | 2214                     |
| Veneto                | 6189                     | 5318                          | 458                      | 11965                    |
|                       | 97719                    | 58254                         | 9605                     | 165578                   |

42

La necessità di una prova preselettiva, dunque, a fronte di sole 34.000 circa

domande di partecipazione pervenute su tutto il territorio nazionale (e di soli

24.000 circa partecipanti presentatisi), distribuiti nelle venti regioni, appare inesistente, sicché la mera eventualità fissata dal Bando ben poteva condurre, nel solco della ragionevolezza dell'azione amministrativa, a non indire alcuna prova preselettiva.

Dal che ne deriva che, o si ritiene illegittima la clausola del bando che non prevede una soglia minima di punteggio, finendo per pretendere una soglia più elevata rispetto alla sufficienza e addirittura più elevata rispetto al parametro delle prove di merito (7/10), o si ritiene illegittimo il Bando medesimo nella parte in cui si prevede di dover inutilmente sottoporre i candidati indistintamente a detta prova preselettiva, numeri alla mano inutile rispetto allo scopo deflativo per cui è pensata.

Tutto ciò contrasta palesemente sia con le norme soprarubricate, sia con il principio del *favor participationis* nelle procedure concorsuali, sia con lo stesso principio di buon andamento della P.A..

**II. Violazione sotto altro profilo delle disposizioni di cui all'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 ed art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001n.165. Eccesso di potere per illogicità manifesta. Manifesta ingiustizia.**

**Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione dei principi del**

***favor participationis* e di buon andamento della P.A..**

Senza recesso dai superiori motivi, i provvedimenti impugnati risultano illegittimi anche per i motivi di cui appresso.

Come esposto in premessa, sia il regolamento di cui al DM 138/2017 che il bando impugnati, in ordine allo svolgimento della prova preselettiva, prevedono che *“Ai fini dell'ammissione alla prova scritta, alla prova preselettiva è attribuito un punteggio massimo di 100,0 punti, ottenuti sommando 1,0 punti per ciascuna risposta esatta, 0,0 punti per ciascuna risposta non data e sottraendo 0,3 punti per ciascuna risposta errata”*.

Fermi restando tutti i rilievi già formulati in ordine alla natura della prova preselettiva, finalizzata non a selezionare i più capaci e meritevoli, bensì solo a sfoltire la platea dei concorrenti, tuttavia anche quest'ultima finalità dev'essere perseguita sempre entro i limiti tracciati dal principio costituzionale di buona andamento della PA.

Nel caso di specie, la previsione di una penalizzazione nel caso di risposta errata pari a meno 0.30, e la previsione di zero punti per le risposte errate, ha inevitabilmente indotto i concorrenti più “cauti”, o meglio più “astuti”, a prediligere la scelta di non rispondere ad alcuni quesiti sui quali non erano sicuri.

Di contro, altri concorrenti che, giustamente e coerentemente con le finalità della prova e con l'importanza della procedura concorsuale di cui trattasi (finalizzata all'accesso alla carriera dirigenziale nella scuola), hanno scelto di rispondere a tutti i quesiti, si sono esposti ad un rischio tale da vedersi alla fine talmente penalizzati dalla decurtazione di punteggio per ogni risposta errata, fino a vedere compromessa la loro ammissione alle prove scritte.

Parecchi concorrenti infatti, come gli odierni ricorrenti, avevano risposto correttamente ad un numero di domande tale da ottenere alti punteggi, certamente superiori a quella che si è rivelata la soglia minima richiesta per il superamento della prova (71,70/100).

Tuttavia, ritenendo doveroso – giustamente – affrontare tutte i quesiti sottoposti, parecchi candidati, compresi i ricorrenti, si sono esposti al rischio dell'errore per qualche risposta e, conseguentemente, alla decurtazione di punteggio (meno 0.30 per ogni risposta errata).

Di contro, altri candidati, più accorti o più “tattici”, a fronte delle risposte già date, della cui correttezza erano sicuri, hanno calcolato il rischio decidendo di non rispondere ad alcune domande, per non subire alcuna decurtazione nel caso di errore.

Un esempio renderà più chiaro il ragionamento.

In molti casi, alcun ricorrenti avevano risposto correttamente a 75 domande, ottenendo quindi un punteggio parziale di 75/100 (che sarebbe stato sufficiente per il superamento della prova).

Alcuni di essi, adottando una tattica prudente, o per mero calcolo probabilistico, hanno deciso scientemente di non rispondere alle restanti 25 domande, mantenendo quindi il punteggio finale di 75/100, valido per superare la prova.

44

---

Altri candidati, come alcuni dei ricorrenti, hanno più correttamente deciso di affrontare gli altri quesiti.

Il risultato paradossale che è derivato dal criterio di valutazione delle risposte errate rispetto a quelle omesse è che questi ultimi candidati, su un totale di 25 quesiti con risposta errata, hanno subito una decurtazione addirittura di 7,50 punti, vedendo quindi scendere il punteggio complessivo al di sotto della soglia minima di 71,70/100.

L'esempio sopra riportato mira ad evidenziare come, in sostanza, il meccanismo di valutazione delle risposte omesse ed errate previsto dal regolamento e dal bando, abbia del tutto snaturato la natura e la finalità della prova preselettiva.

Invero, sebbene non si sia in presenza di una vera e propria prova concorsuale, come dianzi evidenziato, siamo comunque nell'ambito di una procedura concorsuale pubblica, addirittura di secondo livello, per l'accesso alla carriera dirigenziale.

Il sovradescritto meccanismo ha però totalmente affidato all'alea ed al "tatticismo" dei singoli candidati l'esito della prova, rimettendo ad un mero calcolo probabilistico la decisione di affrontare o meno alcuni quesiti e, sostanzialmente, falsando il risultato finale.

Invero, in molti casi, anche per gli odierni ricorrenti, le risposte date correttamente erano di per sé sufficienti a superare la prova preselettiva, tuttavia il meccanismo di decurtazione del punteggio di 0.30 per ogni risposta errata ha ingiustamente penalizzato i candidati più "corretti" o, quantomeno, più propensi a mettersi alla prova per dimostrare le proprie capacità, premiando di contro i candidati più "cauti" o più "tattici", che hanno deciso di non correre rischi affrontando quesiti ritenuti dubbi.

Quindi, paradossalmente, un candidato che ha risposto correttamente a 72 domande ed ha scelto di non rispondere alle altre 28, ha superato la prova preselettiva.

Di contro, un altro concorrente che ha risposto correttamente a 72 domande e ne ha sbagliate altre due, senza rispondere alle altre 26 domande, si è visto decurtare 0.60 (0.30 per ciascuna domanda errata) e non ha raggiunto il punteggio minimo risultato utile per l'accesso.

Appare evidente quindi, come siffatto meccanismo abbia rimesso esclusivamente all'alea l'esito della prova, falsando la stessa in violazione, tra l'altro, del principio di buon andamento della P.A., in quanto non sono stati per nulla selezionati i più meritevoli, ma soltanto i più fortunati.

45

---

***III. Violazione sotto altro profilo delle disposizioni di cui all'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 ed art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Violazione del principio della par condicio tra i concorrenti. Violazione dell'art.3 Cost..***

Nell'ambito della batteria di quesiti somministrati risulta presente un quesito relativamente al quale risulta come corretta una risposta che, in realtà, non lo è.

In particolare, si fa riferimento al quesito n.4261

*"Il dirigente scolastico può individuare, nell'ambito dell'organico dell'autonomia, fino al 10 per cento di docenti che lo coadiuvano in attività di supporto organizzativo e didattico dell'istituzione scolastica secondo la legge n. 107 del 2015, comma 83. Per quali finalità?"*

E queste le 4 risposte fra le quali si doveva scegliere quella giusta

A) Per avere un ruolo funzionale al buon andamento delle attività della

scuola

B) Per avere sostegno sotto il profilo organizzativo e didattico Per concorrere alla realizzazione del piano triennale dell'offerta formativa con attività di insegnamento, di potenziamento, di sostegno, di organizzazione, di progettazione e di coordinamento

C) Per sostituire i docenti assenti nelle attività programmate

Nella piattaforma per le esercitazioni la risposta considerata esatta è la C, tuttavia non è così perché il comma 83 recita testualmente *"Il dirigente scolastico può individuare nell'ambito dell'organico dell'autonomia fino al*

*10 per cento di docenti che lo coadiuvano in attività di supporto organizzativo e didattico dell'istituzione scolastica"* e quindi la risposta esatta sarebbe la B.

Risulta di tutta evidenza che l'errata indicazione nell'archivio ufficiale dei quesiti di una risposta rispetto a quella effettivamente corretta in base alla predetta disposizione legislativa, ha falsato la prova preselettiva, in quanto ha tratto in errore i candidati.

Invero, a fronte della citata disposizione normativa, i candidati sono stati correttamente orientati a segnare in che modo corretta la risposta di cui alla lettera b).

46

---

Tuttavia, l'archivio ministeriale riportava come corretta la risposta di cui alla lettera c).

La circostanza ha evidentemente determinato che nonostante fosse stata indicata dai concorrenti, tra cui anche i ricorrenti, come corretta la risposta effettivamente rispondente al dettato di cui all'art.1 comma 83 della L.107/2015, il sistema l'abbia comunque considerata errata, con la conseguente decurtazione di punti 0.30.

La circostanza, oltre che porsi in violazione delle disposizioni normative di cui in rubrica, ha altresì determinato una violazione del principio della par condicio, di uguaglianza e di buon andamento della PA, tenuto conto che ha alterato l'equilibrio tra i candidati, paradossalmente penalizzando i più preparati i quali, conoscendo il dato normativo sono stati indotti a dare la risposta tecnicamente corretta che, tuttavia, è stata considerata errata dal sistema.

*IV. Violazione della par condicio tra i candidati. Violazione dell'art.3 Cost.*

Un ulteriore circostanza ha inficiato la legittimità della prova preselettiva.

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

Il Ministero resistente ha indetto lo svolgimento della prova preselettiva per il giorno 23 luglio 2018.

Sin da subito tuttavia, si sono levate diverse voci di protesta che chiedevano il rinvio della prova stessa, tenuto conto che i docenti di scuola secondaria di secondo grado erano impegnati per quasi tutto il mese di luglio nelle operazioni degli esami di Stato.

Nonostante ciò il Ministero ha inopinatamente ritenuto di non prorogare la data fissata per la prova.

Quale risultato ne è derivata la penalizzazione di una intera categoria di docenti, quelli di scuola secondaria di secondo grado, come gli odierni ricorrenti, che non hanno potuto dedicarsi alla preparazione dei quiz in maniera adeguata, poiché impegnati negli esami di maturità.

E' risaputo infatti, che prima del 18 luglio solitamente non vengono ultimate le operazioni d'esame e, addirittura, quest'anno alcune commissioni hanno ultimato intorno al 20 luglio.

A fronte di ciò, il lasso di tempo da poter dedicare allo studio è stato troppo breve per i docenti, come i ricorrenti, impegnati negli esami di maturità, per non parlare poi, di quei docenti che sono anche impegnati nell'Alternanza Scuola lavoro.

Ne è risultata quindi violata la par condicio tra i candidati e, quindi, lo stesso principio di cui all'art.3 Cost.”.

\*\*\* \*\*

**Per le finalità di cui al D.P.R. 115/2002 come modificato dal D.L. 98/2011 conv. in L. 111/2011, si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e verte in materia di pubblico impiego, pertanto il contributo unificato sarà corrisposto nella misura di €325,00.**

Pertanto, per quanto sopra esposto, si rassegnano le seguenti

**CONCLUSIONI**

Voglia l'On.le TAR adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, annullare gli atti impugnati nei limiti evidenziati, con ogni

**C.&S. LEGAL NETWORK**  
**CAUDULLO SPATARO & ASSOCIATI**

conseguente statuizione in ordine alle spese, onorari e competenze di giudizio.

**Avv. Dino Caudullo**

**Avv. Salvatore M. A. Spataro**