



ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - ROMA

RICORSO AI SENSI DELL'ART. 40 C.P.A.

CON ISTANZA CAUTELARE COLLEGIALE EX ART. 55 C.P.A. – D.L. 02.07.2010 N. 104

E CON ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

^^^

PER: PALUMBO ANTONIO (C.F.: PLMNTN90A10C665C), nato a Chivasso il 10.01.1990 e residente a San Benigno Canavese in Via della resistenza n. 53 (10080), rappresentato e difeso unitamente e disgiuntamente dall'Avv. Domenico Naso (C.F.: NSADNC65M03H501Z), e dall'Avv. Francesca Virga (C.F. VRGFNC90R49H501N) come da mandato in calce al presente atto, ed elettivamente domiciliato presso lo studio legale dell'Avvocato Domenico Naso in Roma, Salita di San Nicola da Tolentino n. 1/B - 00187, che indica i seguenti recapiti presso i quali ricevere tutte le comunicazioni relative al presente ricorso (Fax: 06.42.00.56.58; PEC: domeniconaso@ordineavvocatiroma.org e francescavirga@ordineavvocatiroma.org);

- Ricorrente-

CONTRO: MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, GIÀ M.I.U.R., in persona del Ministro *pro tempore* con sede in Roma in V. Le Trastevere n. 76/a, domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Generale dello Stato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 (00186), con notifica PEC al seguente indirizzo: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

- Resistente-

SI NOTIFICA AD UN CONTROINTERESSATO: MANICONE LAURA RITA, elettivamente domiciliata in Via Crimea n. 31, (10093) Collegno (TO);

^^^

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA:

1. Del D.D.G. prot. n. 1240 del 09.06.2021 e del relativo allegato con il quale il Ministero dell'Istruzione – Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia ha pubblicato la graduatoria di merito del concorso indetto con D.D. n. 510/2020 per la classe di concorso "B023 – Laboratori per i servizi socio-sanitari", nella parte in cui non è inserito il ricorrente;

2. Del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale è stata disposta l'assegnazione delle prove scritte alla Commissione, per la correzione e conseguente assegnazione dei punteggi;
3. Del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale sono stati determinati i criteri di correzione degli elaborati;
4. Della griglia di valutazione dell'elaborato del ricorrente, nella parte in cui è stato attribuito il punteggio di 50/75 per i cinque quesiti a risposta aperta e 2,4/5 per i quesiti in lingua inglese, per un totale di 52,4/80;
5. Del giudizio sintetico espresso nella griglia di valutazione, nella parte lesiva per il ricorrente: *“Elaborato complessivamente non congruo nella padronanza sia delle competenze disciplinari sia di quelle didattiche e metodologiche, con particolare riferimento ai quesiti n. 4, che risulta essere lontano da standard accettabili; a tratti poco corretta e chiara appare la struttura logica e la qualità dell'esposizione linguistica e terminologica. Complessivamente non adeguata la comprensione del testo in lingua inglese”*;
6. Del verbale di correzione della prova sostenuta dal ricorrente e della griglia di valutazione, nella parte in cui l'Amministrazione ha decretato l'insufficienza dell'elaborato, in contrasto con le disposizioni di cui alla legge n. 170/2010;
7. Del D.D. n. 510/20 e del D.D. n. 783/20 nella parte in cui non hanno inserito alcuna previsione relativa alle modalità di correzione degli elaborati svolti da candidati affetti da patologie imitatrici dell'autonomia;
8. Di qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale siccome lesivo degli interessi del ricorrente.

ESPOSIZIONE DEI FATTI

L'odierno ricorrente è un docente che, a seguito della pubblicazione del bando del concorso straordinario indetto con D.D. n. 510 del 23.04.2020, poi modificato con D.D. n. 783 del 10.07.2020, presentava la domanda di partecipazione alla predetta procedura (**Cfr. doc.ti 1 – 2: D.D. 510/20; D.D. 783/20**).

All'interno della predetta, il docente dichiarava e documentava di “(...) essere

persona con disabilità, con l'esigenza, ai sensi degli articoli 4 e 20 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, di essere assistito durante la prova, e di avere necessità in relazione alla propria disabilità dei seguenti ausili DISTURBO SPECIFICO DELL'APPRENDIMENTO tempi aggiuntivi SI come risultante da apposita certificazione rilasciata dalla seguente struttura sanitaria ASL TO4 SEDE PSICOLOGIA ETA' EVOLUTIVA CHIVASSO in data 02/05/2019" (Cfr. doc.ti 3 – 4: Domanda di partecipazione; Certificazione di DSA ASL TO4).

Come si evince dalla certificazione allegata alla domanda di partecipazione e resa in atti, a decorrere dal 02.05.2019 al docente è stato diagnosticato un “*Disturbo misto delle capacità scolastiche*”, condizione che l’Amministrazione avrebbe dovuto tenere in considerazione non soltanto al momento dello svolgimento della prova, ma anche e soprattutto in sede di correzione dell’elaborato svolto dal ricorrente.

Il docente, dopo aver sostenuto la prova scritta per la classe di concorso “B023” – Laboratori per i servizi socio sanitari” per la Regione Lombardia usufruendo dei tempi aggiuntivi previsti dal Bando di concorso, veniva a conoscenza del suo mancato superamento prendendo visione del D.D.G. n. 1240 del 09.06.2021 con il quale il Ministero dell’Istruzione – U.S.R. per la Lombardia ha pubblicato la graduatoria di merito, nella quale non compare il nominativo del ricorrente **(Cfr. doc. 5: D.D.G. n. 1240 del 09.06.2021).**

L’esclusione disposta nei confronti dell’odierno ricorrente è assolutamente illegittima, in quanto comminata in violazione della normativa prevista in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico, di cui alla legge 08.10.2010 n. 170 **(Cfr. doc. 6).**

L’Amministrazione, anche alla luce del più recente intervento di cui alla legge n. 113 del 06.08.2021, avrebbe dovuto procedere alla correzione dell’elaborato del ricorrente tenendo in considerazione l’aspetto sostanziale e contenutistico piuttosto che formale, condizione che nel caso di specie non si è verificata, come tra l’altro comprovato dallo stesso giudizio sintetico riportato nella griglia di valutazione **(Cfr. doc. 7: Legge n. 113 del 06.08.2021).**

Nel predetto, l'Amministrazione ha difatti contestato che *"(...) a tratti poco corretta e chiara appare la struttura logica e la qualità dell'esposizione linguistica e terminologica"* non considerando invece la patologia sofferta dal ricorrente che, secondo la normativa vigente applicabile, renderebbe prioritaria la valutazione del rilievo contenutistico rispetto a quello formale.

Le violazioni perpetrate dal Ministero in sede di predisposizione e di svolgimento della prova scritta sono tanto più evidenti se solo si considera che la procedura straordinaria è stata programmata al fine di realizzare l'immissione in ruolo di un considerevole numero di docenti precari che hanno svolto, tra l'a.s. 2008/09 e l'a.s. 2019/20, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, proprio al fine *"di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari"*, così come sancito all'art. 5 comma 1 lett. b) della legge n. 159/19 (**Cfr. doc. 8: Legge n. 159/19**).

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

Con il cd. "Decreto Scuola", la cui definitiva approvazione è avvenuta con la legge n. 41 del 06.06.2020, sono state apportate ulteriori modifiche, in quanto è stato previsto lo svolgimento della prova nell'a.s. 2020/21, spostando di fatto un anno in avanti i requisiti previsti dal Bando di concorso (**Cfr. doc. 9: Legge n. 41/20**).

La procedura straordinaria in oggetto è finalizzata all'immissione in ruolo di 24.000 docenti per gli anni scolastici dall'a.s. 2020/21 all'a.s. 2022/23 e anche successivamente, fino ad esaurimento della graduatoria, e pertanto si colloca nell'ambito di quelle rilevanti procedure concorsuali dirette a consentire l'accesso stabile dei docenti alla funzione di insegnamento.

Nella programmazione della procedura straordinaria il Ministero resistente, a

seguito delle modifiche apportate con D.D. n. 783/20, ha previsto lo svolgimento di una prova scritta composta di *“a. cinque quesiti a risposta aperta, volti all'accertamento delle conoscenze e competenze disciplinari e didattico-metodologiche in relazione alle discipline oggetto di insegnamento; b. un quesito, composto da un testo in lingua inglese seguito da cinque domande di comprensione a risposta aperta volte a certificare la capacità di comprensione del testo al livello B2 del Quadro comune europeo di riferimento per le lingue”*.

Pur a seguito delle rettifiche apportate, il Ministero non ha tuttavia inserito alcuna previsione relativa alle modalità di correzione degli elaborati, soprattutto in presenza di accertate patologie.

Sul punto, l'art. 4 del Bando rubricato *“Disposizioni a favore di alcune categorie di candidati”* ha previsto che: *“1. I candidati affetti da patologie limitatrici dell'autonomia, che ne facciano richiesta, sono assistiti, ai sensi dell'articolo 20 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, nell'espletamento della prova scritta, da personale individuato dal competente USR. 2. Il candidato che richieda l'assegnazione e concessione di ausili e/o tempi aggiuntivi per l'espletamento della prova, dovrà documentare la propria disabilità con apposita dichiarazione resa dalla commissione medico legale dell'Azienda sanitaria locale di riferimento o da struttura pubblica equivalente e trasmessa a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento indirizzata all'USR competente, oppure a mezzo posta elettronica certificata (PEC), almeno 10 giorni prima dell'inizio della prova, unitamente alla specifica autorizzazione all'USR al trattamento dei dati sensibili. Tale dichiarazione dovrà esplicitare le limitazioni che la disabilità determina in funzione delle prove di concorso. La concessione ed assegnazione di ausili e/o tempi aggiuntivi ai candidati che ne abbiano fatto richiesta sarà determinata ad insindacabile giudizio della Commissione esaminatrice sulla scorta della documentazione esibita e sull'esame obiettivo di ogni specifico caso. Il mancato inoltro di tale documentazione, nei tempi richiesti, non consentirà all'Amministrazione di predisporre una tempestiva organizzazione e l'erogazione dell'assistenza richiesta. 3. Eventuali gravi limitazioni fisiche, intervenute*

successivamente alla data di scadenza della presentazione della domanda, che potrebbero prevedere la concessione di ausili e/o tempi aggiuntivi, dovranno essere adeguatamente documentate, con certificazione medica, rilasciata da struttura pubblica, e comunicate, a mezzo raccomandata con avviso di ricevimento indirizzata all'USR competente oppure a mezzo posta elettronica certificata (PEC)".

Pur in presenza di una valida documentazione attestante il disturbo patito dal ricorrente, in sede di correzione della prova scritta, l'Amministrazione non ha debitamente tenuto conto del contenuto dell'elaborato, formulando un giudizio sintetico negativo sulla base della *"struttura logica e la qualità dell'esposizione"*.

Il docente, pur essendo in possesso di molteplici titoli culturali, professionali e di servizio, è stato concretamente pregiudicato dalle illegittime previsioni del Bando, in quanto ha subito il mancato superamento della prova scritta cagionato dallo svolgimento di una prova in contrasto con le disposizioni normative di favore applicabili in presenza di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico.

Per tutti i suesposti motivi il ricorrente, come in epigrafe rappresentato e difeso, ricorre innanzi a questo Ecc.mo Tribunale chiedendo l'annullamento degli atti impugnati, in quanto illegittimi per i seguenti motivi di

DIRITTO

IN VIA INCIDENTALE

I. QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE: VIOLAZIONE DELL'ART. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE DA PARTE DELLA LEGGE N. 159/2019, CHE HA PREVISTO LA SOGLIA DI SUPERAMENTO DELLA PROVA SCRITTA IN 7/10. VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA COMUNITARIA IN TEMA DI STABILIZZAZIONE DEL PERSONALE DOCENTE PRECARIO.

La difesa del ricorrente rileva la palese violazione dell'art. 3 e dell'art. 97 della Costituzione da parte dell'art. 1, co. 10 della l. n. 159/2019 relativo alle *"Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e abilitazione del personale docente nella scuola secondaria"*, nella parte in cui ha disposto che *"Le prove di cui al comma 9, lettere a) e d), sono superate dai candidati che conseguano il punteggio minimo di **sette***

decimi o equivalente, e riguardano il programma di esame previsto per il concorso ordinario per titoli ed esami per la scuola secondaria bandito nell'anno 2016”.

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

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

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

La Corte Costituzionale si è recentemente pronunciata in merito alla illegittimità del precariato ultratriennale nel Comparto Scuola riconoscendo che: *“Venendo all'esame della legge n. 107 del 2015, le sue finalità sono chiaramente indicate con riguardo alla disposizione che, nell'originario disegno di legge (Atto Camera 2994, XVII legislatura), prevedeva la durata dei contratti di lavoro a tempo determinato della scuola (art. 12 del citato d.d.l.). Nella relazione illustrativa si precisava, infatti, che: «La disposizione intende adeguare la normativa nazionale a quella europea, al fine di evitare l'abuso nella successione dei contratti di lavoro a tempo determinato per il personale docente e non docente della scuola pubblica. Ciò a seguito della pronuncia della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 novembre 2014 [...]. In*

proposito la Corte di giustizia dell'Unione europea nella citata sentenza ha evidenziato il contrasto delle norme italiane in materia di contratti a tempo determinato nel settore scolastico con quanto previsto dalla clausola 5 della direttiva 1999/70/CE. Si introduce il limite temporale di trentasei mesi come durata massima per i rapporti di lavoro a tempo determinato del personale scolastico (docente, educativo, amministrativo tecnico e ausiliario) per la copertura di posti vacanti e disponibili presso le istituzioni scolastiche ed educative statali da considerarsi complessivamente, anche non continuativi». 14.1.– La disposizione è stata poi trasfusa nel comma 131 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, secondo cui «A decorrere dal 1° settembre 2016, i contratti di lavoro a tempo determinato stipulati con il personale docente, educativo, amministrativo, tecnico e ausiliario presso le istituzioni scolastiche ed educative statali, per la copertura di posti vacanti e disponibili, non possono superare la durata complessiva di trentasei mesi, anche non continuativi». 14.2.– La durata complessiva dei contratti a termine è poi assunta dal legislatore quale parametro di operatività del fondo istituito dal successivo comma 132 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015.[...] 14.4.– A tale normativa a regime si aggiungono rilevanti disposizioni transitorie. È infatti stabilito (art. 1, comma 95, della stessa legge) che: «Per l'anno scolastico 2015/2016, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato ad attuare un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado, per la copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per il medesimo anno scolastico ai sensi dell'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, al termine delle quali sono soppresse le graduatorie dei concorsi per titoli ed esami banditi anteriormente al 2012». È poi previsto, sempre dal comma 109, lettera c), della citata legge n. 107 del 2015, che l'art. 399, del d.lgs. n. 297 del 1994, secondo cui l'accesso ai ruoli ha luogo anche attingendo alle graduatorie permanenti, continua ad applicarsi fino a totale scorrimento delle relative graduatorie ad esaurimento. 15.–

Ebbene, si è già detto della pluralità delle misure autorizzate dalla normativa comunitaria che qui viene in rilievo; occorre ora precisare che tali misure sono fra loro alternative e che quindi si deve ritenere sufficiente l'applicazione di una sola di esse. Ciò si desume in particolare al paragrafo 79 della motivazione, secondo cui «quando si è verificato un ricorso abusivo a una successione di contratti o di rapporti di lavoro a tempo determinato, si deve poter applicare una misura che presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela dei lavoratori al fine di sanzionare debitamente tale abuso e cancellare le conseguenze della violazione del diritto dell'Unione»: dunque, è solo una la misura da applicare, purché presenti garanzie effettive ed equivalenti di tutela. Nello stesso senso sono i precedenti della Corte di giustizia che, sempre a proposito della clausola 5, punto 1, dell'accordo quadro, affermano che rientra nel potere discrezionale degli Stati membri ricorrere, al fine di prevenire l'utilizzo abusivo di contratti di lavoro a tempo determinato, ad una o più tra le misure enunciate in tale clausola o, ancora, a norme equivalenti in vigore, purché tengano conto delle esigenze di settori e/o di categorie specifici di lavoratori (sentenza 15 aprile 2008, nella causa C-268/06, Impact; sentenza 23 aprile 2009, nelle cause riunite da C-378/07 a C-380/07, Angelidaki ed altri). L'alternatività è del resto implicita nell'identica efficacia delle due misure espressamente individuate dalla Corte, entrambe idonee «a cancellare le conseguenze della violazione» (sempre nel paragrafo 79). Tale efficacia è indubbiamente tipica della sanzione generale del risarcimento, desunta dai principi della normativa comunitaria e non richiede approfondimenti; non diversa, tuttavia, è l'efficacia dell'altra misura, che sostanzialmente costituisce anch'essa un risarcimento, ma in forma specifica. Ciò sarebbe ancor più evidente se la sanzione alternativa consistesse nella trasformazione del rapporto di lavoro a tempo determinato in rapporto a tempo indeterminato, ma la Corte di giustizia dell'Unione europea, prendendo atto del principio del concorso pubblico, ricordato anche nell'ordinanza n. 207 del 2013, ritiene sufficiente una disciplina che garantisca serie chances di stabilizzazione del rapporto. 16.– Ebbene, dalla combinazione dei vari interventi, sia a regime che

transitori, effettuati dal legislatore nel 2015, emerge l'esistenza in tutti i casi che vengono in rilievo di una delle misure rispondenti ai requisiti richiesti dalla Corte di giustizia. E tale conclusione trova una indiretta ma autorevole conferma in quella cui è pervenuta la Commissione U.E. a proposito della procedura di infrazione aperta nei confronti del nostro Paese per la violazione della stessa normativa dell'Unione: essa è stata archiviata senza sanzioni a seguito della difesa dell'Italia, argomentata con riferimento alla normativa sopravvenuta. 17.– Viene anzitutto introdotto un termine effettivo di durata dei contratti a tempo determinato, il cui rispetto è garantito dal risarcimento del danno. E questo, configura quella sanzione dissuasiva che la normativa comunitaria ritiene indispensabile. 18.– Quanto alle situazioni pregresse, occorre distinguere a seconda del personale interessato. **18.1.– Per i docenti, si è scelta la strada della loro stabilizzazione con il piano straordinario destinato alla «copertura di tutti i posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto». Esso è volto a garantire all'intera massa di docenti precari la possibilità di fruire di un accesso privilegiato al pubblico impiego fino al totale scorrimento delle graduatorie ad esaurimento, secondo quanto previsto dal comma 109 dell'art. 1 della legge n. 107 del 2015, permettendo loro di ottenere la stabilizzazione grazie o a meri automatismi (le graduatorie) ovvero a selezioni blande (concorsi riservati). In tal modo vengono attribuite serie e indiscutibili chances di immissione in ruolo a tutto il personale interessato, secondo una delle alternative espressamente prese in considerazione dalla Corte di giustizia. La scelta è più lungimirante rispetto a quella del risarcimento, che avrebbe lasciato il sistema scolastico nell'attuale incertezza organizzativa e il personale in uno stato di provvisorietà perenne; una scelta che – va sottolineato – richiede uno sforzo organizzativo e finanziario estremamente impegnativo e che comporta un'attuazione invero peculiare di un principio basilare del pubblico impiego (l'accesso con concorso pubblico), volto a garantire non solo l'imparzialità ma anche l'efficienza dell'amministrazione (art. 97 Cost.)** (Cfr. doc. 10: Sentenza Corte Costituzionale n. 187/2016).

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

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

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

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

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

Preme rilevare che l'Amministrazione, predisponendo un bando di concorso straordinario con le predette modalità, ha realizzato una vera e propria procedura

selettiva, in quanto ha imposto il superamento di un punteggio che si colloca ben al di sopra della sufficienza.

Si rappresenta difatti che la soglia della sufficienza di 6/10, quale l'Amministrazione avrebbe dovuto ragionevolmente prevedere all'interno del Bando di concorso in oggetto, sarebbe stato raggiunto da tutti quei candidati che avrebbero ottenuto il punteggio pari a 48/80.

Il ricorrente, come si evince dai punteggi ottenuti attribuiti all'interno delle griglie di valutazione, avrebbe pertanto superato il concorso straordinario e sarebbe stato immesso in ruolo a partire dal corrente anno scolastico 2021/22.

Il mancato adeguamento della soglia di superamento della prova scritta al reale fabbisogno di personale da immettere in ruolo ha dunque prodotto una ingiustificata lesione del *favor participationis* e dei richiamati principi costituzionali.

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

A ciò deve aggiungersi l'ulteriore elemento di illegittimità del Bando di concorso nella parte in cui non sono state previste particolari disposizioni in relazione alla correzione degli elaborati dei candidati di cui all'art. 4 del Bando, demandando alla discrezionalità della Commissione la determinazione delle modalità di valutazione delle predette prove.

È palese il trattamento discriminatorio ed illegittimo subito dal ricorrente, il quale ha assistito ad una valutazione del suo elaborato in contrasto con la normativa vigente applicabile in presenza di disturbi specifici dell'apprendimento in ambito scolastico, valevole pertanto anche con riferimento alla procedura straordinaria in oggetto.

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

IN VIA PRINCIPALE

I. DIRITTO DEL RICORRENTE ALLA RIVALUTAZIONE DELLA PROVA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DI LEGGE: VIOLAZIONE DELLA LEGGE N. 170/2010. VIOLAZIONE DELLA LEGGE N. 113 DEL 06.08.2021.

Il docente odierno ricorrente sosteneva la prova scritta del concorso straordinario per la propria classe di concorso “*B023 – Laboratori per i servizi socio sanitari*” per la Regione Lombardia, avvalendosi degli ausili contemplati dall’art. 4 del Bando.

L’Amministrazione, pur precisando all’interno del Bando le “Disposizioni a favore di alcune categorie di candidati” e riconoscendo la possibilità per i partecipanti ad una procedura concorsuale di richiedere l’utilizzo di ausili nell’espletamento della prova scritta, non ha riconosciuto né precisato le modalità di correzione degli elaborati dei candidati affetti da patologie, in contrasto con quanto richiamato dalla normativa applicabile in materia.

Sul punto, si precisa che la legge n. 170 del 08.10.2010 recante “Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico” ha specificato all’art. 2 tra le finalità che: “*1. La presente legge persegue, per le persone con DSA, le seguenti finalità: a) garantire il diritto all’istruzione; b) favorire il successo scolastico, anche attraverso misure didattiche di supporto, garantire una formazione adeguata e promuovere lo sviluppo delle potenzialità; c) ridurre i disagi relazionali ed emozionali; d) adottare forme di verifica e di valutazione adeguate alle necessità formative degli studenti; e) preparare gli insegnanti e sensibilizzare i genitori nei confronti delle problematiche legate ai DSA; f) favorire la diagnosi precoce e percorsi didattici riabilitativi; g) incrementare la comunicazione e la collaborazione tra famiglia, scuola e servizi sanitari durante il percorso di istruzione e di formazione; h) assicurare eguali opportunità di sviluppo delle capacità in ambito sociale e professionale*”.

L'art. 4 rubricato "Formazione nella scuola" ha poi previsto che: *"1. Per gli anni 2010 e 2011, nell'ambito dei programmi di formazione del personale docente e dirigenziale delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le scuole dell'infanzia, e' assicurata un'adeguata preparazione riguardo alle problematiche relative ai DSA, finalizzata ad acquisire la competenza per individuare precocemente i segnali e la conseguente capacità di applicare strategie didattiche, metodologiche e valutative adeguate"*.

La legge n. 170/2010 riconosce una forma di tutela giuridica nei confronti degli studenti cui sia diagnosticato un disturbo specifico dell'apprendimento.

Tale normativa, in base alla costante giurisprudenza e alle recenti modifiche apportate con la legge n. 113 del 06.08.2021 di conversione del d.l. n. 80 del 09.06.2021 recante *"Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"*, si applica estensivamente anche al personale docente ed ai candidati a procedure concorsuali nel settore scolastico.

Il decreto legge n. 80/2021 ha difatti programamto una serie di disposizioni per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni, anche attraverso la previsione di modalità speciali di reclutamento di personale funzionale all'attuazione del PNRR.

Nello specifico, in materia di reclutamento e di stabilizzazione del personale, è stato specificamente demandato ad apposito decreto del Ministro per la pubblica amministrazione la definizione delle modalità con le quali i bandi dei concorsi pubblici per il reclutamento di personale indetti dallo Stato, dalle Regioni, dai comuni e dai loro enti strumentali, devono assicurare la possibilità di sostituire le prove scritte con un colloquio orale per i soggetti con DSA o comunque di utilizzare strumenti compensativi per le difficoltà di lettura, di scrittura e di calcolo, nonché di usufruire di un prolungamento dei tempi stabiliti per le prove.

Sul punto, l'art. 3 comma 4 bis ha difatti sancito che: *“dopo il comma 4 è inserito il seguente: «4 -bis . Nelle prove scritte dei concorsi pubblici indetti da Stato, regioni, comuni e dai loro enti strumentali, a tutti i soggetti con disturbi specifici di apprendimento (DSA) è assicurata la possibilità di sostituire tali prove con un colloquio orale o di utilizzare strumenti compensativi per le difficoltà di lettura, di scrittura e di calcolo, nonché di usufruire di un prolungamento dei tempi stabiliti per lo svolgimento delle medesime prove, **analogamente a quanto disposto dall'articolo 5, commi 2, lettera b) , e 4, della legge 8 ottobre 2010, n. 170.** Tali misure devono essere esplicitamente previste nei relativi bandi di concorso. La mancata adozione delle misure di cui al presente comma comporta la nullità dei concorsi pubblici. Con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità attuative del presente comma».*

È dunque evidente come l'ordinamento abbia previsto una forma di tutela in favore non solo degli studenti con DSA ma anche del personale candidato ad una procedura concorsuale, in modo da garantire il rispetto di strumenti compensativi nell'ambito delle problematiche connesse ai disturbi dell'apprendimento.

Nello specifico, il decreto ministeriale n. 5669/2011 recante le linee guida per il diritto allo studio di alunni e studenti con DSA, ha previsto che la valutazione scolastica, periodica e finale degli studenti con i predetti disturbi, debba essere coerenti **con gli interventi pedagogico - didattici attuati.**

L'art. 6 del predetto decreto dispone che *“2. Le Istituzioni scolastiche adottano modalità valutative che consentono all'alunno o allo studente con DSA di dimostrare effettivamente il livello di apprendimento raggiunto, mediante l'applicazione di misure che determinino le condizioni ottimali per l'espletamento della prestazione da valutare – relativamente ai tempi di effettuazione e alle modalità di strutturazione delle prove – riservando particolare attenzione alla padronanza dei contenuti disciplinari, a prescindere dagli aspetti legati all'abilità deficitaria. 3. Le Commissioni*

degli esami di Stato, al termine del primo e del secondo ciclo di istruzione, **tengono in debita considerazione le specifiche situazioni soggettive, le modalità didattiche e le forme di valutazione individuate nell'ambito dei percorsi didattici individualizzati e personalizzati. Sulla base del disturbo specifico, anche in sede di esami di Stato, possono riservare ai candidati tempi più lunghi di quelli ordinari. Le medesime Commissioni assicurano, altresì, l'utilizzazione di idonei strumenti compensativi e adottano criteri valutativi attenti soprattutto ai contenuti piuttosto che alla forma, sia nelle prove scritte, anche con riferimento alle prove nazionali INVALSI previste per gli esami di Stato, sia in fase di colloquio.** (...) 7. In ambito universitario, gli Atenei assicurano agli studenti con DSA l'accoglienza, il tutorato, la mediazione con l'organizzazione didattica e il monitoraggio dell'efficacia delle prassi adottate. 8. Per le prove di ammissione ai corsi di laurea e di laurea magistrale programmati a livello nazionale o da parte delle università, **sono previsti tempi aggiuntivi**, ritenuti congrui in relazione alla tipologia di prova e comunque non superiori al 30% in più rispetto a quelli stabiliti per la generalità degli studenti, assicurando altresì l'uso degli strumenti compensativi necessari in relazione al tipo di DSA. 9. La valutazione degli esami universitari di profitto è effettuata anche tenendo conto delle indicazioni presenti nelle *allegate Linee guida*".

Si rammenta che l'art. 4 del D.M. 5669/11 dispone in forma imperativa di provvedere ad attuare i necessari interventi pedagogico - didattici per il successo formativo degli alunni e degli studenti con DSA, attivando percorsi di didattica individualizzata e personalizzata e ricorrendo a strumenti compensativi e misure dispensative.

La norma fa dunque riferimento ad una prevalente rilevanza, in sede di valutazione delle prove, dell'aspetto contenutistico piuttosto che formale, assicurando in tal modo al soggetto affetto da tale patologia il godimento di uno strumento compensativo.

Sul punto, la giurisprudenza amministrativa si è più volte espressa riconoscendo che, per gli alunni con DSA certificato, la valutazione e la verifica degli apprendimenti, comprese quelle per l'esame conclusivo dei cicli, devono tenere conto delle specifiche situazioni soggettive di tali alunni, in quanto ***“la considerazione della condizione patologica dell'alunno rappresenta un elemento necessario non soltanto dell'iter didattico, ma anche del momento valutativo: viceversa, nella fattispecie, l'impugnato giudizio di non ammissione prescinde totalmente dal disturbo che affligge il minore”*** (cfr. sentenza TAR Friuli Venezia Giulia 12 ottobre 2011, n. 420; Sentenza TAR Campania n. 2404 del 30 aprile 2014).

La normativa sinora citata è estensivamente applicabile anche ai candidati ad una procedura concorsuale, come recentemente espresso dal Consiglio di Stato che, con ordinanza n. 790/2017, ha accolto il ricorso presentato da un candidato affetto da DSA, non ammesso a sostenere la prova orale del concorso finalizzato al reclutamento del personale docente di cui al D.D.G. n. 106/16, a causa della mancata applicazione delle misure previste dalla legge n. 170/10.

La questione, sottoposta al vaglio del Consiglio di Stato, verteva sulla applicabilità alla fattispecie della Legge n. 170/10 richiamata dalla ricorrente, essendo questa, a suo dire, rivolta espressamente solo a “studenti affetti da disturbi di apprendimento in ambito scolastico” e non trovando dunque espressa applicazione al caso di specie.

Il Consiglio di Stato ha dunque disposto per il candidato la ripetizione delle prove in linea con i principi di cui alla legge n. 170/10, affermando l'applicabilità della predetta normativa e dunque delle sue prerogative anche al candidato ad un pubblico concorso, conformemente a quanto stabilito anche da numerose leggi regionali nell'ambito delle quali i principi stabiliti dalla l. n. 170/10 sono stati recepiti

ed estesi anche all'ambito concorsuale e a tutti coloro che, seppur non studenti, presentino le medesime necessità di tutela.

In questa direzione ed in applicazione della normativa applicabile in materia, la Commissione avrebbe dovuto garantire al ricorrente le pari opportunità nell'accesso al pubblico impiego e prevedere modalità di espletamento e/o di correzione della prova in linea con la patologia sofferta.

Ciò è stato tra l'altro recentemente riconosciuto dall'ordinamento con l'entrata in vigore della legge n. 113 del 06.08.2021 di *"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, recante misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia"*, che ha inserito una norma che prevede per tutti i candidati ad una procedura concorsuale i quali sono affetti da DSA, la possibilità di svolgere la prova in modalità orale anziché scritta o di utilizzare strumenti compensativi per le difficoltà di lettura, di scrittura e di calcolo, oltre che di usufruire di una maggiorazione di tempo per il completamento delle prove.

Nella fattispecie che ci occupa, la Commissione si è limitata a formulare un giudizio sintetico che mal si concilia con le previsioni di cui alla legge n. 170/10, in quanto è stato espresso un giudizio di insufficienza sulla base di una valutazione incentrata essenzialmente su una *"poco corretta e chiara struttura logica e qualità dell'esposizione"*, che non ha tenuto in debita considerazione la patologia certificata del ricorrente.

Qualora la Commissione d'esame avesse effettivamente e legittimamente proceduto alla valutazione della prova rispettando la normativa vigente, avrebbe dovuto attribuire i punteggi sulla base non tanto della forma quanto dei contenuti espressi dal ricorrente che, sulla scorta delle votazioni attribuite all'interno della griglia, confermano la preparazione del medesimo sulle tematiche oggetto di esame.

II. ILLOGICITÀ ED INCOERENZA DEL GIUDIZIO FINALE ATTRIBUITO AL RICORRENTE RISPETTO ALLA GRIGLIA DI VALUTAZIONE. VIOLAZIONE DELL'ART. 12 DEL D.P.R. N. 487/94 E DELL'ART. 3 DELLA LEGGE N. 241/91. TRAVISAMENTO DEI FATTI, ILLOGICITÀ MANIFESTA.

Il D.P.R. n. 487/94 in tema di Regolamento per l'accesso agli impieghi nelle Amministrazioni Pubbliche prevede all'art. 12 rubricato "Trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali" che *"1. Le commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove. Esse, immediatamente prima dell'inizio di ciascuna prova orale, determinano i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato previa estrazione a sorte. 2. Nei concorsi per titoli ed esami il risultato della valutazione dei titoli deve essere reso noto agli interessati prima dell'effettuazione delle prove orali. 3. I candidati hanno facoltà di esercitare il diritto di accesso agli atti del procedimento concorsuale ai sensi degli articoli 1 e 2 del decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1992, n. 352 , con le modalità ivi previste"*.

La Commissione esaminatrice non ha affatto esplicitato, nonostante che in ciò consistesse la funzione principale della previa determinazione delle modalità di attribuzione dei punteggi numerici, sulla scorta di quali presupposti sarebbe stato concretamente ripartito il *range* tra il punteggio minimo e quello massimo previsto per ogni risposta.

Esaminando la griglia di correzione dei quesiti a risposta aperta, non si comprende in base a quali criteri la Commissione possa aver decretato l'insufficienza del ricorrente e dunque il suo mancato superamento della prova scritta, soprattutto in considerazione del fatto che nel giudizio sintetico non sono state esplicitate le modalità di valutazione della prova né viene fatto alcun riferimento all'utilizzo di metodiche peculiari in virtù della patologia sofferta.

Il mancato superamento della prova scritta si colloca tra l'altro in evidente contrasto con il contenuto della griglia di valutazione dell'elaborato del ricorrente, al quale è stato attribuito in diversi quesiti il punteggio pari a 3, 3,5 e 4, attestanti conoscenza ed esposizione chiara e strutturata.

Risulta del tutto contraddittoria nonché illogica la condotta dell'Amministrazione resistente la quale, da un lato ha attribuito il punteggio di 3 e 3,5 in tutti i quesiti con riferimento al descrittore relativo alla "Esposizione chiara e corretta sul piano morfosintattico e lessicale", mentre dall'altro ha poi proceduto alla attribuzione di altri punteggi che hanno determinato il mancato superamento della prova, peraltro per soli 3,6 punti.

Nel caso di specie non è ravvisabile il percorso logico che ha condotto la Commissione a differenziare in modo così evidente le valutazioni, tali cioè da consentire di collegare le concrete caratteristiche degli elaborati ai punteggi numerici, così da permettere di ricostruire l'*iter* logico-giuridico seguito e di verificare la coerenza delle valutazioni effettuate, in particolare dove essa ha inteso attribuire al ricorrente un punteggio insufficiente, anziché un punteggio maggiore e sufficiente per ciascuna risposta data.

Gli indicatori e i descrittori, in realtà, indicano i profili di valutazione ed i temi degli elaborati che sarebbero stati oggetto di valutazione ai fini dell'attribuzione dei singoli punteggi. In pratica, suddividono la valutazione, dal punto di vista del parametro e dell'oggetto.

Ora, un siffatto modo di procedere può risultare sufficiente qualora ad ogni profilo o tema della valutazione corrisponda l'attribuzione o meno di un punteggio fisso (in conseguenza del riscontro dell'esistenza o della mancanza di quell'elemento considerato rilevante) oppure, quanto meno, ci si trovi in presenza di un sistema articolato di profili o temi e per ciascuno di essi sia prevista l'attribuzione di una parte del punteggio complessivo, mantenuta nell'ambito di un *range* assai limitato.

In presenza di simili presupposti, la mancanza di criteri di collegamento diretto tra concrete caratteristiche degli elaborati e punteggi numerici attribuiti, viene resa accettabile dalla limitatezza del margine entro il quale può esplicarsi l'apprezzamento tecnico discrezionale (sostanzialmente sindacabile solo in presenza di palesi travisamenti, o illogicità o disparità rilevabili mediante la comparazione di elaborati sovrapponibili di diversi candidati).

La contraddittorietà dei punteggi attribuiti è evidente se solo si rileva che da un lato al ricorrente sono stati assegnati anche 3,5 punti e 4 (quasi il massimo) in diversi descrittori di più quesiti, mentre dall'altro in maniera del tutto arbitraria ha poi proceduto alla valutazione negativa di altri.

Le carenze e le illogicità nei contenuti dei suesposti criteri sono abnormi, e meritano di essere censurate dal T.A.R. adito poiché la Commissione ha errato nello svolgimento delle proprie funzioni, applicando in modo non conforme la discrezionalità tecnica ad essa demandata, in quanto non ha definito i criteri con i quali si sarebbero dovuti attribuire gli indicatori con i rispettivi descrittori, né ha precisato e tantomeno utilizzato i criteri di correzione da utilizzare in presenza di disturbi specifici dell'apprendimento.

Il riferimento a tali indicatori, ma anche a quello della compiutezza nella trattazione, si prestano a troppe interpretazioni e non garantiscono il rispetto dei principi di trasparenza, di imparzialità e ragionevolezza dell'agire amministrativo.

In una simile situazione, l'interesse pubblico è direttamente individuato dalla legge, la quale impone, per l'appunto, l'espletamento di una procedura di concorso pubblica e trasparente per la selezione dei soggetti da assumere nella P.A.; di contro, all'autorità pubblica esaminatrice è fatto obbligo di esprimere valutazioni tecniche sulle prove di esame e null'altro¹.

¹ Sul punto si cfr. IEVA L., *Sulla obbligatorietà della motivazione delle valutazioni tecniche espresse dalle commissioni giudicatrici sulle prove di esame nei concorsi pubblici*, in *Foro amm. CDS* 2003, 5, 1684.

Tra l'altro si evidenzia che il giudizio sintetico assegnato al ricorrente mal si concilia con le previsioni di cui alla legge n. 170/10, in quanto fa riferimento ad una "a tratti poco corretta e chiara struttura logica e qualità dell'esposizione".

L'Amministrazione avrebbe dovuto pedissequamente osservare le disposizioni applicabili in presenza di candidati affetti da DSA, al fine di garantire al ricorrente una modalità di espletamento della prova concorsuale in condizioni di parità con gli altri candidati.

Sulla questione la giurisprudenza si è consolidata nel senso di affermare la necessità di una motivazione del giudizio delle prove di un concorso, essendo insufficiente la mera valutazione in termini numerici, soprattutto per la valutazione di una prova negativa, quando i criteri predeterminati dalla Commissione esaminatrice consistono in espressioni affette da genericità².

I criteri di valutazione rappresentano l'elemento di riferimento e di giustificazione del punteggio finale assegnato, cosicché, più sono predeterminati in modo rigido, corretto, specifico e dettagliato, e più il giudizio finale espresso in forma numerica poggia su basi giustificatrici adeguate, chiare, trasparenti ed imparziali.

In particolare, quanto alla motivazione che dovrebbe sorreggere il punteggio attribuito, il voto numerico espresso non pare affatto assolvere quanto prescritto dall'art. 3 della L. 241/1990, il quale impone l'obbligo di motivazione per tutti i provvedimenti amministrativi, compresi quelli concernenti lo svolgimento di pubblici concorsi, con indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

Inoltre nei concorsi pubblici l'esigenza della speditezza e snellezza delle operazioni concorsuali deve essere temperata con il rispetto dei principi costituzionali della ragionevolezza, coerenza e logicità del provvedimento amministrativo rappresentato dalla valutazione.

² Cons. Stato sez. V, sent. 4782/2004 e sez. VI, sent. 558/2004.

Dunque, al fine di consentire di comprendere le ragioni del punteggio attribuito al candidato, il valore numerico assegnato ad una prova deve costituire diretta applicazione dei criteri rigidamente e specificatamente predeterminati dalla Commissione.

Particolarmente significativa sul punto è la sentenza delle S.U. della Cassazione n. 14893 del 21/6/2010 che chiarisce che nel caso di pubblici concorsi *“..la valutazione demandata alla commissione esaminatrice è, in primo luogo, certamente priva di “discrezionalità”, perché la commissione non è attributaria di alcuna ponderazione di interessi nè della potestà di scegliere soluzioni alternative, ma è richiesta di accertare, secondo criteri oggettivi o scientifici (che la legge impone di portare a preventiva emersione), il possesso di requisiti di tipo attitudinale-culturale dei partecipanti alla selezione la cui sussistenza od insussistenza deve essere conclusivamente giustificata (con punteggio, con proposizione sintetica o con motivazione, in relazione alle varie “regole” legali delle selezioni).... La commissione esaminatrice è tenuta per legge a far precedere la correzione, e le singole valutazioni, da una sintesi delle proprie ipotesi valutative (art. 12 DPR 487/1994) ...Il legislatore ha imposto la preventiva, generale ed astratta posizione delle regole del giudizio, al fine di assicurare che le singole, numerose, anche remote valutazioni degli elaborati siano tutte segnate dai caratteri dell’omogeneità e permanenza, solo attraverso la fissazione di tale preventiva cornice potendo ragionevolmente essere assicurato l’auspicato risultato di una procedura concorsuale trasparente ed equa”.*

La Commissione pare aver considerato in modo molto approssimativo le indicazioni normative e giurisprudenziali dettate al fine di assicurare la trasparenza dell’operato della P.A., imprescindibile soprattutto nello svolgimento dei pubblici concorsi.

In sostanza, la corretta valutazione delle prove di esame costituisce il principale obiettivo di tutela che i soggetti partecipanti alla procedura concorsuale intendono

conseguire: la motivazione risulta essenziale anche al fine di poter correttamente apprezzare la potenziale risarcibilità della *chance* perduta.

In conclusione, si ha la sensazione che i criteri di valutazione siano stati adottati dalla Commissione più come “atto dovuto” ed imposto dalla legge, che come effettivo strumento di correzione e valutazione.

III. SULLE MODALITÀ DI CORREZIONE DEGLI ELABORATI: VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 3 DELLA LEGGE N. 241/90 SOTTO IL PROFILO DELLA CARENZA DI MOTIVAZIONE DEI CONTENUTI DELLE SCHEDE DI VALUTAZIONE E DEI PUNTEGGI ATTRIBUITI. ECCESSO DI POTERE, DIFETTO DI ISTRUTTORIA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ.

L’Amministrazione ha male applicato la discrezionalità accordata dalla legge nella attribuzione dei punteggi, sia in quanto ha trascurato ogni forma di motivazione sostanziale legata al punteggio attribuito al ricorrente, sia poiché non ha specificato i singoli punteggi in relazione alla griglia di valutazione elaborata per la correzione dei quesiti.

Come si evince dal Manuale della Commissione Giudicatrice (**cfr. doc. 11**), l’Amministrazione ha previsto per ogni indicatore una serie di descrittori e parametri in base ai quali attribuire un punteggio maggiore o minore, a seconda della trattazione e dell’approfondimento nello svolgimento dei cinque quesiti, nella seguente misura:

Indicatore	Descrittore	Punti
Padronanza delle conoscenze e competenze disciplinari in relazione alle discipline oggetto d'insegnamento	Quesito non svolto o nessuna individuazione dei nuclei tematici fondamentali della disciplina	0
	Trattazione disorganica e confusa basata su conoscenze e competenze disciplinari sommarie e/o imprecise	0.5 -1.5
	Trattazione lacunosa basata su conoscenze e competenze disciplinari incomplete e/o generiche	2 - 3
	Trattazione pertinente basata su conoscenze e competenze disciplinari appropriate	3.5
	Trattazione ampia e contestualizzata basata su conoscenze e competenze disciplinari ampie e/o approfondite	4 - 5
Padronanza delle conoscenze e competenze didattico-metodologiche in relazione alle discipline oggetto d'insegnamento	Quesito non svolto o nessuna padronanza delle conoscenze e competenze didattico-metodologiche	0
	Trattazione disorganica e confusa basata su conoscenze e competenze didattico-metodologiche sommarie e/o imprecise	0.5 - 1.5
	Trattazione lacunosa basata su conoscenze e competenze didattico-metodologiche incomplete e/o generiche	2 - 3
	Trattazione pertinente basata su conoscenze e competenze didattico-metodologiche appropriate	3.5
	Trattazione ampia e contestualizzata basata su conoscenze e competenze didattico-metodologiche ampie e/o approfondite	4 - 5
Qualità dell'esposizione e correttezza linguistica e terminologica	Quesito non svolto o esposizione incoerente e viziata da gravi errori sintattici e/o lessicali	0
	Esposizione schematica e viziata da numerose inesattezze lessicali e/o sintattiche	0.5 -1.5
	Esposizione lacunosa basata su un linguaggio impreciso e non strutturato	2 - 3
	Esposizione chiara e corretta sul piano morfosintattico e lessicale	3.5
	Esposizione fluida e ben strutturata che usa un lessico ricco e appropriato, anche di settore	4 - 5

Allo stesso modo, è stata prevista la valutazione del quesito in lingua inglese, che l'Amministrazione avrebbe dovuto così valutare:

Indicatore	Descrittore	Punti
II Comprensione del testo	Non comprende il testo	0
	Comprende in modo confuso	0.1 – 0.3
	Comprende in modo parziale	0.4 - 0.6
	Comprende gli elementi essenziali	0.7
	Comprende in modo completo	0.8 - 1

Ministero resistente non ha compiutamente motivato il mancato superamento della prova scritta del ricorrente, fornendo al medesimo soltanto un giudizio numerico ed uno sintetico approssimativo, non specificando in alcun modo le modalità di correzione della prova, che avrebbe dovuto essere valutata alla luce della legge n. 170/10.

È evidente che tale condotta si pone in aperto contrasto con l'art. 3 della legge n. 241/90, in quanto è del tutto carente l'indicazione del percorso logico giuridico che ha condotto l'Amministrazione ad attribuire il voto finale di 52,4 né risulta in alcun modo specificata la proporzionale incidenza di ogni singolo descrittore in relazione a ciascun quesito.

La L. n. 241/90 ha disciplinato il procedimento amministrativo, prevedendo, tra l'altro, il principio della obbligatorietà della motivazione e della partecipazione «*dei soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti*». La finalità della trasparenza, efficienza e buon andamento, in attuazione dei principi costituzionali, risulta, pertanto, pienamente conseguita soltanto qualora l'Amministrazione renda cosciente il destinatario del provvedimento negativo, delle ragioni che hanno portato la stessa ad assumere una determinata decisione.

La giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che *«Nel processo amministrativo, la motivazione del provvedimento amministrativo costituisce, ai sensi dell'art. 3, l. 7 agosto 1990, n. 241, il presupposto, il fondamento, il baricentro e l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile, nemmeno mediante il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi dell'art. 21- octies comma 2, cit. 1. n. 241 del 1990, il provvedimento affetto dai c.d. vizi non invalidanti; ineffecti il principio della necessaria motivazione degli atti amministrativi non è altro che il precipitato dei più generali principi di buona amministrazione, correttezza e trasparenza, cui la Pubblica amministrazione deve uniformare la sua azione e rispetto ai quali sorge per il privato la legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni giustificative del provvedimento incidente sui suoi interessi, anche al fine di poter esercitare efficacemente le prerogative di difesa innanzi all'autorità giurisdizionale (vedi sentenza n. 560 del 06 aprile 2016 – TAR Lecce)»*.

Anche il TAR del Lazio ha attribuito rilevanza al principio sopra richiamato evidenziando che *«La motivazione del provvedimento amministrativo consiste nella enunciazione delle ragioni di fatto e nell'individuazione delle relative norme di diritto che ne hanno giustificato il contenuto, ed è finalizzata a consentire al destinatario del provvedimento la ricostruzione dell' iter logico - giuridico che ha determinato la volontà dell'Amministrazione consacrata nella determinazione a suo carico adottata. La motivazione degli atti amministrativi costituisce uno strumento di verifica del rispetto dei limiti della discrezionalità allo scopo di far conoscere agli interessati le ragioni che impongono la restrizione delle rispettive sfere giuridiche o che ne impediscono l'ampliamento, e di consentire il sindacato di legittimità sia da parte del giudice amministrativo che eventualmente degli organi di controllo, atteso che il disposto di cui all'art. 3, l. n. 241 del 1990, secondo cui ogni provvedimento amministrativo deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che determinano la decisione dell'Amministrazione. All'osservanza dell'obbligo di motivazione va attribuito un rilievo preliminare e procedimentale nel rispetto del*

generale principio di buona amministrazione, correttezza e trasparenza, positivizzato dall'art. 3, l. 7 agosto 1990 n. 241 rispetto al quale sorge per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e i motivi del provvedimento riguardante la sua richiesta» (sentenza n. T.A.R. Roma (Lazio) sez.II 02 settembre 2015 n. 11012).

Ciò premesso, attraverso la censura in argomento, risultano invocati e, quindi, trovano ingresso principi generali dell'ordinamento in materia di procedimento amministrativo, quali la trasparenza, la partecipazione e necessità di una adeguata istruttoria; ove si tratti di principi generali dell'ordinamento, il rispetto di quest'ultima da parte dell'Amministrazione si impone, anche in carenza di previsioni espresse.

Nel caso di specie, il Ministero resistente non ha fornito alcuna ragionevole motivazione in relazione alle numerose illegittimità in tale sede sollevate, in quanto non ha in alcun modo provato né motivato la corrispondenza dei punteggi attribuiti a quanto contenuto nella griglia di valutazione.

Con particolare riferimento alle procedure concorsuali pubbliche, il difetto di istruttoria viene definito come "scorrettezza in una scelta discrezionale".

Affinché si verifichi tale figura sintomatica riconducibile all'eccesso di potere occorrono tre condizioni: 1) un potere discrezionale della P.A.; 2) uno sviamento di tale potere; 3) la prova dello sviamento, necessaria per far venire meno la presunzione di legittimità dell'atto.

Nel caso in esame viene infatti in considerazione un'attività amministrativa tipicamente discrezionale, quale quella svolta da una Amministrazione la quale, pur nel rispetto dei parametri di legalità, imparzialità, buona amministrazione, ragionevolezza e trasparenza, ai quali sempre si deve ispirare qualunque attività diretta a fini pubblici, può fruire *ex lege*, di un margine di apprezzamento, più o meno ampio, nell'attività valutativa attribuitale.

La discrezionalità, intesa come facoltà di scelta tra più comportamenti giuridicamente leciti per il soddisfacimento dell'interesse pubblico e per il

perseguimento di un fine rispondente alla causa del potere esercitato, presuppone sempre e comunque una ponderazione comparativa di più interessi c.d. *secondari* rispetto ad un interesse c.d. *primario*. Tale interesse deve essere perseguito in ogni caso nel rispetto dei principi cardini ai quali si ispira l'attività amministrativa (legalità, imparzialità, ragionevolezza, buona amministrazione, ecc.) e che sono tra i principi di salvaguardia degli interessi dei singoli (in questo caso i candidati al concorso), che seppure "secondari" e talvolta confliggenti con il primo, devono essere rispettati.

^^^

Per quanto sin qui esposto il ricorrente, come in epigrafe rappresentato e difeso, previa rimessione alla Corte Costituzionale della questione incidentale di costituzionalità che con il presente atto viene sollevata, considerata la rilevanza ai fini del decidere, poiché il giudizio non può essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione stessa:

RICORRE

ALL'ILL.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO - ROMA

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

Con la presente istanza cautelare si chiede l'emissione di un provvedimento diretto alla sospensione del D.D.G. prot. n. 1240 del 09.06.2021 con il quale il Ministero dell'Istruzione – U.S.R. per la Lombardia ha pubblicato la graduatoria di merito del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/20, nonché di ordinare all'Amministrazione resistente di procedere alla rivalutazione della prova sostenuta dal ricorrente.

Essendo il ricorso assistito da *fumus boni juris* e sussistendo, per le ragioni qui esposte, il *periculum in mora*, si chiede all'Ecc.mo T.A.R. adito, in accoglimento del ricorso, di procedere ad una rivalutazione della prova svolta dal ricorrente che, conformemente ai punteggi attribuiti ed al giudizio sintetico attribuito, è in possesso di conoscenze e competenze idonee a determinare il superamento della prova e dunque l'immissione in ruolo del docente.

Sul *fumus boni iuris* si precisa che il Ministero dell'Istruzione, pur prevedendo all'art. 4 del Bando disposizioni nei confronti di soggetti in particolari condizioni, non ha in alcun modo precisato le modalità di correzione delle prove per tutti quei candidati che, come il ricorrente, sono affetti da una certificata patologia di DSA.

Le violazioni sopra lamentate appaiono, difatti, talmente gravi e diffuse da determinare un'inammissibile approssimazione della procedura concorsuale e comprometterne la legittimità, soprattutto in considerazione del fatto che il concorso straordinario in oggetto è stato indetto con il preciso fine del superamento del precariato.

Sul *periculum in mora*, lo stesso appare provato in *re ipsa* dal fatto che il Ministero dell'Istruzione ha proceduto alla valutazione della prova del ricorrente senza tenere in considerazione le disposizioni di cui alla legge n. 170/10, dunque a garanzia dei soggetti affetti da disturbi specifici dell'apprendimento.

La Commissione avrebbe dovuto difatti prestare attenzione non già e tanto alla forma e alla qualità dell'esposizione, quanto ai contenuti espressi dal candidato che, come si evince dai punteggi attribuiti all'interno della griglia, confermano le piene competenze disciplinari del ricorrente.

Il danno grave ed irreparabile è *in re ipsa*, se solo si considera che il mancato superamento della prova scritta del ricorrente è imputabile alle irregolari modalità di valutazione della prova del ricorrente, che gli hanno impedito di superare il concorso, con conseguente impossibilità di ottenere l'immissione in ruolo.

Roma, 07.09.2021

Avv. Domenico Naso

Avv. Francesca Virga

^ ^ ^

Nel merito, si chiede l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'III.Mo Tribunale adito, *contrariis rejectis*, annullare i provvedimenti impugnati ed in ogni caso accogliere il ricorso e l'annessa domanda cautelare.

Con vittoria delle spese di lite con clausola di attribuzione ai sottoscritti procuratori che si dichiarano antistatari.

IN VIA ISTRUTTORIA

Si chiede ai sensi dell'art. 55, commi 8 e 12 che sia ingiunto alla Commissione di esame di depositare tutta la documentazione inerente la procedura concorsuale in oggetto, in particolare tutti i verbali relativi all'insediamento della predetta Commissione in sede di correzione dell'elaborato del ricorrente, per la verifica e conferma della sussistenza delle criticità sopra denunciate.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che la presente controversia, in materia di pubblico impiego, è di valore indeterminabile e pertanto verrà versato il C.U. pari ad € 325,00.

Si versano in produzione i seguenti documenti in copia:

1. D.D. n. 510 del 23.04.2020;
2. D.D. n. 783 del 10.07.2020;
3. Domanda di partecipazione;
4. Certificazione di DSA ASL TO4;
5. D.D.G. n. 1240 del 09.06.2021;
6. Legge n. 170/2010;
7. Legge n. 113 del 06.08.2021;
8. Legge n. 159/19;
9. Legge n. 41/20;
10. Sentenza Corte Costituzionale n. 187/2016;
11. Manuale della Commissione giudicatrice.

Salvo ogni altro diritto.

Roma, 07.09.2021

Avv. Domenico Naso

Avv. Francesca Virga

^^^

**ISTANZA PER LA DETERMINAZIONE DELLE MODALITÀ DELLA NOTIFICAZIONE NEI
CONFRONTI DEI LITISCONSORTI EX ART. 151 C.P.C.**

I sottoscritti procuratori che assistono, rappresentano e difendono il ricorrente giusta procura in calce al presente ricorso,

ESPONGONO

- il presente ricorso ha per oggetto la richiesta di sospensione della graduatoria di merito del concorso straordinario di cui al D.D. n. 510/20 per la classe di concorso "B023" per la Regione Lombardia, nonché di rivalutazione da parte della Commissione della prova scritta sostenuta dal ricorrente;
- ai fini dell'integrale instaurazione del contraddittorio il ricorso che precede dovrebbe essere notificato ai docenti potenziali controinteressati, ossia a tutti coloro che hanno superato la prova scritta della procedura in oggetto, per la classe di concorso "B023";

RILEVATO CHE

- la notifica nei confronti degli eventuali controinteressati nei modi ordinari sarebbe impossibile in ragione del numero dei destinatari;
- la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale appare oltremodo onerosa per il ricorrente;
- sul punto il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio con ordinanza n. 9506 del 2013 ha stabilito che *"Ai fini dell'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale può essere validamente sostituita dall'inserimento sul sito web della PA resistente a tenore dell'art. 52, comma 2, c.p.a. ("Termini e forme speciali di notificazione"), a norma del quale il presidente può autorizzare la notificazione del ricorso "con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax, ai sensi dell'articolo 151 del codice di procedura civile"*;
- visto l'art. 151 c.p.c, il quale dispone che *"Il giudice può prescrivere, anche d'ufficio, con decreto steso in calce all'atto, che la notificazione sia eseguita in modo diverso da quello stabilito dalla legge"*;
- tale forma di notifica continua ad essere utilizzata in via ordinaria dal Giudice Amministrativo nonché dal Giudice Ordinario in tutte le ipotesi di vertenze collettive.

Tanto premesso, i sottoscritti avvocati,

FORMULANO ISTANZA

Affinché la S.V.I., valutata l'opportunità – laddove ritenuto opportuno e legittimo ai fini della integrale instaurazione del contraddittorio – Voglia autorizzare la notificazione con modalità diverse da quelle stabilite dalla legge, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami mediante l'inserimento in G.U.

VOGLIA PERTANTO AUTORIZZARE LA NOTIFICA DEL RICORSO CHE PRECEDE

nei confronti di tutti i docenti inseriti nella graduatoria di merito del concorso straordinario per la classe di concorso di appartenenza del ricorrente, attraverso la pubblicazione sull'area tematica del sito web del Ministero dell'Istruzione.

Roma, 07.09.2021

Avv. Domenico Naso

Avv. Francesca Virga