

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

R I C O R R O N O

Raimondo ARANGIO , C.F. RNG RND 66T17 C342R

Antonino Eugenio GIARDINA, C.F. GRD NNN 90S06 F061P

Giuseppe GIARDINA C.F. GRD GPP 86H30 F061R

Tutti rappresentati e difesi – giusta procura in calce al presente atto – dagli
Avv.ti Francesco Vannicelli (C.F. VNN FNC 67T02 H501B) e Sara
Berengan (C.F. BRN SRA 92P53 A475A), con domicilio eletto presso il
loro Studio in Roma, Via Varrone n. 9, con l’indicazione del numero di fax
06.233248761 per le comunicazioni di segreteria e dei seguenti indirizzi di
posta elettronica certificata

Avv. Francesco Vannicelli: francescovannicelli@ordineavvocatiroma.org

Avv. Sara Berengan: saraberengan@ordineavvocatiroma.org

CONTRO

il **MINISTERO DELL’ISTRUZIONE**, in persona del Ministro *pro tempore*;

E NEI CONFRONTI DI

FRANCESCA CATANIA

PER L’ANNULLAMENTO

PREVIA ADOZIONE DI IDONEA MISURA CAUTELARE

- del provvedimento di mancata ammissione alla prova orale del concorso
per titoli ed esami bandito dal Ministero dell’Istruzione per l’accesso ai ruoli
del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su
posto comune e di sostegno, ai sensi dell’articolo 59, comma 11, del decreto-
legge 25 maggio 2021, n. 73 – **classe di concorso B020**, reso noto nel mese

di aprile 2022 all'esito dello svolgimento della prova stessa;

- del medesimo regolamento di concorso, approvato con decreto del Ministero dell'Istruzione prot. n. 326 del 9 novembre 2021, nella parte in cui, all'art. 4 disciplina le modalità di svolgimento della prova scritta, e segnatamente, al comma 6, dispone che “...*non si dà luogo alla previa pubblicazione dei quesiti*”; nonché all'art. 6, comma 2, conformemente al quale “...*La prova è superata dai candidati che conseguano il punteggio complessivo di almeno 70 punti*” (**doc. 1**)

- del quadro di riferimento relativo alla classe di concorso B020 (**doc. 2**);

- Per quanto di ragione, dei precedenti provvedimenti relativi al concorso, approvati con decreto del Ministero dell'Istruzione prot. n. 326 del 9 novembre 2021 (**doc. 3**), con Decreto Dipartimentale n. 499 del 21 aprile 2020 (**doc. 4**), e Decreto Dipartimentale n.649 del 03 giugno 2020 (**doc. 5**), nella parte in cui disciplinano l'espletamento della prova scritta;

- Dei criteri di formulazione dei quesiti in relazione ai programmi d'esame e i criteri di elaborazione e correzione delle risposte;

- delle graduatorie emanate all'esito della correzione della prova scritta, con particolare riferimento al punteggio conseguito dalla parte ricorrente;

- di ogni altro atto connesso, collegato, presupposto e consequenziale, anche se non noto, lesivo dell'interesse di parte ricorrente, con particolare riferimento, per quanto occorrer possa, al Decreto dipartimentale n. 23 del 05 gennaio 2022 (**doc. 6**)

* * *

F A T T O

1. I ricorrenti sono docenti che hanno presentato domanda di

partecipazione al concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno, bandito dal Ministero dell'Istruzione ai sensi dell'articolo 59, comma 11, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 **per la classe di concorso B020 (laboratorio di servizi enogastronomici, settore cucina).**

2. A seguito di ciò, i medesimi docenti partecipavano alla prima fase della procedura di selezione, ossia alla prova scritta, prodromica a quella orale, che si svolgeva con modalità *computer based*, e consisteva nella risoluzione di n. 50 quesiti a risposta multipla in 100 minuti, per un totale di quattro risposte di cui, teoricamente, solo una corretta (**doc. 7**). La prova era valutata al massimo 100 punti e sarebbe stata superata da coloro che avessero ottenuto almeno 70 punti su 100. Ogni risposta esatta sarebbe stata valutata due punti.

3. La predetta prova, relativa alla classe di concorso B020, era sostenuta in tutta Italia, nelle varie sedi individuate dagli Uffici Scolastici Regionali, in data 27 aprile 2022.

4. Al termine della prova, i ricorrenti non raggiungevano la soglia minima individuata dal punteggio complessivo nazionale di 70 punti, **ma conseguivano tutti un punteggio di 64/100.**

5. L'esito finale gli precludeva tuttavia la possibilità di essere ammessi alla prova orale, non essendo invero stati inseriti nella graduatoria finale **per tre soli punti di differenza.**

* * *

6. Il provvedimento di mancata ammissione alla prova orale, nonché tutti gli ulteriori atti in epigrafe indicati, sono tuttavia illegittimi, e vanno

pertanto annullati, previa ammissione con riserva dei ricorrenti alla predetta prova, e ciò per i seguenti motivi di

DIRITTO

I

VIOLAZIONE DELL'ART. 400, COMMA 11, DEL D. LGS. 16 APRILE 1994 N.

297 – VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3, 51 E 97 DELLA COSTITUZIONE –

SUFFICIENZA DEL PUNTEGGIO DI 60/100 – DIFETTO ASSOLUTO DI

ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ,

CONTRADDITTORIETÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTA

II.1. Il provvedimento di mancato superamento della prova scritta si appalesa illegittimo alla luce dell'avvenuto conseguimento, da parte dei ricorrenti, di un punteggio superiore a 60/100, corrispondente alla sufficienza, derivandone, per l'effetto, il diritto degli stessi ad essere ammessi alle successive prove orali.

È principio cardine del nostro ordinamento, invero, che la sufficienza, in qualsiasi prova di concorso, sia pari a 60/100 e che, con tale punteggio, l'ammissione alla prova scritta costituisca un **atto dovuto**.

Questo è quanto si ricava dalla lettura dell'art. 400, comma 11 del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, il quale dispone che *“la valutazione delle prove scritte e grafiche ha luogo congiuntamente secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1989, n. 116. Peraltro, **l'attribuzione ad una prova di un punteggio che, riportato a decimi, sia inferiore a sei preclude la valutazione della prova successiva**”*.

Il citato DPR 116/1989 si limita a garantire l'anonimato delle prove scritte all'atto della correzione, e non crea, quindi, questioni interpretative.

La seconda parte del comma è invece chiara: **solo la valutazione inferiore a sei decimi preclude la valutazione della prova successiva.**

E, nel caso che ci occupa, sei decimi, riportato in centesimi, corrisponde proprio a **60/100, quale soglia per l'ammissione alla prova scritta. E i ricorrenti hanno conseguito un punteggio pari a 64/100: gli stessi, dunque, devono essere ammessi, per questa sola, semplice circostanza, alla successiva prova orale.**

Diversamente, la loro estromissione dal prosieguo del concorso determinerebbe una patente violazione dell'art. 400, comma 11, del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, oltre che dei principi costituzionali in materia di accesso ai pubblici uffici e di parità di condizioni nell'accesso stesso (artt. 3, 51 e 97 della Costituzione).

Sulla questione si è formata, nel tempo, una giurisprudenza favorevole.

Codesto TAR Lazio, in particolare, applicò il principio nel caso del ricorso per il reclutamento dei docenti bandito con Decreto del Direttore Generale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 82 del 24 settembre 2012.

Tra le tante sentenze favorevoli, si segnala, *ex multis*, la Sentenza TAR Lazio, Sez. III bis, 14 aprile 2016 n. 4452, che cita copiosa giurisprudenza conforme.

Per tale specifico profilo, il provvedimento di mancata ammissione alla prova orale del concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria per la classe di concorso B020 va dichiarato illegittimo nei confronti dei ricorrenti, che devono essere ammessi con riserva alla prosecuzione delle prove di concorso.

* * *

II

ERRONEITÀ NELLA FORMULAZIONE DI SINGOLE DOMANDE E NELL'INDIVIDUAZIONE DELLE RISPOSTE

Il provvedimento di mancata ammissione alle prove orali discende anche da ulteriori profili.

L'illegittima esclusione dei ricorrenti dalla procedura *de qua* emerge, infatti, ancor più ove si consideri l'obiettivo difficoltà dei quesiti e l'ambiguità nella formulazione delle risposte. Ed invero, è appena il caso di evidenziare come almeno il 90% degli aspiranti docenti a livello nazionale non abbia passato la prova scritta, fattore, questo, che conferma l'assunto per cui le modalità di selezione, lungi dall'essere improntate ad una ricerca effettiva di personale altamente qualificato, in grado di espletare tale delicato ruolo, siano in realtà del tutto inique, essendosi, per di più, rivelate pregiudizievoli anche per la stessa Pubblica Amministrazione, la quale si vede privata dell'opportunità di colmare il fabbisogno nazionale di insegnanti.

Segnatamente, vi è più di una domanda ambigua che, ove fosse stata correttamente formulata, avrebbe consentito ai ricorrenti di ottenere il punteggio minimo di 70/100, superando così la prova scritta. Si tratta delle seguenti:

ARANGIO GIUSEPPE

Domanda 27) **Il candidato indichi che cosa s'intende con il termine contraffazione di un prodotto alimentare**

- a) è una modifica volontaria della composizione naturale o legale di un alimento
- b) è un fenomeno normalmente accidentale che modifica l'alimento (composizione chimica)
- c) *è la sostituzione di un alimento con un altro di minor pregio, ma che presenta caratteristiche macroscopiche affini

d) è una modifica volontaria della composizione naturale senza l'aggiunta di sostanze estranee.

Il candidato ha fornito come risposta esatta la a), mentre il correttore assegna come risposta automatica la c). Tuttavia, non vi è chi non veda come le plausibili risposte siano formulate in modo volutamente ingannevole; invero, il concetto di contraffazione non ricorre solo nel caso di sostituzione di alimento con un altro, ma anche in ipotesi di formazione di alimento prodotto con sostanze diverse, per qualità o quantità, da quelle che normalmente concorrono a formarlo. Ecco che dunque la risposta sub a), non alludendo né all'aggiunta di sostanze estranee (c.d. "sofisticazione"), né alla sostituzione di elementi propri dell'alimento con altri estranei (c.d. "adulterazione"), si attaglia astrattamente al quesito posto, esattamente alla stessa stregua della risposta sub c) (**doc. 8**)

Domanda 40) Le farine alimentari sono classificate anche in base alle loro ceneri. Il candidato indichi qual è il range consentito per la farina integrale di grano tenero:

- a) *1,30%/1,70%
- b) 2.00% / 2.10%
- c) 1,70% / 1,90%
- d) 0,55% / 1,20%

Tale argomento non si rinviene nemmeno sui libri di cucina; invero, le farine vengono generalmente qualificate in base alla forza (*w*), alla tenacità dell'impasto (*p*) o all'estensibilità (*l*). Tale domanda, oltre ad esulare dal programma di studio, risulta pertanto oltremodo complessa.

Domanda 41) Il candidato indichi qual è la percentuale di grasso minimo presente nel "burro leggero a ridotto contenuto di grasso"

- a) 38%-40%
- b) 50%-53%
- c) 10%-20%
- d) *60%-62%

Anche questa è una domanda chiaramente ingannevole, giacché volutamente incentrata sulle percentuali di grasso minimo presenti nel burro a ridotto e a basso contenuto di grassi. Ed invero, la percentuale relativa al burro a basso contenuto di grassi è compresa fra il 39 e il 41%, mentre quello a ridotto contenuto di grasso ha una percentuale pari al 60-62%; come si vede, il margine di errore è molto elevato, non essendovi una chiara differenza sul piano terminologico. Qualora fosse stata usata la diversa terminologia di “burro $\frac{3}{4}$ ”, come viene generalmente chiamato il burro a ridotto contenuto di grassi, per distinguerlo dal “burro metà”, non vi sarebbe stata alcuna ambiguità.

GIARDINA ANTONINO EUGENIO

Domanda n. 12) **Le farine alimentari sono classificate anche in base alle loro ceneri. Il candidato indichi qual è il range consentito per la farina integrale di grano tenero:**

- a) *1,30%/1,70%
- b) 2.00% / 2.10%
- c) 1,70% / 1,90%
- d) 0,55% / 1,20%

Per l'analisi del quesito, si rimanda a quanto detto più sopra;

Domanda n. 33) **Il candidato indichi qual è la percentuale di grasso minimo presente nel “burro leggero a ridotto contenuto di grasso”**

- a) 38%-40%
- b) 50%-53%
- c) 10%-20%
- d) *60%-62%

Anche in questo caso, vedasi il relativo commento.

Domanda n. 49) **Il candidato indichi nella tecnica di cottura sottovuoto o CBT qual è il range di temperatura prevista:**

- a) * un minimo di 55°C circa per carni e pesci fino ad un massimo di 85°C circa per vegetali e farinacei.
- b) nessuna delle risposte è corretta.
- c) un minimo di 30°C circa per carni e pesci fino ad un massimo di 45°C circa per vegetali e farinacei.
- d) un minimo di 30°C circa per carni e pesci fino ad un massimo di 60°C circa per vegetali e farinacei.

Orbene, relativamente a tale quesito, si precisa che in alcun libro di scienze gastronomiche vi è convergenza verso specifici range di temperatura, né tantomeno circa l'esistenza di standard di riferimento per definire una cottura sottovuoto o CBT alle temperature comprese tra i 55°C e gli 85°C, conformemente a quanto indicato nella opzione di risposta. Si rileva, invece, l'esistenza di non poche discordanze in merito, a conferma del fatto che nessun range tra quelli proposti è preciso e quindi corretto. Al contrario, nella letteratura di settore nazionale e internazionale, nei testi utilizzati nelle scuole del nostro paese, nelle riviste di settore, nei siti web dedicati a questa tecnica, nonché nella quotidianità della pratica professionale la dicitura [...] tecnica di "cottura sottovuoto" non viene univocamente intesa come sinonimo della dicitura tecnica di "cottura a bassa temperatura" o della cottura "CBT". Inoltre quand'anche si volessero intendere come sinonimi "cottura sotto vuoto" e "CBT" il range di riferimento delle temperature previste per queste tecniche non è né univoco né affatto condiviso. Per una disamina delle fonti bibliografiche, vedasi l'allegata relazione (**doc. 8.1**).

GIARDINA GIUSEPPE

Le domande oggetto di contestazione sono le seguenti:

Domanda n. 7) **Ipotizzando di dover inserire delle ricette nella carta dei dolci quale fra questi frutti, a causa dell'alta presenza di nichel, è consigliabile evitare per escludere al cliente reazioni allergiche:**

- a) *Pera**
- b) Mela**
- c) Limone**
- d) Pompelmo**

La domanda è ambigua poiché va a delineare una serie di opzioni di risposta parimenti esatte; ed invero, il nichel non è presente solo nella pera, ma anche nella mela. Peraltro, l'intolleranza al nichel si manifesta per "accumulo",

giacché più nichel si deposita nell' organismo e più si rischia di andare incontro a spiacevoli disturbi.

Domanda n. 11): **Le farine alimentari sono classificate anche in base alle loro ceneri. Il candidato indichi qual è il range consentito per la farina integrale di grano tenero:**

- a) *1,30%/1,70%
- b) 2.00% / 2.10%
- c) 1,70% / 1,90%
- d) 0,55% / 1,20%

Per l'analisi del quesito, si rimanda a quanto detto più sopra;

Domanda n. 21): **Il candidato indichi la procedura corretta durante la pulizia di un 'affettatrice per garantire la sicurezza dell'operatore:**

- a) posizionare l'apertura della lama sullo zero; distribuire il disinfettante; attivare la macchina avendo cura di fare molta attenzione; passare lo straccio umido sulla lama; risciacquare e asciugare.
- b) spegnere la macchina; posizionare l'apertura della lama sullo zero; utilizzare un detergente e asciugare con la carta assorbente.
- c) spegnere la macchina; accendere l'alimentazione di corrente con l'interruttore dedicato; distribuire dell'aceto e risciacquare abbondantemente, asciugare con della carta assorbente.
- d) *spegnere la macchina; posizionare l'apertura della lama sullo zero; togliere l'alimentazione di corrente con l'interruttore dedicato; smontare tutti i pezzi possibili e distribuire il detergente/disinfettante; risciacquare abbondantemente; asciugare con la carta assorbente; rimontare il macchinario.

Le opzioni di risposta sono state mal sintetizzate; infatti, se è vero che per pulire l'affettatrice in modo accurato è necessario rimuovere i pezzi smontabili, è pur vero che il risciacquo "abbondante" e accurato si ha solo ed esclusivamente quando, in luogo dell'alcool alimentare, si usa l'alcool normale, -opzione, peraltro, assai meno raccomandata-. Nessuna delle risposte specifica quanto appena detto, sicché nessuna di esse può ritenersi perfettamente appropriata.

Ne consegue, alla luce della patente erroneità delle domande, che ai ricorrenti dovrà essere attribuito il punteggio di 70/100, e riconosciuta,

pertanto, la possibilità di partecipare alle prove orali, dovendosi ritenere superata la c.d. prova di resistenza.

È peraltro il caso di ricordare come, sulla base di quanto recentemente evidenziato dalla V sezione del Consiglio di Stato con propria sentenza del 5 gennaio 2021, n. 158, *“non è configurabile alcuna discrezionalità in ordine alla valutazione delle risposte date alle singole domande, perché ogni quiz a risposta multipla deve prevedere con certezza una risposta univocamente esatta per evitare una valutazione dei candidati in violazione del principio della par condicio desumibile dall'art. 97 Cost. (Cons. Stato, sez. V, 17 giugno 2015, n. 3060); b) in altre parole, in presenza di quesiti a risposta multipla, una volta posta la domanda non può ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta”* (cfr. ex plurimis, TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 7392/2018; TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 7095/2018; TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 5288/2018).

Ne consegue l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione nella parte in cui ha contemplato due risposte egualmente esatte ... ritenendo però errata la risposta formulata dalla ricorrente” (doc. 9).

Ne consegue che, essendo le domande suindicate ambigue, le medesime dovranno essere annullate.

Peraltro, lo stesso Ministero dell'Istruzione, **per svariate altre classi di concorso, fra cui si citano A017, A040,A042, B003, B015, A059, A060, B006, ADMM**, ha riconosciuto l'erroneità di taluni quesiti, rettificando il punteggio di tutti i candidati interessati.

Si segnala che Codesto TAR del Lazio, Sez. III *bis*, con ordinanza n. 3137/2022 del 18 maggio 2022, ha accolto l'istanza cautelare allegata ad un ricorso nel quale venivano sollevate eccezioni analoghe in ordine

all'ambiguità dei quesiti per la medesima procedura, ancorché riferita ad altre classi di concorso.

Anche per tali motivi, dunque, si richiede l'ammissione con riserva dei ricorrenti alla prova orale, **con riconoscimento del punteggio di 70/100 in luogo di 64/100 alla luce dell'ambiguità delle domande suindicate.**

* * *

III

ECCESSO DI POTERE PER IRREGOLARITÀ PROCEDURALI E DISPARITÀ DI TRATTAMENTO IN RELAZIONE ALLO SVOLGIMENTO DELLA PROVA

Si segnalano, da ultimo, taluni vizi occorsi nella procedura *de qua*, che possono essere così sintetizzati:

1) Mancata pubblicazione di una banca dati di domande preliminarmente allo svolgimento del concorso, come è sempre avvenuto per tutti i concorsi svolti in passato.

L'elevata difficoltà delle domande sarebbe stata almeno in parte compensata dalla previa pubblicazione di una banca dati sulla quale il candidato avrebbe potuto prepararsi, prevista, del resto, dal precedente D.D. n. 499 del 21 aprile 2020. Invece, a mente dell'art. 4, comma 6 del Regolamento di concorso, approvato con decreto del Ministero dell'Istruzione prot. n. 326 del 9 novembre 2021, “...non si dà luogo alla previa pubblicazione dei quesiti”.

2) Mancanza di indicazioni precise sul programma da preparare per le domande di informatica. Si parla genericamente di “competenze digitali inerenti l'uso didattico delle tecnologie e dei dispositivi elettronici multimediali più efficaci per potenziare la qualità dell'apprendimento”. (vedasi, sul punto, l'allegato A).

3) Tempistica troppo breve per la preparazione del concorso, tenendo conto del fatto che le modalità di svolgimento sono state cambiate rispetto a quelle iniziali, previste dal D.D. n. 499 del 21 aprile 2020: invero, non si è tenuta alcuna prova preselettiva, sebbene molti candidati avessero iniziato la preparazione sugli argomenti per essa specificamente delineati, ossia –capacità logiche; - capacità di comprensione del testo; - conoscenza della normativa scolastica; - conoscenza della lingua inglese (vedasi l’art. 7 del predetto Decreto, doc. 4). Peraltro, lo scritto non avrebbe dovuto essere *computer based*.

4) Era stato annunciato, dapprima, lo svolgimento del concorso straordinario e poi di quello ordinario; questo ha creato un effetto sorpresa nei candidati, dal momento che il concorso straordinario non ha ancora avuto luogo.

Ne deriva, per l’effetto, l’illegittimità della procedura *de qua* e la necessità di chiedere l’annullamento dei provvedimenti impugnati.

* * *

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

AI SENSI DELL’ART.52, COMMA 2, C.P.A.

Si chiede l’emissione di un provvedimento presidenziale ai fini dell’integrazione del contraddittorio mediante pubblici proclami ai sensi dell’art. 52, comma 2 CPA.

Infatti, essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, si chiede l’autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso introduttivo ai soli controinteressati (essendo l’Amministrazione già ritualmente intimata) nei

modi di cui al Decreto del T.A.R. Lazio 12 novembre 2013, n. 23921, ovvero mediante pubblici proclami con modalità telematiche, e con preghiera di calendarizzazione alla prima Camera di Consiglio utile.

Il ricorso è stato comunque già notificato ad un controinteressato ammesso alla prova orale.

* * *

ISTANZA CAUTELARE

Nelle more della decisione nel merito della controversia, si rende necessaria l'adozione di una misura cautelare che consenta ai ricorrenti l'ammissione con riserva alla prova orale, prima che vengano concluse le successive fasi concorsuali.

Esistono, dunque, evidenti ragioni di urgenza nella proposizione e per l'accoglimento della istanza cautelare avanzata nel ricorso, considerato che i tempi del giudizio ordinario sarebbero incompatibili con l'espletamento ordinario del Concorso, all'esito del quale i ricorrenti vedrebbero sfumare ogni possibilità di accesso ai ruoli della scuola.

Sussistono, quindi, i presupposti per la sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati, con ogni conseguenziale statuizione in ordine alla ammissione con riserva alla prova orale.

Quanto al *fumus boni iuris* ci si riporta ai suindicati motivi di diritto.

* * *

CONCLUSIONI

Alla luce dei suesposti motivi si chiede l'annullamento dei provvedimenti impugnati, **con riconoscimento della sufficienza o comunque del punteggio di 70/100 in luogo di 64/100**, previa adozione di misura

cautelare che disponga l'ammissione con riserva dei ricorrenti alla prova orale del concorso.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio.

Salvo ogni altro diritto

Roma, 27 giugno 2022

Avv. Francesco Vannicelli

Avv. Sara Berengan
