

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

R O M A

RICORSO nell'interesse della sig.ra *Carmelina Carpino* [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED] rappresentata e difesa – giusta mandato in calce al presente atto – dall'avv. Guido Marone MRN GDU 78L18 F839D), presso il cui studio elettivamente domicilia in Napoli, alla Via L. Giordano, 15. Ai sensi dell'art. 136 cod. proc. amm. si indicano i seguenti recapiti ove si chiede siano inoltrate le comunicazioni di Segreteria: fax 081.372.13.20 – pec guidomarone@avvocatinapoli.legalmail.it

(ricorrente)

CONTRO il Ministero dell'Istruzione, in persona del Ministro p.t.

NONCHÉ CONTRO l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, in persona del Direttore Generale p.t.

(amministrazioni resistenti)

PER L'ANNULLAMENTO E/O LA RIFORMA, PREVIA ADOZIONE DI OGNI PIÙ IDONEA MISURA CAUTELARE, ANCHE MONOCRATICA: A) del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale la ricorrente è stata esclusa dal concorso ordinario per il reclutamento del personale docente indetto con d.D.G. 21 aprile 2020 prot. n. 499, con riferimento ai posti banditi nella Regione Campania per la classe concorsuale B018 (Laboratori di scienze e tecnologie tessili, dell'abbigliamento e della moda), siccome risultata non idonea alla prova scritta; **B)** del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, avente eventualmente forma digitale, recante la correzione

1

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

dell'elaborato della ricorrente e la conseguente attribuzione del punteggio pari a 68/100 pt., C) del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale è stato approvato l'elenco dei candidati ammessi alle successive prove concorsuali (pratica ed orale); D) del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, con il quale sono stati approvati i quesiti costituenti la prova scritta, elaborati dalla Commissione Nazionale di cui all'art. 7 del D.M. 9 novembre 2021 n. 326, con riferimento alla classe concorsuale di cui è causa; E) del d.D.G. 5 gennaio 2022 prot. n. 23 (pubblicato sulal GURI – 4° Serie speciale “Concorsi ed esami” n. 5 del 18 gennaio 2022), recante modifica ed integrazione della *lex specialis*, nella parte in cui prevede come soglia idoneativa di superamento della prova scritta il punteggio minimo pari a 70/100 pt.; F) qualora occorra, del D.M. 20 aprile 2020 n. 201 e del D.M. 9 novembre 2021 n. 326, quali atti presupposti recanti la disciplina regolamentare del concorso *de quo*; G) di qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale siccome lesivo dei diritti e degli interessi della ricorrente

NONCHÉ PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA del diritto della ricorrente a partecipare alla procedura concorsuale di cui è causa

CONSEQUENTEMENTE, ANCHE AI SENSI DELL'ART. 30 COD. PROC. AMM. PER LA CONDANNA delle Amministrazioni resistenti – ciascuna per quanto di propria competenza – a disporre l'ammissione della ricorrente alla procedura concorsuale di cui è causa, consentendole di espletare le successive prove, pratica ed orale.

FATTO

2

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

La sig.ra Carmelina Carpino, in quanto munita dei requisiti di ammissione (diploma ITP), presentava domanda di partecipazione (**doc. 1**) al concorso ordinario per il reclutamento del personale docente, indetto con d.D.G. 21 aprile 2020 prot. n. 499 (pubblicato sulla GURI, IV serie speciale “Concorsi ed esami”, n. 34 del 28 aprile 2020, **doc. 2**), successivamente rettificato ed integrato, da ultimo con d.D.G. 5 gennaio 2022 prot. n. 23 (pubblicato sulla GURI – 4° Serie speciale “Concorsi ed esami” n. 5 del 18 gennaio 2022, **doc. 3**), concorrendo per i posti vacanti e disponibili nella Regione Campania con riferimento alla classe concorsuale B018 (Laboratori di scienze e tecnologie tessili, dell’abbigliamento e della moda).

Ella, quindi, sosteneva la prova scritta nella sessione fissata per il giorno 12 aprile 2022, come da calendario approvato dal Ministero resistente con avviso prot. n. 7707 del 23 febbraio 2022 (**doc. 4**), comunicato dall’Ufficio Scolastico Regionale per la Campania con nota prot. n. 5692 di pari data (**doc. 5**).

Tale prova veniva svolta presso l’I.S. “*Don L. Milani*” di Gragnano (**doc. 6**) secondo la modalità informatica indicata dalla *lex specialis*.

Occorre, infatti, sin d’ora precisare che in ragione delle note esigenze emergenziali l’art. 59 del d.l. 25 maggio 2021 n. 73 (conv. con L. 23 luglio 2021 n. 106) aveva apportato profonde modifiche al meccanismo concorsuale mediante l’eliminazione della prova preliminare e la trasformazione della prova scritta in un test a risposta multipla.

In diretta attuazione di tale disposizione, quindi, per quanto rileva in questa sede, l’art. 3 del d.D.G. n. 23/2022 cit. prevedeva che «*1. La prova scritta,*

computer-based, distinta per ciascuna classe di concorso e per ciascuna tipologia di posto, si svolge nella regione per la quale il candidato ha presentato domanda di partecipazione, nelle sedi individuate dagli Uffici Scolastici Regionali competenti per territorio, e consiste nella somministrazione di 50 quesiti, ripartiti nel modo seguente: a. per i posti comuni, quaranta quesiti a risposta multipla distinti per ciascuna classe di concorso, volti all'accertamento delle competenze e delle conoscenze del candidato sulle discipline afferenti alla classe di concorso stessa. I quesiti vertono sui programmi previsti dall'allegato A al decreto del Ministro dell'Istruzione 9 novembre 2021, n. 326 (...) 4. Ciascun quesito consiste in una domanda seguita da quattro risposte, delle quali solo una è esatta; l'ordine dei 50 quesiti è somministrato in modalità casuale per ciascun candidato. La prova ha una durata massima di 100 minuti, fermi restando gli eventuali tempi aggiuntivi di cui all'articolo 20 della legge 5 febbraio 1992, n. 104. Non si dà luogo alla previa pubblicazione dei quesiti. 5. La valutazione della prova scritta è effettuata sulla base dei quadri di riferimento redatti dalla commissione nazionale di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto ministeriale 9 novembre 2021, n. 326. La prova è valutata al massimo 100 punti ed è superata da coloro che conseguono il punteggio minimo di 70 punti».

Pertanto, i contenuti della prova e, in particolare, la determinazione degli *items* da somministrare ai candidati erano stati elaborati dal Ministero resistente, sicché erano identici a livello nazionale, potendo così darsi luogo ad una correzione automatizzata.

Al riguardo, infatti, l'art. 7 del D.M. 9 novembre 2021 n. 326 (**doc. 7**), recante la disciplina regolamentare del concorso *de quo* ed approvazione dei programmi d'esame (**doc. 8**), stabiliva che le domande sarebbero state predisposte con l'ausilio di una Commissione Nazionale, all'uopo nominata tra i massimi esperti delle materie disciplinari, che aveva l'incarico di redigere anche i relativi quadri di riferimento per la valutazione della prova (**doc. 9**).

In tal senso, stante la centralizzazione delle operazioni di correzione (i cui esiti erano destinati ad essere meramente approvati dalla Commissione esaminatrice regionale), con avviso prot. n. 4745 del 30 marzo 2022 (**doc. 10**), l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania comunicava che l'elaborato di ciascun candidato sarebbe stato acquisibile direttamente mediante accesso all'area personale della piattaforma *Polis*.

Accadeva tuttavia che, una volta resa visibile la prova (**doc. 11**), la ricorrente apprendeva di non aver raggiunto la soglia minima di idoneità (70/100 pt.) siccome aveva conseguito un punteggio pari a 68/100 pt.

Inopinatamente, verificate le risposte giudicate erronee **ella si avvedeva del grave sviamento nell'espletamento della prova che si era determinato unicamente a causa di ben due quesiti** (nn. 15 e 39), **per i quali il Ministero resistente aveva definito corrette risposte che, invece, erano patentemente sbagliate**, risultando di contro giuste le opzioni indicate dalla sig.ra Carpino.

In tal senso, a riprova della manifesta infondatezza delle risposte indicate dal Ministero resistente militano oggettive ricostruzioni dogmatiche rese dalla dottrina di settore e recepite dai manuali accademici, sui cui i candidati si

erano preparati dal momento che, nella vicenda concorsuale di cui è causa, non erano state pubblicate le banche dati da cui estrarre i quesiti come usualmente avviene nel caso di prove articolate come test a risposta multipla. In altri e più chiari termini, come si avrà modo di argomentare *funditus* nei motivi di ricorso, **non si verte affatto in un'ipotesi di opinabilità del dato tecnico-scientifico ma piuttosto si tratta di un patente contrasto con i fondamenti teorici e le nozioni basilari dello specifico ambito disciplinare.**

Del resto, mette conto osservare come **la tornata concorsuale de qua si sia connotata per numerosi e gravi vizi nella determinazione dei contenuti della prova scritta, tanto è vero che in alcuni casi concorsuali** (A-60 Fisica e ADMM – Sostegno nella scuola secondaria di I grado), **il Ministero resistente è già intervenuto in autotutela disponendo l'attribuzione di 2 pt. indistintamente a tutti i candidati,** quindi a prescindere dalla risposta fornita (doc. 12).

Con ogni evidenza, nella vicenda di cui è causa, **il riconoscimento di tale punteggio, corrispondente alla risposta esatta, anche ad uno solo dei quesiti individuati come erronei e svianti, comporterebbe il raggiungimento della soglia di idoneità e quindi il superamento della prova scritta,** con conseguente accesso al prosieguo delle operazioni concorsuali.

Pertanto, avverso i provvedimenti impugnati, la sig.ra Carmelina Carpino, rappresentata e difesa come in epigrafe, ricorre innanzi a codesto ecc.mo

Tribunale, chiedendone l'annullamento e/o la riforma, siccome illegittimi per i seguenti

MOTIVI

IN RITO

I) SULLA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO AI SENSI DELL'ART. 63 DEL D.LGS. 30 MARZO 2001 N. 165

La presente controversia è senz'altro attratta alla giurisdizione di codesto ecc.mo Tribunale avendo ad oggetto la disciplina generale di una procedura concorsuale finalizzata all'immissione in ruolo del personale docente, in particolare con riferimento agli elementi essenziali della selezione, sicché afferisce alla fase del reclutamento che è connotata dalla spendita di poteri autoritativi da parte del Ministero resistente.

Secondo un granito insegnamento della Suprema Corte, infatti, «L'art. 63, comma 4, del D.Lgs. n. 165 del 2001 si interpreta, alla stregua dei principi enucleati dalla giurisprudenza costituzionale in relazione all'art. 97 Cost., nel senso che per "procedure concorsuali di assunzione", ascritte al diritto pubblico con la conseguente attribuzione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice amministrativo, si intendono quelle preordinate alla costituzione *ex novo* dei rapporti di lavoro. Il termine "assunzione" deve essere estensivamente inteso, rimanendovi comprese anche le procedure di cui sono destinatari soggetti già dipendenti di pubbliche amministrazioni quante volte siano dirette a realizzare un effetto di novazione del precedente rapporto di lavoro con l'attribuzione di un inquadramento superiore e qualitativamente diverso dal precedente» (cfr. Cass. civ., Sez. Unite, 17

dicembre 2018, n. 32624. In termini, cfr. Cons. Stato, Sez. III, 5 febbraio 2021, n. 1066)

II) SULLA COMPETENZA DI CODESTO ECC.MO TRIBUNALE ADITO AI SENSI DELL'ART. 13 COD. PROC. AMM.

Sempre in via preliminare, va rilevata la sussistenza della *potestas iudicandi* in capo a codesto ecc.mo Tribunale adito in quanto la lesione deriva evidentemente dai provvedimenti presupposti che hanno natura di atti generali e validi sull'intero territorio nazionale (cfr. *ex multis* Cons. Stato, Ad. Plen., 12 dicembre 2012 n. 38).

In tal senso, quindi, pur scaturendo l'interesse a ricorrere dall'esclusione da una procedura articolata a livello regionale, ciò non di meno non può non essere evidenziato come, in ordine ai profili contestati, gli esiti della selezione concorsuale non presentino affatto un autonomo contenuto discrezionale, ma siano invece espressione della mera attuazione delle disposizioni dettate dalla *lex specialis* e dai provvedimenti ministeriali di approvazione dei quesiti sottoposti ai candidati in occasione della prova scritta, invero unici per ogni classe concorsuale.

Non vi è chi non veda, infatti, come l'accoglimento della pretesa azionata richieda inevitabilmente la caducazione di clausole del bando concorsuale, ovviamente non disapplicabili non trattandosi di atto normativo, nonché dei provvedimenti presupposti che determinavano i contenuti del test, che hanno evidentemente condizionato l'attività dei singoli Uffici Scolastici Regionali, eliminando ogni margine di libera determinazione nella definizione delle

modalità di svolgimento della prova e, quindi, nell'individuazione dei candidati idonei.

Ne deriva che, anche per ovvie ragioni di uniformità dei giudizi e di parità di trattamento dei candidati, la valutazione di legittimità dei provvedimenti impugnati va rimessa a codesto ecc.mo Tribunale adito, dal momento che la pronuncia costitutiva è finalizzata a rimuovere gli effetti di atti che trovano applicazione oltre ciascun ambito regionale.

NEL MERITO

III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 35 DEL D.LGS. 30 MARZO 2001 N. 165. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 400 DEL D.LGS. 16 APRILE 1994 N. 297. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 DEL D.L. 29 OTTOBRE 2019, N. 126 (CONV. CON L. 20 DICEMBRE 2019 N. 159. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 59 DEL D.L. 25 MAGGIO 2021, N. 73 (CONV. CON L. 23 LUGLIO 2021, N. 106). ECCESSO DI POTERE. MANIFESTO SVIAMENTO.

Come dedotto in fatto, **gli esiti della prova scritta sono stati fortemente condizionati dalla predisposizione di quesiti patentemente illegittimi, siccome formulati in modo ambiguo ovvero abbinati a risposte chiaramente errate**, sicché l'attività selettiva è risultata di fatto sviata rispetto al fine pubblico di individuare i candidati in possesso di adeguate competenze e capacità professionali.

In particolare, occorre focalizzare l'attenzione sui due *items* che attenevano proprio alla verifica circa la conoscenza delle materie di insegnamento

relative alla classe concorsuale B018 (Laboratori di scienze e tecnologie tessili, dell'abbigliamento e della moda).

III.A) In primo luogo, con il quesito n. 39 veniva chiesto ai candidati di rispondere alla seguente domanda «*In base al metodo di tessitura, i tessuti si dividono in: a) tessuti ortogonali, tessuti di maglieria e tessuti tecnologici; b) tessuti ortogonali, tessuti rettilinei e tessuti a navetta; c) tessuti ortogonali, tessuti a maglia e tessuti non tessuti; d) tessuti rettilinei e tessuti curvilinei*».

Come si evince dall'elaborato corretto, il Ministero resistente indicava come corretta l'opzione c) – segnalata con un asterisco (*) – in luogo dell'opzione d) flagata dalla ricorrente (X).

Orbene, l'erroneità del quesito, invero mal formulato, risulta oggettivamente dimostrata se solo si tiene conto della natura della domanda in parola che, di fatto, rispondeva alla tassonomia delle nozioni proprie della materia disciplinare.

E, infatti, i “tessuti non tessuti” – TNT (compresi nell'elencazione della risposta asseritamente corretta) sono realizzati con modalità diverse che, comunque, non prevedono la “tessitura” (oggetto della domanda).

Di contro, come si legge nel materiale didattico fornito dall'Istituto di Interior Design di Torino (**doc. 13**) le tecniche utilizzate per produrre i TNT sono: 1) la via chimica, mediante la quale il coesionamento è realizzato attraverso l'applicazione di un collante effettuata o con immersione totale del velo o a spruzzo; 2) la via meccanica, attraverso cui le fibre sono legate per aggrovigliamento delle stesse; 3) il filo di cucitura, da cui si ottengono prodotti soffici di grosso spessore, per es. ovatte per particolari usi; 4) la via

termica, grazie alla quale le fibre che formano il velo vengono saldate l'una all'altra per effetto del riscaldamento. In seguito, allo scopo di ottenere sul manufatto proprietà e caratteristiche particolari, possono essere effettuate diverse operazioni tra le quali: la goffatura, la stampa, l'accoppiamento ad altri trattamenti per influenzare proprietà come la porosità, la traspirabilità, l'assorbimento, l'idrorepellenza ecc.

In detta categoria di prodotti, pertanto, non esiste oggettivamente una tessitura (quindi un intreccio) che connette le singole parti che li compongono.

Del resto, che **tale sia la caratteristica distintiva dei TNT ben si evince, a titolo esemplificativo, dalla definizione fornita dalla Enciclopedia "Treccani"**, secondo la quale essi costituiscono una *«Struttura tessile piana prodotta con tecnologie diverse dalla tessitura e dalla maglieria; consiste in un velo di fibre (per es., polipropilene, rayon viscosa) tenute insieme con procedimenti di collegamento meccanico, chimico, termico»*. (doc. 14).

La formulazione della domanda, quindi, era palesemente sviante, dal momento che il candidato non poteva che essere portato ad escludere naturaliter la risposta c) siccome comprendeva una tipologia di prodotto che, secondo le nozioni basilari della disciplina *de qua*, non prevede alcuna tessitura.

Invero, in ossequio ai fondamenti epistemologici degli insegnamenti afferenti alla classe concorsuale B018, la risposta corretta (o comunque quella più coerente tra le opzioni predeterminate dal Ministero resistente) era senz'altro quella flagata dalla ricorrente, ossia la d ("tessuti rettilinei e tessuti

curvilinei”), siccome recante una definizione generale idonea a comprendere tutti i diversi prodotti che sono realizzati con il metodo di tessitura.

III.B) In secondo luogo, **con il quesito n. 15** veniva chiesto ai candidati di rispondere alla seguente domanda: *«Per lo sviluppo delle tagli le regole X e Y si attribuiscono: a) la X alla variazione di larghezza e la Y alla variazione di lunghezza: b) la X alla variazione di lunghezza e la Y alla variazione di larghezza: c) le variazioni si alternano in base al modello a volte in X e a volte in Y; d) la X rimane ferma e si sposta solo la Y sia per la variazione di lunghezza sia per quella di larghezza».*

In modo ingiustificato ed anzi del tutto incomprensibile, veniva valutata come corretta l’opzione b, ove la dimensione della larghezza viene mossa sull’asse Y, che, invece, contraddistingue le variazioni di livello (ovvero di lunghezza), secondo una logica propria del sistema di riferimento cartesiano.

A riprova dell’erroneità della risposta indicata, è sufficiente riportare uno stralcio di un importante manuale di settore (doc. 15) ove è dato leggere che *«Allargamenti e restringimenti sono apportati seguendo gli assi cartesiani, ovvero, muovendo il punto scelto in verticale (asse Y), per i livelli, e in orizzontale (asse X), per le larghezze, o in ambedue le direzioni: in quest’ultimo caso, è preferibile muoversi prima verticalmente e poi orizzontalmente».*

Anche in tale caso, quindi, è possibile *ictu oculi* apprezzare la fondatezza della censura mossa all’operato del Ministero resistente, non essendo necessario condurre particolari indagini tecniche per verificare

l'irragionevolezza e la congruità del quesito rispetto ai fondamenti della disciplina.

Ebbene, la risposta corretta (o comunque quella più coerente tra le opzioni predeterminate dal Ministero resistente) era senz'altro quella flagata dalla ricorrente, ossia la a) ("la X alla variazione di larghezza e la Y alla variazione di lunghezza").

III.C) Orbene, alla luce di quanto rilevato, appare chiara l'illegittimità dei provvedimenti impugnati a fronte del grave sviamento ingeneratosi a causa di quesiti oggettivamente erronei e ambigui.

Costituisce infatti *ius receptum* che «*Affinché le domande somministrate in una prova concorsuale scritta a risposta multipla possano ritenersi rispondenti al principio generale di ragionevolezza dell'azione amministrativa occorre che le medesime, in quanto destinate a ricevere risposta in tempi brevi, per facilitare la speditezza della complessiva attività di selezione, siano formulate in modo tale da non pregiudicare l'efficienza intrinseca del risultato e la par condicio degli aspiranti. I quesiti devono pertanto essere formulati in maniera chiara, non incompleta o ambigua, in modo da consentire l'univocità della risposta. In una prova concorsuale scritta a risposta multipla ogni quesito deve prevedere una sola risposta esatta, dovendosi ritenere illegittimi i quesiti contenenti più risposte esatte o nessuna risposta esatta. Qualora la risposta indicata dall'amministrazione come esatta non può essere considerata l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta, l'Amministrazione non può considerare la risposta fornita dalla ricorrente errata ai fini della valutazione delle sue*

competenze» (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. I, 21 giugno 2021 n. 7346. In termini, cfr. *ex multis* TAR Campania, Napoli, Sez. II, 7 settembre 2021 n. 5729).

In tal senso, quindi, **il limite nella discrezionalità tecnica assegnata all'Amministrazione pubblica si rinviene nella certezza ed univocità della soluzione corretta nonché, ovviamente, nella veridicità dei quesiti in termini di aderenza ai contenuti disciplinari e al programma d'esame.**

Al riguardo, è stato affermato che *«In tema di pubblici concorsi, se da un lato sussiste una certa discrezionalità nella elaborazione delle domande, dall'altro lato non è invece 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.. 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. TAR Lazio, Roma, Sez. III quater, 14 ottobre 2019 n. 11811).

La natura oggettivante del giudizio formulato in tale tipologia di prova, infatti, postula necessariamente che non vi sia margine di incertezza nella valutazione della risposta, sicché questa deve essere verificabile senza possibilità di soluzioni opinabili o di differenti soluzioni interpretative.

Ne deriva, quindi, che *«In materia di svolgimento delle prove di un concorso pubblico, 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. Cons. Stato, Sez. III, 5 gennaio 2021, n. 158. In termini, cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. V, 17 giugno 2015, n. 3060).

In ragione della cennata ricostruzione giuridica dei limiti di ragionevolezza e proporzionalità dell'attività tecnico-discrezionale, come tali sindacabili dal Giudice Amministrativo, **ne discende il dovere di garantire la effettiva rispondenza dei quesiti al complessivo patrimonio di conoscenze acquisite di una determinata disciplina, pena evidentemente l'attendibilità della selezione e la lesione di principi di imparzialità e par condicio.**

Secondo un granitico orientamento giurisprudenziale, infatti, «*La necessità che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito a risposta multipla, sia l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta sul piano scientifico, costituisce un preciso obbligo dell'Amministrazione, con la conseguenza che, ove per errore sia stata prevista come valida una diversa risposta, scientificamente non corretta, incombe sull'Amministrazione il potere/dovere di agire in autotutela correggendo la risposta in discorso e riformulando la graduatoria sulla base del punteggio conseguentemente attribuibile*» (cfr. TAR Campania, Napoli, Sez. II, 21 ottobre 2020 n. 4649. In termini, cfr. *ex multis* T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III *quater*, 27 agosto 2019, n. 10628).

Nella vicenda di cui è causa, invero, tale onere si presentava con un maggior grado di rilevanza tenuto conto che, secondo quanto

espressamente disposto dall'art. 59, co. 10, lett. a) del d.l. 25 maggio 2021, n. 73 cit. **il Ministero resistente non ha pubblicato previamente la banca dati dei quesiti da cui estrarre gli items costituenti la prova d'esame.** sicché i candidati hanno dovuto affrontare una gravosa preparazione generale sui contenuti della disciplina mediante lo studio dei principali testi e manuali di settore, avendo come unico criterio orientamento il quadro di riferimento, peraltro pubblicato solo 10 giorni prima della prova ex art. 7 del D.M. 9 novembre 2021 n. 326.

Ma vi è di più! Con riferimento alla classe concorsuale in parola, **il suddetto allegato tecnico conteneva un'illustrazione oltremodo generica delle materie d'esame a dispetto di altre classi concorsuali, ove il quadro di riferimento era estremamente dettagliato** sino a prevedere anche una ripartizione delle domande tra i singoli argomenti (**doc. 16**) in esatta applicazione dell'art. 7 cit.

In conclusione, non vi è chi non veda come, nella presente fattispecie, lo sviamento sia indubbio, dal momento che le risposte indicate dal Ministero resistente sono manifestamente erronee rispetto alle domande formulate e, per apprezzare la dedotta illegittimità, è sufficiente operare un mero riscontro con le stesse definizioni e/o regole tecniche della disciplina di settore.

Pertanto, **l'attribuzione di 2 pt. anche in relazione ad uno solo dei quesiti illegittimi, analogamente a quanto già avvenuto in autotutela per altre classi concorsuali, consentirebbe di raggiungere la soglia idoneativa** prevista dalla *lex specialis*, avendo ella conseguito il giudizio pari a 68/100 pt.

IV) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA, CONGRUITÀ E PROPORZIONALITÀ DI CUI AGLI ARTT. 3 E 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI PAR CONDICIO, TRASPARENZA ED IMPARZIALITÀ DI CUI ALL'ART. 1 DELLA L. 7 AGOSTO 1990 N. 241. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLE REGOLE DELLA CONCURSUALITÀ E DEL PRINCIPIO MERITOCRATICO. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ. ECCESSO DI POTERE. IRRAGIONEVOLEZZA. MANIFESTA ILLOGICITÀ. ILLEGITTIMITÀ DELLA SOGLIA DI IDONEITÀ IN QUANTO SENSIBILMENTE SUPERIORE ALLA SUFFICIENZA.

Il motivo di ricorso che precede ha senz'altro carattere assorbente.

Ad ogni modo ed in via gradata, va eccepita l'illegittimità dei provvedimenti impugnati, dal momento che comportano l'esclusione della ricorrente che, all'esito della prova, ha comunque conseguito un giudizio positivo, avendo ottenuto un punteggio almeno pari – se non superiore – alla sufficienza aritmetica espressa in centesimi (68/100).

Il contestato esito, invero, scaturisce dall'illegittima e irragionevole determinazione della soglia di ammissione, stabilita dall'art. 3, co. 5 della *lex specialis*, a mente del quale «*La prova è valutata al massimo 100 punti ed è superata da coloro che conseguono il punteggio minimo di 70 punti*».

Invero, la previsione di un punteggio minimo così elevato per il conseguimento dell'idoneità concorsuale si rivela assolutamente sproporzionata rispetto alle esigenze di interesse pubblico a fronte di una

procedura che, comunque, viene strutturata in distinte prove selettive (scritta, pratica ed orale) cui si sottopongono i candidati in possesso dei requisiti di ammissione (diploma ITP, abilitazione all'insegnamento ovvero 24 CFU in materie nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche), a dispetto di quanto avvenuto nel corso dell'ultimo lustro, nel quale le procedure di reclutamento hanno avuto una mera caratterizzazione idoneativa e sono state riservate a determinate categorie di docenti.

Con ogni evidenza, la contestata soglia di superamento della prova appare irragionevole nella sua funzione di parametro di individuazione dei candidati più meritevoli ai fini dell'immissione in ruolo, dal momento che impedisce a coloro che hanno conseguito un giudizio di sufficienza aritmetica espressa in centesimi (60/100), di poter essere inseriti in graduatoria.

Come assunto agli onori della cronaca, la determinazione di tale soglia, unita alla manifesta erroneità dei quesiti somministrati in molte classi concorsuali ovvero alla loro formulazione in modo meramente nozionistico, ha comportato una drastica riduzione della platea dei candidati ammessi alle successive prove, sino a determinare addirittura l'esclusione di oltre il 90% dei candidati complessivi (**doc. 17**).

Ne deriva che, a causa dei suddetti esiti paradossali, la graduatoria finale sarà sicuramente insufficiente a soddisfare le prossime esigenze organizzative del Ministero resistente.

Si è così venuta a produrre una ingiustificata lesione del *favor participationis* che, di fatto, vanifica del tutto lo stesso confronto concorrenziale fra i

candidati rimasti in concorso, a fronte della sostanziale corrispondenza numerica con i posti vacanti e disponibili.

QUESTIONE INCIDENTALE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

La sig.ra Carpino ha senz'altro diritto a partecipare al prosieguo della selezione concorsuale, tenuto conto della manifesta illegittimità che inficia il primo segmento procedimentale, costituito dallo svolgimento delle prove scritte.

Ad ogni modo, previa delibazione sull'istanza cautelare proposta (cfr. Corte cost., Ord. 27 gennaio 2006, n. 25), si ritiene opportuno sollevare sin d'ora la questione di incostituzionalità dell'art. 59, co. 10, lett. a) del 25 maggio 2021, n. 73 (conv. con L. 23 luglio 2021, n. 106), stante la manifesta violazione dei principi di ragionevolezza e trasparenza (art. 3 Cost.), imparzialità e buon andamento (art. 97 Cost.), di tutela del lavoro (art. 4 Cost.), di uguaglianza di accesso alle cariche pubbliche (art. 51 Cost.) nonché di conformità ai principi e delle norme dell'ordinamento europeo (art. 117 Cost.), e ciò nella denegata ipotesi in cui codesto ecc.mo Tribunale ritenga la formulazione letterale della disposizione assolutamente preclusiva al riconoscimento del diritto azionato, qualora questa non lasci spazio a diversa interpretazione, riservandosi in prosieguo di giudizio ogni più opportuno approfondimento.

Innanzitutto, occorre rimarcare come la sollevata eccezione di incostituzionalità non impedisca comunque a codesto ecc.mo Tribunale di accordare le misure interinali necessarie a mantenere la *res controversa* integra e la parte ricorrente immune dal pregiudizio derivante dalla *mora iudicii*.

Secondo un granitico orientamento giurisprudenziale, infatti, il provvedimento cautelare è finalizzato a conciliare il carattere accentrato del sindacato di costituzionalità con il principio di effettività della tutela giurisdizionale di cui agli artt. 24 e 113 Cost. nonché 6 e 13 CEDU, tenuto conto dell'efficacia provvisoria della misura concessa che è valida soltanto fino alla camera di consiglio successiva alla restituzione degli atti da parte della Corte costituzionale (cfr. Cons. Stato, Sez. III, ordinanza 20 novembre 2014, n. 5343; Sez. VI, ordinanza 26 ottobre 2011 n. 4713; Adunanza Plenaria, ordinanza 20 dicembre 1999, n. 2; Corte cost., 16 luglio 2014, n. 200).

Nel merito, va evidenziato che la questione supera certamente il vaglio della necessaria "rilevanza" in quanto i provvedimenti impugnati non fanno altro che dare attuazione alla disciplina normativa censurata, sicché questa è chiaramente applicabile nel presente giudizio.

La questione, poi, è "non manifestamente infondata" dal momento che investe una norma afferente alla categoria delle c.d. leggi provvedimento, ossia di leggi che incidono su un numero determinato e limitato di destinatari e presentano un contenuto particolare e concreto. La prescrizione in parola, infatti, interviene su procedure concorsuali non solo bandite ma anche in parte avviate, essendo state ormai raccolte da oltre due anni le domande di partecipazione, sicché la profonda riforma del meccanismo selettivo impatta sulla sfera giuridica di un numero limitato di soggette.

Orbene, come noto, tali particolari disposizioni sono legittime siccome la Costituzione non contiene alcuna riserva agli organi amministrativi o

esecutivi degli atti a contenuto particolare e concreto, ma tuttavia devono sottostare ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in previsioni di tipo particolare e derogatorio (cfr. *ex multis* Corte cost. 20 novembre 2013, n. 275).

Sussiste infine l'interesse all'accertamento di incostituzionalità in capo alla ricorrente: qualora cassata dall'ordinamento la disposizione censurata, verrebbe a determinarsi la modifica dei requisiti di idoneità per l'ammissione alle successive prove (pratica ed orale).

Al riguardo, occorre precisare che la norma contestata, pur derogatoria rispetto al regime giuridico generale e settoriale delle procedure di reclutamento, non è di certo attributiva del generale potere del Ministero resistente di indire le procedure concorsuali, che invero scaturisce da apposita previsione costituzionale (art. 97 Cost.), ma si limita a regolamentare le modalità di configurazione di tale potere e, in particolare, l'individuazione della soglia di idoneità alla prova scritta.

ISTANZA CAUTELARE

In ordine al *fumus boni juris* si rinvia ai motivi di ricorso che precedono.

Per quanto attiene al *periculum in mora*, va rimarcato che i provvedimenti impugnati sono suscettibili di arrecare gravi ed irreparabili pregiudizi alla ricorrente in ragione dell'effetto escludente che essi producono.

In tal senso, quindi, **il danno è in re ipsa e scaturisce proprio dall'impossibilità di proseguire nella selezione in questione che – va rimarcato – costituisce la prima procedura concorsuale indetta in attuazione della riforma delle modalità di reclutamento del personale**

21

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

docente introdotta dal D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59 ed è stata bandita a distanza di ben 6 anni dall'ultima tornata ordinaria e non riservata!!

Ma non solo. **La suddetta procedura rappresenta l'unica e ultima possibilità per la ricorrente di far valere il titolo di studio conseguito** (diploma di istruzione secondaria di secondo grado in “Produzioni Industriali e Artigianali”, opzione “Produzioni Tessili Sartoriali”), **quale requisito di ammissione al concorso per l'assunzione nei ruoli di docente dell'Amministrazione scolastica statale.**

Come noto, infatti, l'art. 22, co. 2 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59 prevede espressamente che *«I requisiti di cui all'articolo 5, comma 2, sono richiesti per la partecipazione ai concorsi banditi successivamente all'anno scolastico 2024/2025. Sino ad allora, per i posti di insegnante tecnico pratico, rimangono fermi i requisiti previsti dalla normativa vigente in materia di classi di concorso»*.

Ne deriva che la ricorrente vede ingiustamente conculcata ogni possibilità di accedere al ruolo in ragione della qualifica che, oggi, legittima lo svolgimento delle funzioni di docente e che sinora le ha consentito anche di maturare anzianità di servizio, dovendo evidentemente affrontare un percorso formativo aggiuntivo, allo stato neanche definito siccome è stata già annunciata una nuova riforma del sistema di reclutamento.

Con ogni evidenza, **tale incertezza è suscettibile di allungare ulteriormente i tempi di indizione della prossima tornata concorsuale, le cui cadenze, peraltro, sono di prassi non inferiori al lustro.**

La mancata ammissione a detta procedura, pertanto, determina una oggettiva e grave compromissione delle effettive *chances* di carriera, impedendo di accedere alle funzioni entro un periodo di tempo ragionevole, con un'evidente lesione del diritto al lavoro secondo le proprie scelte, costituzionalmente garantito dall'art. 4 Cost.

Inoltre, vale rimarcare come non possa ritenersi ostativa all'accoglimento della istanza cautelare, la circostanza che i provvedimenti gravati costituiscano, in parte e solo in ordine alla seconda censura, l'attuazione di una norma primaria sospettata di incostituzionalità.

Come rilevato, la proposizione di una questione incidentale di legittimità costituzionale non esime codesto ecc.mo Tribunale dal verificare la possibilità di accordare congrue misure cautelari onde preservare l'integrità della *res controversa*, che può essere ben assicurata mediante l'ammissione con riserva alla presente procedura.

Al riguardo, va precisato che l'azione proposta non comporta necessariamente la caducazione dell'intero concorso, quanto piuttosto è finalizzata ad aprire la procedura alla massima partecipazione in ossequio ai canoni costituzionali di ragionevolezza ed imparzialità (artt. 3 e 97 Cost.).

Nel caso, ove codesto ecc.mo Tribunale ravvisasse la sussistenza dei presupposti per la rimessione, l'eventuale pronuncia di accoglimento della questione di incostituzionalità ben potrebbe configurarsi come sentenza di illegittimità parziale di tipo c.d. testuale, in quanto diretta alla eliminazione della norma non conforme attraverso la riduzione del testo della disposizione,

che la Corte costituzionale potrebbe dichiarare costituzionalmente illegittima “limitatamente alle parole” riportate nel testo del dispositivo.

In tal caso, trattandosi di sentenza c.d. manipolativa, la procedura impugnata potrebbe essere fatta salva se, nelle more, venisse comunque assicurata la partecipazione dei soggetti illegittimamente esclusi o, quanto meno, di coloro che avessero impugnato il regolamento ed il bando: nei confronti di questi ultimi, infatti, la sentenza della Corte costituzionale avrebbe senz’altro effetto retroattivo, posto che la pendenza del giudizio evita che il rapporto giuridico possa essere considerato “esaurito”, non essendo definitivamente risolto a livello giudiziario.

In quest’ottica, ben si comprende l’importanza della misura cautelare consistente nell’ammissione con riserva, che rappresenta un punto di caduta ottimale del bilanciamento degli interessi contrapposti, in quanto consentirebbe alla Amministrazione resistente di far salva la procedura *de qua* anche nell’ipotesi di accertamento dell’illegittimità costituzionale della norma censurata.

P Q M

Si conclude per l’accoglimento del ricorso e dell’annessa domanda cautelare. Con le conseguenze di legge anche in ordine a diritti, onorari e spese di giudizio, con attribuzione all’avvocato dichiaratosi antistatario, come in procura.

Ai sensi del d.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, si dichiara che per la presente controversia verte in materia di pubblico impiego ed è dovuto il contributo unificato in misura ridotta pari ad € 325,00.

Napoli – Roma, 28 aprile 2022

(avv. Guido Marone)

**A S.E. ILL.MA SIGNOR PRESIDENTE DEL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO
REGIONALE PER IL LAZIO**

R O M A

**Istanza di concessione di misure cautelari monocratiche ex art. 56 cod.
proc. amm.**

La ricorrente, rappresentata e difesa come in epigrafe, evidenzia a codesto ecc.mo Tribunale la sussistenza di pregiudizi gravi ed irreparabili che si connotano per la stringente attualità del danno, tenuto conto che è ormai imminente la fissazione delle prove pratiche ed orali.

Con nota prot. n. 5507 del 14 aprile 2022 (**doc. 18**), infatti, **l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania ha comunicato la lettera sorteggiata per la determinazione del calendario dei colloqui, sicché è evidente che è prossimo l'avvio delle successive fasi concorsuali.**

In tal senso, vale osservare come la cronologia dei lavori sia oggettivamente incompatibile con la delibazione in sede collegiale della richiesta di tutela cautelare poiché il pregiudizio patito verrebbe inevitabilmente a consolidarsi a seguito dell'espletamento delle prove e della conseguente impossibilità di accedere al prosieguo del concorso.

25

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Orbene, è di tutta evidenza che la mancata partecipazione della ricorrente finirebbe per rendere irreversibili le conseguenze pregiudizievoli una volta esaurite le suddette operazioni a fronte della difficoltà organizzativa nel ripetere le prove.

Di contro, l'ammissione con riserva non comporterebbe alcun disagio o problematica di sorta nell'espletamento della procedura *de qua*, già organizzata tenendo conto delle migliaia di domande pervenute e della articolazione regionale del concorso, sicché – nel doveroso bilanciamento degli interessi contrapposti – l'adozione della misura interinale non è suscettibile di produrre una distorsione del meccanismo selettivo, ma anzi assicurerebbe il perseguimento dell'interesse pubblico all'individuazione dei migliori candidati aumentando la platea dei partecipanti.

Pertanto, considerato che, alla luce dei termini di cui all'art. 55 cod. proc. amm., l'eventuale ordinanza collegiale favorevole non potrebbe intervenire prima dell'effettuazione delle successive prove (pratiche e orali) e, quindi, in tempo utile ad assicurare la tutela delle posizioni giuridico-soggettive azionate in giudizio, si chiede alla S.V. ill.ma di voler adottare le più idonee misure cautelari provvisorie nelle more della fissazione della Camera di Consiglio.

Napoli – Roma, 28 aprile 2022

(avv. Guido Marone)

Firmato digitalmente da: MARONE GUIDO
Organizzazione: ORDINE DEGLI AVVOCATI DI NAPOLI
Data: 28/04/2022 13:14:31

Avviso

La pubblicazione viene effettuata in esecuzione del decreto presidenziale n. 8352/2022 del 19 ottobre 2022, emesso dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sez. IIIbis, nel giudizio RGN 4736/2022.

Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso l'inserimento del numero di registro generale del ricorso nella seconda sottosezione "Ricerca ricorsi", rintracciabile all'interno della seconda sottosezione "Lazio-Roma" della sezione "T.A.R.".