

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER IL LAZIO – ROMA**

**RICORSO PER RIASSUNZIONE EX ART. 16, C. 2°, C.P.A.**

**CON RICHIESTA DI MISURE CAUTELARI**

Per il **Prof. Maurizio Scarnera**, C.F.: SCRMZR69P01A662Q, nato a Bari il 1.9.1969, ivi residente alla Via Manzoni n. 93, rappresentato e difeso dall'Avv. Michele Ursini, C.F.: RSNMHL68S07A662I, PEC: [ursini.michele@avvocatibari.legal-mail.it](mailto:ursini.michele@avvocatibari.legal-mail.it), fax n. 080/5245338, elettivamente domiciliato in Roma alla Via Ottaviano n. 9, presso lo studio dell'Avv. Salvatore Russo, giusta procura allegata al presente atto, ricorrente,

**CONTRO**

Ministero dell'Istruzione, C.F.: 80185250588, in persona del Ministro in carica, Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia, C.F.: 80024770721, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, resistenti,

nonché, ove occorra,

nei confronti di tutti i docenti che sono stati ammessi alla prova orale per la classe di concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera,

**PER L'ANNULLAMENTO**

**PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA**

- Del provvedimento, non cognito, di estremi e di data ignoti, che ha disposto l'esclusione del ricorrente dal concorso ordinario per posti comuni e di sostegno nella scuola secondaria di primo e secondo grado, in relazione alla classe di concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera", indetto con D.D. n. 499 del 21.4.2020 ed in parte modificato con Decreto Dipartimentale n. 23 del 5.1.2022, per mancato raggiungimento del punteggio minimo di 70/100;
- Ove esistenti, dell'elenco degli ammessi alla prova orale per la specificata classe di concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera" e della relativa graduatoria finale;

- Degli atti con i quali la Commissione Nazionale istituita ai sensi dell'art. 7 del D.M. 9 Novembre 2021 n. 326 ha redatto ed approvato i quesiti per la prova scritta di cui all'art. 4 D.M. 9. Novembre 2021 n. 326, in relazione alla Classe di Concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera", anche con riguardo al Quesito "*In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il sillabo?*";
- del Quesito "*In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il sillabo?*", somministrato nel corso della prova scritta;
- di ogni altro atto connesso e/o presupposto;

**NONCHÉ PER LA DECLARATORIA DI NULLITÀ,  
ANCHE IN VIA CAUTELARE,**

del richiamato Quesito "*In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il sillabo?*" ovvero, in subordine, di inefficacia dello stesso;

**E PER LA CONDANNA, ANCHE IN VIA CAUTELARE,**

delle Amministrazioni resistenti alla riammissione del ricorrente alla procedura concorsuale per la classe di concorso A023, ovvero alla rinnovazione della procedura di valutazione dell'elaborato, per l'effetto rettificando il punteggio della prova scritta.

\*\*\*

Dinanzi al TAR PUGLIA – Bari è stato proposto il ricorso n. 205/2016 R.G., con cui l'istante ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, dei provvedimenti impugnati, innanzi richiamati.

Si trascrive il testo del ricorso notificato il 9.6.2022:

**“TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER LA PUGLIA – SEDE DI BARI**

**RICORSO CON RICHIESTA DI MISURE CAUTELARI**

Per il **Prof. Maurizio Scarnera**, C.F.: SCRMZR69P01A662Q, nato a Bari il 1.9.1969, ivi residente alla Via Manzoni n. 93, rappresentato e difeso dall'Avv. Michele Ursini, C.F.: RSNMHL68S07A662I, PEC: [ursini.michele@avvocatibari.legalmail.it](mailto:ursini.michele@avvocatibari.legalmail.it), fax n.

*080/5245338, elettivamente domiciliato in Bari alla Piazza Umberto I n. 32, giusta procura allegata al presente atto, ricorrente,*

**CONTRO**

*Ministero dell'Istruzione, C.F.: 80185250588, in persona del Ministro in carica, Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia, C.F.: 80024770721, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, resistenti,*

*nonché, ove occorra,*

*nei confronti di tutti i docenti che sono stati ammessi alla prova orale per la classe di concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera,*

**PER L'ANNULLAMENTO**

**PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA**

- Del provvedimento, non cognito, di estremi e di data ignoti, che ha disposto l'esclusione del ricorrente dal concorso ordinario per posti comuni e di sostegno nella scuola secondaria di primo e secondo grado, in relazione alla classe di concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera", indetto con D.D. n. 499 del 21.4.2020 ed in parte modificato con Decreto Dipartimentale n. 23 del 5.1.2022, per mancato raggiungimento del punteggio minimo di 70/100;*
- Ove esistenti, dell'elenco degli ammessi alla prova orale per la specificata classe di concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera" e della relativa graduatoria finale;*
- Degli atti con i quali la Commissione Nazionale istituita ai sensi dell'art. 7 del D.M. 9 Novembre 2021 n. 326 ha redatto ed approvato i quesiti per la prova scritta di cui all'art. 4 D.M. 9. Novembre 2021 n. 326, in relazione alla Classe di Concorso A023 "Lingua italiana per discenti di lingua straniera", anche con riguardo al Quesito "In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il sillabo?";*
- del Quesito "In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il sillabo?", somministrato nel corso della prova scritta;*
- di ogni altro atto connesso e/o presupposto;*

**NONCHÉ PER LA DECLARATORIA DI NULLITÀ,  
ANCHE IN VIA CAUTELARE,**

*del richiamato Quesito “In un percorso finalizzato all’apprendimento e all’insegnamento di una L2, in che cosa consiste il sillabo?” ovvero, in subordine, di inefficacia dello stesso;*

***E PER LA CONDANNA, ANCHE IN VIA CAUTELARE,***

*delle Amministrazioni resistenti alla riammissione del ricorrente alla procedura concorsuale per la classe di concorso A023, ovvero alla rinnovazione della procedura di valutazione dell’elaborato, per l’effetto rettificando il punteggio della prova scritta.*

\*\*\*

***FATTO***

*Il ricorrente ha preso parte al concorso ordinario, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento del personale docente per posti comuni e di sostegno nella scuola secondaria di primo e secondo grado in relazione alla classe di concorso A023 “Lingua italiana per discenti di lingua straniera”, indetto con D.D. n. 499 del 21.4.2020 ed in parte modificato con Decreto Dipartimentale n. 23 del 5.1.2022, avendo presentato la relativa domanda di partecipazione al detto concorso sin dal 21.6.2020.*

*La procedura selettiva, modificata rispetto alla previsione iniziale, prevedeva una prova scritta computer based con 50 quesiti, valutata al massimo con 100 punti (2 punti per ciascuno dei 50 quesiti), che veniva superata con il punteggio minimo di 70 punti, ed una successiva prova orale all’esito della quale i candidati venivano inseriti nella corrispondente Graduatoria di merito regionale (erano previste, quindi, tante graduatorie quante classi di concorso e tipologie di posto).*

*Più precisamente, l’art. 3 del D.D. n. 23/2022 stabiliva che la prova scritta si componeva di cinquanta quesiti vertenti “sui programmi previsti dall’allegato A al decreto del Ministro dell’Istruzione 9 novembre 2021, n. 326” ed il successivo comma 5 che “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”.*

*In data 4.4.2022 il ricorrente sosteneva la prova scritta computer based per la specificata classe di concorso A023 “Lingua italiana per discenti di lingua straniera” ed all’esito della stessa il sistema informatico acquisiva le risposte fornite.*

*In data **11.4.2022** nell'area riservata del Ministero dell'Istruzione veniva pubblicato l'esito della prova e, nella circostanza, il ricorrente apprendeva di aver conseguito il punteggio complessivo di 68 e, quindi, di essere stato escluso dalle fasi successive della procedura concorsuale.*

\*\*\*

### **DIRITTO**

*Il ricorrente contesta l'esito della prova computer based, per i seguenti*

### **MOTIVI**

***Violazione degli artt. 3 e 97 della Costituzione. Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990. Violazione di legge ed eccesso di potere sotto il profilo della carenza di istruttoria e di motivazione e della errata valutazione dei presupposti. Carenza assoluta di motivazione. Ambigua e/o errata formulazione del quesito “In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il syllabo?”.***

*Il ricorrente non avrebbe superato la prova scritta perché, da quanto si evince dall'elaborato concorsuale (doc. 1), avrebbe fornito 34 risposte corrette e 16 errate, totalizzando un punteggio pari a 68 punti, e quindi di poco inferiore (appena un punto) a quello minimo previsto di 70/100.*

*Invero, si consideri che la **domanda n. 1**, oggetto di censura, era così strutturata:*

*“In un percorso finalizzato all'apprendimento e all'insegnamento di una L2, in che cosa consiste il syllabo?”.*

*Le possibili risposte erano:*

- a. Nella programmazione didattica di obiettivi, contenuti, attività, materiali, tempistiche.*
- b. Nell'indicazione dei contenuti culturali.*
- c. Nella specificazione dei contenuti linguistici oggetto di insegnamento.*
- d. Nell'elenco delle unità didattiche.*

*Il ricorrente forniva la risposta “c”: **“Nella specificazione dei contenuti linguistici oggetto di insegnamento”**; ritenendola, a ragione, corretta.*

*Il sistema informatico, invece, considerava corretta la risposta “a”: “Nella programmazione didattica di obiettivi, contenuti, attività, materiali, tempistiche”.*

*Invero, nel contestare le determinazioni del sistema informatico, la risposta fornita dal ricorrente è quella giusta.*

*Se la risposta data dal ricorrente fosse stata ritenuta corretta, così come avrebbe dovuto essere, il ricorrente anche per tale domanda avrebbe ottenuto il punteggio di 2, **così raggiungendo la soglia minima prevista di 70 punti.***

\*\*\*

*Il ricorrente ha incaricato il Prof. Massimo Arcangeli (ordinario di Linguistica italiana presso la Facoltà di Lingue e Letterature straniere dell'Università di Cagliari e già Preside di Facoltà, nonché linguista, sociologo della comunicazione, critico letterario, scrittore, collaboratore dell'Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, ecc.) di redigere la perizia sul quesito innanzi specificato.*

*Il Prof. Arcangeli nella relazione del 9.5.2022 che si produce (doc. 2), ritiene profondamente scorretta l'opzione che dice consistere un sillabo nella "programmazione didattica di obiettivi, contenuti, attività, materiali, tempistiche", quando è invece questione, pur nella semplificazione ministeriale, di **"specificazione dei contenuti linguistici oggetto di insegnamento"**.*

*La bibliografia sull'argomento è sterminata e si limita il noto linguista a richiamare un passo di un altrettanto noto glottodidatta, per il quale un sillabo è "una raccolta di contenuti pensata per chi deve progettare percorsi di insegnamento, materiali didattici, insegnamento, prove di valutazione e certificazione. Sono contenuti lessicali ... morfosintattici, funzionali e culturali" (Paolo E. Balboni, Sillabo di riferimento per l'insegnamento dell'italiano della musica, Venezia, Edizioni Ca' Foscari, 2018, p. 24; cfr. <https://it.scribd.com/document/542265523/Balboni-Sillabo-Di-Italiano-in-Musica>).*

***Un sillabo, in altre parole, è una raccolta di contenuti linguistico-comunicativi (verbali e non verbali: cinesici, prossemici, vestemici, ecc.), ma anche extra-linguistici (culturali o altro), e non una programmazione didattica.***

*Ne deriva che la risposta data dal ricorrente è corretta, sicché, quale conseguenza dell'annullamento del provvedimento – non cognito – di esclusione, il predetto va riammesso alla procedura concorsuale. Il sillabo, infatti, giammai consiste nella "programmazione didattica di obiettivi, contenuti, attività, materiali, tempistiche", quando è invece questione – pur nella dedotta semplificazione ministeriale – proprio di "specificazione dei contenuti linguistici oggetto di insegnamento"*

[https://plida.it/images/Manuale\\_Ada\\_pagina\\_01-12.pdf](https://plida.it/images/Manuale_Ada_pagina_01-12.pdf)  
<https://www.linguamigrante.it/articoli/sillabo-di-riferimento-il-livello-a1>  
<https://www.linguamigrante.it/articoli/sillabo-di-riferimento-il-livello-a2>  
<https://www.unistrapg.it/sites/default/files/docs/certificazioni/sillabo-4-enti-B1.pdf>  
<https://www.unistrapg.it/sites/default/files/docs/certificazioni/sillabo-4-enti-B2.pdf>  
[https://books.google.it/books?id=G7Ov-DAAAQBAJ&pg=PA693&pg=PA693&dq="massimo+arcangeli"+sillabo&source=bl&ots=pcLeZfsqLU&sig=ACfU3U1WuZL5ads4cf7ukNAEA-StLgvnx0w&hl=it&sa=X&ved=2abUKEnjBp6PX-tH3AbURSVEDH-RmmD3gQ6AF6BAgQEAM#v=onepage&q="massimo%20arcangeli"%20sillabo&f=false](https://books.google.it/books?id=G7Ov-DAAAQBAJ&pg=PA693&pg=PA693&dq=)  
<https://core.ac.uk/download/pdf/83464807.pdf>  
<file:///C:/Users/Massimo/Downloads/11563-Articolo-34498-1-10-20190423.pdf>

\*\*\*

*La giurisprudenza amministrativa è concorde nel ritenere che in relazione alle prove concorsuali fondate su quesiti a risposta multipla sia imprescindibile che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito, sia l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta sul piano scientifico, costituendo tale elemento un preciso obbligo dell'Amministrazione (Tar Lombardia – Milano, Sez. I, 29 luglio 2011, n. 2035).*

*Se certamente compete all'amministrazione la formulazione dei quesiti, non può tuttavia ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta, che deve invece potersi desumere con univocità dalla sua stessa formulazione e dal contesto tecnico-scientifico di fondo, da cui devono essere distintamente desumibili argomenti a favore della correttezza dell'una o dell'altra possibile risposta (cfr. Cons. Stato, Sez. III, n. 842/2019; Tar Lazio - Roma, Sez. terza-quater, n. 7392/2018).*

*Nel caso di specie ciò non è avvenuto, per quanto innanzi abbiamo avuto modo di rilevare, atteso che il quesito formulato dall'amministrazione oggetto di sindacato non reca una risposta inequivocabilmente corretta.*

*Ne deriva che, in riferimento al caso di specie, e per tutto quanto innanzi dedotto, deve ritenersi corretta la risposta fornita dal ricorrente (“c” “Nella specificazione dei contenuti linguistici oggetto*

*di insegnamento”), con conseguente attribuzione del punteggio di 2 e riammissione alla procedura concorsuale.*

\*\*\*

### **DOMANDA CAUTELARE**

*Il fumus boni iuris, per quanto sopra dedotto, appare palese e di tutta evidenza.*

*Quanto al **pregiudizio grave ed irreparabile**, ricorrono i requisiti della gravità ed urgenza, stante la natura del pregiudizio derivante dalla mancata ammissione alla prova orale.*

*Si consideri che, allo stato, non è stato ancora pubblicato il calendario della prova orale e l'invocato provvedimento cautelare consentirebbe al ricorrente di prendere parte alla prova orale unitamente agli altri candidati.*

*Anche nel bilanciamento con l'interesse pubblico, si consideri che è nello stesso interesse dell'amministrazione non creare situazioni irreversibili.*

*In proposito, il Consiglio di Stato, in Adunanza Plenaria, con l'Ordinanza 20.12.1999 n. 2 (con la quale è stato ammesso con riserva un candidato al concorso per uditore giudiziario escluso dalle prove preselettive), ha precisato che l'ordinanza sospensiva del provvedimento di non ammissione alla partecipazione del concorso va concessa indipendentemente dalla fondatezza sostanziale delle pretese delle parti.*

*È stato così riaffermato il principio per cui la fase cautelare resta completamente scissa dalla successiva fase di merito al quale il provvedimento cautelare è strumentalmente collegato. Ciò che importa è che si giunga al merito re adhuc integra.*

*Pertanto, con l'ammissione riservata dei candidati, l'Amministrazione evita solo il rischio di essere condannata per l'illegittima esclusione dei candidati e di assistere impotente alla “invalidazione totale dell'intera procedura concorsuale”.*

*L'Adunanza Plenaria, in tal senso, con la decisione in commento, ha precisato come il pregiudizio prospettato dalla difesa erariale concernente l'aggravamento della procedura concorsuale a seguito dell'accoglimento dei ricorsi non costituisce valido motivo per rigettare l'istanza sospensiva, almeno sotto il profilo del periculum in mora.*

*Infatti, l'aggravamento del procedimento per l'espletamento del concorso costituisce senz'altro un danno per la P.A., ma di entità inferiore rispetto al rischio del suo annullamento. In tal senso si*



*spiega la stringata affermazione dell'Adunanza Plenaria secondo cui "il prospettato pregiudizio organizzativo appare recessivo" di fronte al "rischio per l'amministrazione di una invalidazione totale dell'intera procedura concorsuale".*

*Si insiste, pertanto, nella condanna dell'Amministrazione alla riammissione del ricorrente, anche con riserva, alla procedura concorsuale.*

\*\*\*

### **ISTANZA EX ARTT. 52, COMMA 2°, C.P.A E 151 C.P.C.**

#### **AL SIG. PRESIDENTE**

*Ove occorra, e in ragione dell'elevato numero dei partecipanti al concorso in questione, allo stato non cognitivi, non essendo nemmeno stato ancora approvato un elenco degli ammessi alla prova orale o una graduatoria finale, si chiede **disporsi la notifica del presente ricorso per pubblici proclami** ai sensi degli artt. 52 c.p.a e 151 c.p.c., mediante pubblicazione sul sito web del Ministero dell'Istruzione e/o dell'USR Puglia.*

*Trattasi di richiesta ammissibile e fondata, trattandosi di autorizzazione alla notifica per pubblici proclami che viene richiesta prima della scadenza del termine decadenziale di 60 giorni per notificare il ricorso (Cons. Stato, Sez. VII, Ordinanza n. 1690 del 14.4.2022).*

\*\*\*

#### **CONCLUSIONI**

*Per tutto quanto innanzi esposto,*

#### **VOGLIA CODESTO ECC.MO T.A.R. PUGLIA**

*Previa concessione di idonee misure cautelari, annullare i provvedimenti impugnati, richiamati nella premessa del presente ricorso, nei limiti dell'interesse dedotto e con ordine all'amministrazione di riammettere il ricorrente, nella posizione e con il punteggio spettante, alle fasi successive della procedura concorsuale, il tutto con ogni consequenziale provvedimento di legge e con vittoria di spese e competenze di giudizio.*

*In sede di costituzione si verseranno i documenti come da separato foliaro.*

*Ai fini del pagamento del contributo unificato, il presente procedimento attiene a materia di pubblico impiego ed è di valore indeterminato, sicché è dovuto il contributo unificato per Euro 325,00.*

*Salvis iuribus.*

\*\*\*

Si costituiva in giudizio l'amministrazione, chiedendo genericamente il rigetto del ricorso ed eccependo l'incompetenza territoriale del Tar Puglia.

Il TAR originariamente adito con Ordinanza n. 1017 del 12.7.2022 ha dichiarato la propria incompetenza e indicato quale giudice competente codesto Tar Lazio – sede di Roma.

È interesse della parte istante riassumere il processo, riproponendo le stesse domande ed istanze già proposte innanzi al TAR Puglia ed innanzi trascritte.

### **TUTTO CIÒ PREMESSO,**

Con il presente atto l'istante **riassume** il processo riproponendo tutte le argomentazioni, motivi, domande (di merito e cautelare) ed istanze già proposte innanzi al Tar Puglia, innanzi trascritte.

Pertanto, ribadito tutto quanto innanzi esposto, anche con riferimento alla precedente fase del processo,

### **VOGLIA CODESTO ECC.MO T.A.R. LAZIO**

Previa concessione di idonee misure cautelari, annullare i provvedimenti impugnati, richiamati nella premessa del presente ricorso, nei limiti dell'interesse dedotto e con ordine all'amministrazione di riammettere il ricorrente, nella posizione e con il punteggio spettante, alle fasi successive della procedura concorsuale, il tutto con ogni consequenziale provvedimento di legge e con vittoria di spese e competenze di giudizio.

Ove occorra, e in ragione dell'elevato numero dei partecipanti al concorso in questione, allo stato non cogniti, non essendo nemmeno stato ancora approvato un elenco degli ammessi alla prova orale o una graduatoria finale, chiede **disporsi la notifica del presente ricorso per pubblici proclami** ai sensi degli artt. 52 c.p.a e 151 c.p.c., mediante pubblicazione sul sito web del Ministero dell'Istruzione e/o dell'USR Puglia (trattasi di richiesta ammissibile e fondata, essendo stata richiesta prima della scadenza del termine decadenziale di 60 giorni per notificare l'originario

ricorso, giusta Cons. Stato, Sez. VII, Ordinanza n. 1690 del 14.4.2022).

In sede di costituzione si verseranno i documenti come da separato foliaro.

Il presente procedimento attiene a materia di pubblico impiego, è di valore indeterminato ed è stato già versato il contributo unificato per Euro 325,00.

*Salvis iuribus.*

Bari, li 25.7.2022

Avv. Michele Ursini