

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO – ROMA
– SEZ. III BIS

R.G.N. 7430/2022

MOTIVI AGGIUNTI nell'interesse del prof. *Porcelli Gianluca* [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] rappresentato e difeso – giusta mandato in calce al presente atto – dall'avv. Guido Marone (cod. fisc. 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

CONTRO il Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro p.t.
NONCHÉ CONTRO l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, in persona del Direttore Generale p.t.

NONCHÉ NEI CONFRONTI DI Tonnini Vanessa, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] collocata alla posizione n. 230 della graduatoria definitiva del concorso ordinario per il reclutamento del personale docente indetto con d.D.G. 21 aprile 2020 prot. n. 499, con riferimento alla classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), per i posti banditi nella Regione Emilia-Romagna,

PER L'ANNULLAMENTO E/O LA RIFORMA: G) del decreto direttoriale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, prot. n. 1185 del 17.11.2022, con il quale veniva approvata la graduatoria di merito definitiva

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

del 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 Emilia-Romagna, per la classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), laddove non figura il nominativo del ricorrente; **H)** di qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale siccome lesivo dei diritti e degli interessi del ricorrente,

NEL RICORSO, ISCRITTO AL R.G.N. 7430/2022, PROPOSTO PER L'ANNULLAMENTO E/O LA RIFORMA: **A)** della nota dirigenziale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, prot. n. 14865 del 16 giugno 2022 e prot. n. 10934 del 6 maggio 2022, recante avviso di convocazione alle prove orali per il concorso ordinario per il reclutamento del personale docente, indetto con d.D.G. 21 aprile 2020 prot. n. 499, con riferimento ai posti banditi per la classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), laddove non risulta il nominativo del ricorrente, escluso dalla procedura siccome non idonea per mancato superamento della prova scritta; **B)** del provvedimento, di data e protocollo sconosciuti, avente eventualmente anche forma digitale, recante la correzione dell'elaborato del ricorrente consegnato al termine della prova scritta tenutasi in data 28 aprile 2022, con conseguente attribuzione del punteggio pari a 68/100 pt.; **C)** 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; **D)** 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; E) 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*; F) di qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale siccome lesivo dei diritti e degli interessi del ricorrente;

PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA DEL DIRITTO del ricorrente a partecipare alla procedura concorsuale di cui è causa;

CONSEGUENTEMENTE, 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 del ricorrente alla procedura concorsuale di cui è causa, consentendogli di espletare la successiva prova orale.

FATTO

Con ricorso introduttivo del presente giudizio, il ricorrente impugnava la nota dirigenziale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, prot. n. 14865 del 16 giugno 2022 e prot. n. 10934 del 6 maggio 2022, recante avviso di convocazione alle prove orali per il concorso ordinario per il reclutamento del personale docente, indetto con d.D.G. 21 aprile 2020 prot. n. 499, con riferimento ai posti banditi per la classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), laddove non risulta il nominativo del ricorrente, escluso dalla procedura siccome non idoneo per mancato superamento della prova scritta, nonché il provvedimento, di data e protocollo sconosciuti,

3

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

recante la correzione dell'elaborato del ricorrente consegnato al termine della prova scritta tenutasi in data 28 aprile 2022, con conseguente attribuzione del punteggio pari a 68/100 pt..

Sulla scorta di plurime ed articolate doglianze, quindi, il ricorrente censurava il grave sviamento nell'espletamento della prova che si era determinato unicamente a causa di ben quattro quesiti (n. 23, 26, 35, 47), per i quali il Ministero resistente aveva definito corrette risposte che, invece, erano patentemente sbagliate o comunque fuorvianti, risultando di contro giuste le opzioni indicate dal sig. Porcelli.

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

Costituitasi l'Amministrazione resistente, veniva discussa l'istanza cautelare all'udienza del 02.08.2022, all'esito della quale il T.A.R. Lazio, con ordinanza cautelare n. 5091/2022 del 03.08.2022 affermava che *“Ritenuto necessario, al fine del decidere, che l'amministrazione fornisca dei chiarimenti in merito ai quiz contestati dalla parte ricorrente. Ritenuto di dover concedere all'amministrazione un termine pari a sessanta giorni per adempiere all'incombente istruttorio de quo, precisando che l'omessa esecuzione di quanto disposto sarà valutata ai sensi dell'art. 64 c.p.a”*, rinviando il giudizio alla camera di consiglio del 21 febbraio 2023.

4

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

Successivamente, con decreto direttoriale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, prot. n. 1185 del 17.11.2022 (**doc. 25**), veniva approvata la graduatoria di merito definitiva del 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 Emilia-Romagna, per la classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), ove non figura il nominativo del ricorrente.

* * * * *

Avverso i provvedimenti impugnati, il ricorrente, rappresentato e difeso come in epigrafe, ricorre innanzi a codesto ecc.mo Tribunale chiedendone l'annullamento e/o la riforma, siccome illegittimi per i seguenti

MOTIVI

1) Illegittimità derivata.

I provvedimenti impugnati sono inficiati da vizi di illegittimità derivata in quanto danno attuazione al prosieguo delle operazioni concorsuali oggetto di gravame con il ricorso introduttivo del presente giudizio.

Ad ogni effetto processuale e sostanziale, quindi, si impugna il decreto direttoriale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, prot. n. 1185 del 17.11.2022 con il quale veniva approvata la graduatoria di merito definitiva del 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 Emilia-Romagna, per la classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), ove non figura il nominativo del ricorrente.

Per completezza difensiva, infine, si rinvia alle doglianze ed alle censure articolate nel ricorso introduttivo che integralmente si riporta di seguito:

“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

6

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

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 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 sull'item che atteneva proprio alla verifica circa la conoscenza delle materie di insegnamento relative alla classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali).

*Con il **quesito n. 23**, infatti, veniva chiesto ai candidati di rispondere alla seguente domanda:*

“Con il termine "aggregazione aziendale" ci si riferisce a:

- a) Più tipologie di collaborazione aziendale, siano esse formalizzate o non formalizzate, tra due o più soggetti giuridici che riferiscano a uno o più soggetti economici.*
- b) Nessuna delle altre risposte è corretta.*
- c) Più tipologie di collaborazione aziendale, siano esse formalizzate o non formalizzate, anche in presenza di più soggetti economici, purché riguardino il medesimo soggetto giuridico.*
- d) Più tipologie di collaborazione aziendale, siano esse formalizzate o non formalizzate, tra due o più soggetti giuridici e purché riferiscano a un medesimo soggetto economico”.*

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

Al riguardo, l'erroneità del quesito, invero mal formulato e sostanzialmente sviante, risulta oggettivamente dimostrata se solo si tiene conto della natura della domanda in parola che, in sintesi, era finalizzata a verificare cosa fosse un'aggregazione aziendale.

La domanda, tuttavia, non circoscrive affatto l'esame complessivo dell'aggregazione aziendale, risultando, così, del tutto generica.

Il Ministero indicando come risposta corretta “Più tipologie di collaborazione aziendale, siano esse formalizzate o non formalizzate, tra due o più soggetti giuridici che riferiscano a uno o più soggetti economici”, non prende in considerazione il caso delle aggregazioni Intra-Aziendali in cui il soggetto giuridico è unico.

Il concetto di “Aggregazione Aziendale” non ha una definizione univoca in Economia Aziendale.

*La dottrina e numerosi libri di testo indicano le **aggregazioni intra-aziendali come tipi di aggregazioni aziendali** (quindi un loro sottoinsieme) in cui il soggetto giuridico è unico.*

*Secondo una nota classificazione (Airoldi G., Brunetti G., Coda V., Economia aziendale, Il Mulino, 2005, cap. 16, **doc. 13**) le varie forme di aggregazione aziendale presentano differenti combinazioni di caratteri distintivi che configurano varie classi di aggregati, di cui l'ultima è rappresentata da gli **aggregati intra-aziendali**, in cui viene meno la pluralità di aziende giuridicamente distinte.*

*Giova evidenziare, peraltro, che, nel sistema dei principi contabili internazionali, il **principio IFRS3** accoglie una nozione più ristretta di “Aggregazione Aziendale” (**doc. 14**), affermando che: “l'unione di entità o attività aziendali distinte in un'unica entità tenuta alla redazione del bilancio.*

Il risultato di quasi tutte le aggregazioni aziendali è costituito dal fatto che

una sola entità, l'acquirente, ottiene il controllo di una o più attività aziendali distinte, l'acquisito".

Infine, giova evidenziare, peraltro, che tra le aggregazioni aziendali si ricomprendono anche le forme di aggregazione equity come il gruppo formato da partecipazioni al capitale sociale, trust o joint venture ecc. In tali forme di aggregazione i soggetti giuridici sono molteplici mentre il soggetto economico è necessariamente unico, come indicato in numerosi libri di testo, tra cui, L. Fornaciari, Gruppi Aziendali e bilancio consolidato in Italia, Giappichelli, Torino, 2021 (doc. 15).

Orbene, considerata la genericità della definizione di "aggregazione aziendale", senza ulteriori specifiche nella domanda, il quesito, e le relative risposte, sono certamente ambigue presentandosi a diverse interpretazioni, e, inoltre, la risposta fornita dal ricorrente era senz'altro corretta.

Con il quesito n. 26, veniva chiesto ai candidati di rispondere alla seguente domanda:

"Nel caso di redazione del bilancio civilistico, sulle voci e le sottovoci è, a seconda dei casi, possibile o obbligatorio effettuare:

- a) Suddivisioni, integrazioni, modifiche, sostituzioni.*
- b) Suddivisioni, raggruppamenti, aggiunte, adattamenti.*
- c) Adattamenti, integrazioni, eliminazioni, conversioni.*
- d) Raggruppamenti, adattamenti, integrazioni, eliminazioni".*

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

11

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 risposta indicata dal Ministero, che potrebbe considerarsi esatta ai sensi dell'art. 2423-ter del codice civile e ai sensi Principio Contabile OIC 12 – Composizione e schemi del bilancio d'esercizio, punto 14, **non è l'unica opzione corretta.***

*L'ambiguità che appare opportuno evidenziare, infatti, è relativa alla risposta (indicata come esatta dal ricorrente): **"Raggruppamenti, adattamenti, integrazioni, eliminazioni"**.*

Gli unici due termini che differiscono dalla risposta ritenuta corretta dal Ministero sono "eliminazione" e "integrazioni".

*In relazione al primo termine errato, **eliminazione**, lo stesso Principio Contabile OIC 12 al punto 17 (**doc. 16**) indica che: "Le voci possono non essere indicate negli schemi di stato patrimoniale e di conto economico se hanno un importo pari a zero sia nell'esercizio in corso sia nell'esercizio precedente". Si presume, quindi, che non indicare una voce dagli schemi di stato patrimoniale e conto economico **si traduce sostanzialmente in una loro eliminazione.***

Questo aspetto, tra l'altro, viene sottolineato dall'evidenza empirica, laddove non di rado ci si trova davanti a dei bilanci, già pubblicati nel registro delle imprese (quindi già revisionati dall'organo di revisione legale), senza l'indicazione di alcune voci contrassegnate con numeri arabi.

*Oltretutto, nel momento in cui sono raggruppate le voci precedute da numeri arabi, implicitamente si stanno **eliminando** alcune di esse per formare un'unica voce; di conseguenza se il termine eliminare è considerato errato, allora si può presumere che, per assurdo, il raggruppamento non è permesso*

quando, in realtà, è lo stesso principio contabile OIC 12 al punto 14 che stabilisce la possibilità di raggruppamento di tali voci.

*In relazione al secondo termine ritenuto errato, **integrazioni**, lo stesso principio al punto 15 nonché l'art. 2423-ter, comma 3 stabilisce che: "devono essere aggiunte altre voci qualora il loro contenuto non sia compreso in alcune di quelle previste dagli articoli 2424 e 2425."*

*Di conseguenza, in riferimento al significato del termine "integrazione" rispetto al termine "aggiungere" (termine quest'ultimo presente nella risposta corretta indicata dal Ministero) si riporta quanto indicato dall'Istituto della Enciclopedia Italiana Treccani (**doc. 17**): "integrazione" s. f. (...) In senso generico, il fatto di integrare, di rendere intero, pieno, perfetto ciò che è incompleto o insufficiente a un determinato scopo, **aggiungendo** quanto è necessario o supplendo al difetto con mezzi opportuni".*

Tali termini possono essere considerati almeno simili, se non addirittura sinonimi, nel significato.

*Inoltre, nel Manuale **"Introduzione al bilancio di esercizio – Normativa civilistica, principi contabili nazionali, e profili fiscali"** Ragioneria generale e applicata Volume II di Alessandro Mura e Gianluigi Roberto al punto 3.4 – Esposizione di valori comparati di due esercizi consecutivi (**doc. 18**) viene specificato che:*

"Il codice civile non specifica se le poste di bilancio previste negli schemi debbano essere indicate anche nel caso non presentino importi nel biennio di

13

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

referimento. La soluzione di ometterle, mantenendo solo le voci effettivamente movimentate nell'ordine previsto dal legislatore, appare la soluzione più snella e conforme alla chiarezza. Tuttavia, nella realtà operativa dei bilanci pubblicati dalle imprese non è inusuale vedere numerose voci con valori nulli in entrambi gli esercizi di riferimento; si tratta di una soluzione che appesantisce e sminuisce la capacità informativa del documento. Sotto questo profilo il principio contabile OIC 12, esplicitamente chiarisce che: "Le voci possono non essere indicate negli schemi di stato patrimoniale e di conto economico se hanno un importo pari a zero sia nell'esercizio in corso sia nell'esercizio precedente..."

Alla luce di quanto sopra, la risposta a tale quesito non può essere considerata univoca nella soluzione data dal Ministero (risposta b) ma appare corretta anche la risposta d), indicata dal ricorrente.

Con il **quesito n. 35**, veniva chiesto ai candidati di rispondere alla seguente domanda:

"Quale dei seguenti strumenti NON è adatto a sostenere la creazione di una lavagna online condivisa?"

- a) Padlet*
- b) OpenBoard*
- c) PowToon*
- d) Google Jamboard"*

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

14

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

Ebbene, la risposta fornita dal Ministero (PowToon) è corretta. Il PowToon viene definita come “una piattaforma online che permette di realizzare brevi presentazioni video. I filmati creati contengono oltre al testo, alle immagini e all’audio anche delle simpatiche animazioni” e come “un programma on-line gratuito (con una versione premium) che ci permette di creare slide e video animati in modo simile a quanto potremmo fare con Power Point”.

Ma anche la risposta “Padlet”, indicata dal ricorrente, è da considerarsi corretta, essendo quest’ultimo uno strumento definito come una bacheca virtuale e non una lavagna online condivisa.

*Secondo i principali siti tematici in materia, infatti, il Padlet “rappresenta una delle più utilizzate applicazioni educative presenti in rete. La sua grande popolarità è dovuta alla sua semplicità e versatilità e alla possibilità di poter condividere **una bacheca virtuale**, consentendo a tutti di costruire contenuti digitali in maniera collaborativa” (doc. 19) Ed ancora, il Padlet può essere definito, nella sua funzione originaria, come “un’applicazione web based, cioè funziona on line, che permette di creare una **bacheca virtuale**, dove è possibile inserire: testo, immagini, video, musica, grafici, ecc.” (doc. 20).*

Ad ogni modo, a tutto voler concedere, non può non rilevarsi comunque l’oggettiva impossibilità del candidato di individuare univocamente la risposta esatta, da cui l’effetto confondente del quesito.

*Con il **quesito n. 47**, infatti, veniva chiesto ai candidati di rispondere alla seguente domanda:*

“Ai fini della redazione del bilancio consolidato, non si pone il problema dell’eliminazione degli utili interni compresi nelle rimanenze di una società per una compravendita interna al gruppo nel caso in cui:

a) La compravendita interna è avvenuta ad un corrispettivo inferiore rispetto al costo sostenuto per acquistare all'esterno del gruppo le unità (oggetto della compravendita interna) rimaste in giacenza e viene istituita apposita riserva nel patrimonio netto consolidato.

b) La compravendita interna è avvenuta ad un corrispettivo superiore rispetto al costo sostenuto per acquistare all'esterno del gruppo le unità (oggetto della compravendita interna) rimaste in giacenza.

c) La compravendita interna è avvenuta ad un corrispettivo uguale al costo sostenuto per acquistare all'esterno del gruppo le unità (oggetto della compravendita interna) rimaste in giacenza.

d) La compravendita interna è avvenuta ad un corrispettivo inferiore rispetto al costo sostenuto per acquistare all'esterno del gruppo le unità (oggetto della compravendita interna) rimaste in giacenza.”.

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

*Al riguardo, l’erroneità del quesito, invero **mal formulato e sostanzialmente sviante**, risulta oggettivamente dimostrata se solo si tiene conto della natura della domanda in parola che, in sintesi, era finalizzata a verificare la conoscenza della redazione del bilancio consolidato, peraltro, non rientrante nel programma d’esame.*

La domanda è del tutto ambigua e si presta a diverse opzioni.

Il quesito chiede di individuare la fattispecie nella quale la problematica della sterilizzazione del risultato infragruppo “non si ponga”, ponendo 4 distinte ipotesi “sostanziali” di compravendita.

Il rinvio “generico” ad una “compravendita interna”, senza ulteriore specificazione della natura e del contenuto della operazione, non consente al candidato di valutare se possa essere invocata la esimente di cui al paragrafo 59 dell’OIC 17, come ben si evince da una perizia di parte che si produce (doc. 21).

Non può non rilevarsi, quindi, l’oggettiva impossibilità del candidato di individuare univocamente la risposta esatta, da cui l’effetto confondente del quesito.

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.

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 CONCORSUALITÀ 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.

20

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

Ad ogni modo ed in via gradata, va eccepita l'illegittimità dei provvedimenti impugnati, dal momento che comportano l'esclusione del 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. 22**).*

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

Il dott. Gianluca Porcelli 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 al 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”.

P Q M

Si conclude per l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti.

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 il presente giudizio, attiene a controversia concernente rapporti di pubblico impiego, ed è esente dal versamento del contributo unificato, ai sensi dell'art. 9 del D.P.R. n. 115/2002, come da dichiarazione del ricorrente Gianluca Porcelli (**doc. 26**).

Napoli – Roma, 12 gennaio 2023

(avv. Guido Marone)

Istanza di autorizzazione alla notificazione del ricorso per pubblici proclami ex art. 41, co. 4 cod. proc. amm..

Il sottoscritto avv. Guido Marone, quale difensore e procuratore della ricorrente,

premessò che

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

- la presente azione è finalizzata ad ottenere la riammissione del ricorrente alla selezione concorsuale relativa al decreto direttoriale dell'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna, prot. n. 1185 del 17.11.2022, con il quale veniva approvata la graduatoria di merito definitiva del 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 Emilia-Romagna, per la classe concorsuale A045 (Scienze Economico-Aziendali), sicché, nel rispetto del principio del contraddittorio, il ricorso introduttivo del giudizio deve essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati siccome figuranti in detta graduatoria e passibili di essere pregiudicati dall'eventuale accoglimento della domanda proposta;
- la notifica del ricorso nei modi ordinari è impraticabile o comunque oltremodo gravosa, non essendo possibile individuare il novero effettivo dei controinteressati, nonché reperire residenze e domicili certi nei tempi ristretti previsti dal rito cautelare;
- secondo indirizzo consolidato del Giudice Amministrativo, formatosi anche in giudizi analoghi a quello di cui è causa (cfr. *ex multis* T.A.R. Lazio, Sez. III Bis, decreto cautelare n. 4756/2016 del 12 agosto 2016), l'onere di integrazione del contraddittorio può essere assolto mediante notificazione per pubblici proclami da effettuare con pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione resistente (sia nella sede centrale che in quelle territorialmente competenti) di copia integrale del ricorso introduttivo, dei motivi aggiunti, del provvedimento e dell'elenco dei controinteressati;

chiede

26

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

PROF. GUIDO MARONE
AVVOCATO

all'Ill.mo Presidente del TAR Lazio, Roma, affinché voglia autorizzare ai sensi dell'art. 41, co. 4 cod. proc. amm. lo scrivente avvocato ad effettuare la notifica del presente ricorso per pubblici proclami mediante pubblicazione degli atti sul sito web dell'Amministrazione resistente.

Napoli-Roma, 12 gennaio 2023

(avv. Guido Marone)

Il sottoscritto difensore dichiara che le copie analogiche utilizzate per la notifica in proprio, ai sensi dell'art. 7 della L. 21 gennaio 1994 n. 53, sono conformi all'originale digitale nativo del presente atto.

Napoli-Roma, 12 gennaio 2023

(avv. Guido Marone)

Firmato digitalmente da: MARONE GUIDO
Ruolo: 4.6 Avvocato
Organizzazione: ORDINE DEGLI AVVOCATI DI NAPOLI
Data: 12/01/2023 17:46:07

27

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

Avviso

La pubblicazione viene effettuata in esecuzione del decreto presidenziale n. 176/2023 del 14 gennaio 2023, emesso dal Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Roma, Sez. IIIbis, nel giudizio RGN 7430/2022.

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.".