

ALL'ECC.MO CONSIGLIO DI STATO
IN SEDE GIURISDIZIONALE
APPELLO

per la Dott.ssa **Rosanna Boglietti** (C.F. BGLRNN61T51E430I), nata a La Morra (CN), l'11 dicembre 1961, residente in La Morra (CN), Frazione Santa Maria, Borgata Bettolotti n. 93; la Dott.ssa **Valentina Boragno** (C.F. BRGVNT77T44C621G), nata a Chiavari (GE), il 4 dicembre 1977, residente in Valenza (AL), Viale Dante n. 11; la Dott.ssa **Michela Cervetto** (C.F. CRVMHL74P54D205B), nata a Cuneo, il 14 settembre 1974, residente in Dronero (CN), Via Copetta n. 8; la Dott.ssa **Antonella Cottone** (C.F. CTTNNL67T63H501V), nata a Roma, il 23 dicembre 1967, residente in Torino, Via Levanna n. 6; il Dott. **Massimo D'Alessio** (C.F. DLSMSM60H16F205H), nato a Milano, il 16 giugno 1960, residente in Castiglione Torinese (TO), Strada Bardassano n. 24; la Dott.ssa **Floriana Ghione** (C.F. GHNFRN73D62E758V), nata a Luserna San Giovanni (TO), il 22 aprile 1973, residente in Torre Pellice (TO), Via Pralafera n. 37; la Dott.ssa **Simonetta Minetti** (C.F. MNTSNT66M60A182F), nata ad Alessandria, il 20 agosto 1966, residente in Alessandria, Via Alessandro Tonso n. 96 e il Dott. **Agostino Salpietro** (C.F. SLPGTN69B06D205P), nato a Cuneo, il 6 febbraio 1969, residente in Torino, Via Verdi n. 55, tutti rappresentati e difesi, tanto congiuntamente quanto disgiuntamente, dal Prof. Avv. Massimo Occhiena (C.F. CCHMSM68L03L219C) e dall'Avv. Lucia Carrozza (C.F. CRRLCU65A50D205K, <luciacarrozza@pec.ordineavvocatitorino.it >), con elezione di domicilio digitale <massimo.occhiena@pec.occhiena.it>, come da procure allegate al presente atto, indicando ai sensi dell'art. 136, CPA, il predetto domicilio digitale e il telefax n. 011.19837191 quali recapiti per ricevere le comunicazioni relative al processo,

contro

- il **Ministero dell'Istruzione e del Merito** (C.F. 80185250588), in persona del Ministro, legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la stessa domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12;
- il **Ministero dell'Istruzione e del Merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il Personale Scolastico** (C.F.

80185250588), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la stessa domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12,

nonché contro

- l'**Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte del Ministero dell'Istruzione e del Merito** (C.F./P.IVA 97613140017), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale dello Stato e presso la stessa domiciliato in Roma, Via dei Portoghesi n. 12,

notiziandone altresì

- il **Consorzio Interuniversitario CINECA** (C.F. 00317740371, P.IVA 00502591209), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con sede in Casalecchio di Reno (BO), Via Magnanelli n. 6/3,

e nei confronti

- del Dott. **Luigi Nunziata** (C.F. NNZLGU72D13H860N), nato a San Gennaro Vesuviano (NA), il 13 aprile 1972 e residente in Novara, Via Rosmini n. 7;

- della Dott.ssa **Gabriella Paganin** (C.F. PGNGRL66A65L219D), nata a Torino il 25 gennaio 1966 e residente in Novara, Via Giulietti n. 4;

- del Dott. **Lorenzo Zampieri** (C.F. ZMPLNZ79M20A859E), nato a Biella il 20 agosto 1979 e residente in Camburzano (BI), Via Feroggio n. 6;

- della Dott.ssa **Claudia Notaro** (C.F. NTRCLD76B66D009V), nata a Corleone (PA) il 26 febbraio 1976 e residente in Palermo, Via Ausonia n. 83, rappresentata e difesa nel giudizio di primo grado dall'Avv. Andrea Benigno, con studio in Palermo, Via Alfonso Lamarmora n. 72 - <a.benigno@pec.avvbenigno.eu>;

- dei controinteressati ai quali è stato integrato il contraddittorio mediante notificazione per pubblici proclami autorizzata da TAR Lazio, Sezione III bis, ord. 14 febbraio 2022, n. 1726 e in relazione ai quali si chiede parimenti autorizzazione a potere notificare il presente atto, in ragione del loro elevato numero e dell'impossibilità di reperire i loro indirizzi di residenza,

per l'annullamento/riforma,

- della sentenza TAR Lazio, Sez. III bis, 5 dicembre 2022, n. 16167, resa nel giudizio RG 6585/2019.

FATTO

1. Gli odierni appellanti hanno partecipato al corso-concorso nazionale per titoli ed esami finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per un numero di 2416 posti complessivi (poi innalzato, per effetto del DL 135/2018, a 2900 posti). Il bando era approvato con decreto del Direttore Generale MIUR 23 novembre 2017, n. 1259, pubblicato in G.U.R.I. - IV serie speciale concorsi, 24 novembre 2017, n. 90 (doc. 15, fascicolo I grado).

2. Nel rinviare alle previsioni del DM 3 agosto 2017, n. 138, il bando stabiliva che le prove si articolassero in una prova preselettiva, in una prova scritta, da espletarsi con l'ausilio di sistemi informatici, e in una prova orale. La prova scritta era prevista come *“unica su tutto il territorio nazionale”* e da svolgersi *“in una unica data”* (si v. art. 8, c. 2, bando).

3. L'oggetto della prova scritta consisteva *“in cinque quesiti a risposta aperta”*, riferiti alle materie d'esame di cui all'art. 10, c. 2, DM 138/2017, e in *“due quesiti in lingua straniera”*, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa *“volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua straniera prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo”* (art. 8, c. 4 e ss., bando).

Per ciascuno dei cinque quesiti a risposta aperta, la Commissione poteva attribuire un punteggio massimo di 16 punti, mentre, per ciascuno dei quesiti in lingua straniera, era previsto un punteggio nel limite massimo di 10 punti (2 punti per ciascuna risposta corretta). L'ammissione agli orali era prevista qualora si ottenesse un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti.

4. In riferimento alle modalità di valutazione delle prove scritte, il bando stabiliva che *“I quadri di riferimento di cui all'art. 13, comma 1, lettera c) del decreto ministeriale, in base ai quali è costruita e valutata la prova scritta sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”* (art. 8, c. 9). Ancora, la *lex specialis* precisava che *“I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana”* (si v. art. 8, c. 13, bando, cit.).

5. Infine, la regola di concorso disponeva che, ai fini della graduatoria generale, *“Il punteggio finale dei candidati si valuta in duecentotrentesimi e si ottiene dalla somma del voto della prova scritta, del voto della prova orale e del punteggio riportato nella valutazione dei titoli”* (art. 10, c. 7, bando, cit.).

6. All’esito della prova preselettiva, erano ammessi alla prova scritta del concorso 8.736 candidati, fra cui gli appellanti.

7. Con decreti del Direttore Generale per il personale scolastico del MIUR 19 luglio 2018, n. 1105, e 27 luglio 2018, n. 1165, era nominata la Commissione esaminatrice.

8. La data di svolgimento della prova scritta era fissata per il giorno 18 ottobre 2018 sull’intero territorio nazionale.

9. Prima dello svolgimento degli scritti, il MIUR diramava alcune istruzioni operative sulla conduzione della prova (doc. 10, fascicolo I grado) che, sulla base di quanto già stabilito dal bando, dettavano precisazioni sul materiale ammesso in sede d’esame, sulle modalità di salvaguardia dell’anonimato e, infine, sull’utilizzo del sistema informatico a disposizione dei partecipanti. Con nota 18 settembre 2018, prot. 41127, la Direzione Generale per il personale scolastico del MIUR confermava che i candidati avrebbero potuto consultare soltanto *“i testi di legge non commentati purché, a seguito del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”* (doc. 9, fascicolo I grado).

10. A sua volta, con circolare 2 ottobre 2018, n. 15122 (doc. 11, fascicolo I grado), anche il Direttore Generale dell’Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte del MIUR, dettava istruzioni per lo svolgimento della prova scritta, rammentando che *“È vietato ... introdurre... libri, manuali, pubblicazioni di qualunque specie”*, mentre *“È possibile consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati, purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”*.

11. Il 17 ottobre 2018, vigilia degli scritti, il MIUR pubblicava *on-line* il c.d. “Quadro di riferimento della prova scritta” (doc. 16, fascicolo I grado), in cui erano indicati i criteri e i pesi di valutazione dei cinque quesiti a risposta aperta e in cui erano elencati i riferimenti bibliografici da cui sarebbero stati estratti i testi per le prove di comprensione

della lingua straniera.

12. Sempre nell'imminenza degli scritti, per effetto dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Cagliari 17 ottobre 2018, n. 62, il diario della prova scritta subiva un rinvio per i candidati della Regione Sardegna, che svolsero le prove scritte circa due mesi dopo, ossia il 13 dicembre 2018.

13. Il 18 ottobre 2018, gli esponenti si presentavano regolarmente a sostenere la prova scritta presso le sedi designate. Durante la mattina dell'esame, e precisamente alle ore 10:46, il Dirigente dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte inviava una comunicazione via e-mail (doc. 8, fascicolo I grado) ai Presidenti dei Comitati di Vigilanza delle sedi piemontesi (preposti alla vigilanza della prova scritta ex art. 8, c. 14, bando), in cui prescriveva, tra l'altro, che: *“A seguito delle segnalazioni pervenute in data odierna, dalle diverse sedi di esame, relative al fatto che la gran parte dei candidati è in possesso di varie pubblicazioni denominate “Codice delle leggi della scuola” e accertato che all'interno degli stessi risultano inseriti decreti ministeriali, CCNL dei vari comparti, Appendici e parti commentate, questo Ufficio, sentito il MIUR ha ricevuto dallo stesso le seguenti indicazioni: - è fatto assoluto divieto di uso di manuali e pubblicazioni; - non possono essere consultati Decreti ministeriali e CCNL dei vari comparti... Dalle suddette pubblicazioni dovranno, quindi, essere rese inutilizzabili a cura degli stessi candidati (strappando le pagine o pinzandole) tutte le parti contenenti Decreti ministeriali, CCNL dei vari comparti, Tabelle, appendici non parti integranti di leggi”*.

In un contesto a dir poco caotico, gli appellanti, al pari di altri candidati, si trovavano costretti a strappare gran parte del “codice delle leggi” che avevano correttamente portato con sé, mantenendo solo alcuni testi delle fonti di rango primario, con l'ausilio dei quali redigevano le risposte ai quesiti in forma aperta.

14. Non solo. Nel medesimo giorno degli scritti, le prove, in contrasto con quanto stabilito dalla regola di concorso, si svolgevano in maniera non simultanea sul territorio nazionale: in alcune sedi la prova iniziava alle 10.30, in altre alle 11.00 e in altre ancora alle 11.50.

15. Il 31 ottobre 2018 erano pubblicati i quesiti della prova scritta tenutasi il precedente 18 ottobre.

16. Come da avviso pubblicato sulla G.U.R.I. 9 novembre 2018 (doc. 13, fascicolo I grado), il 13 dicembre 2018 svolgevano la prova scritta i candidati della Sardegna: questi ultimi avevano goduto di circa due mesi in più per la preparazione e, nel frattempo, erano pure venuti a conoscenza dei Quadri di riferimento della prova scritta del concorso e così anche della bibliografia dei testi in lingua straniera (infatti, i Quadri di riferimento, al pari della predetta bibliografia, pubblicati per i candidati “sardi” in data 12 dicembre 2018 erano uguali a quelli pubblicati nel mese di ottobre per i candidati del resto d’Italia; doc. 17, fascicolo I grado).

Sempre in data 13 dicembre 2018 erano convocati per la prova scritta numerosi altri candidati di Regioni diverse dalla Sardegna destinatari di provvedimenti giurisdizionali a loro favorevoli con cui era stata disposta l’ammissione con riserva alla procedura concorsuale.

17. Con decreto del Direttore Generale del MIUR 31 dicembre 2018, n. 2080 erano nominate le sottocommissioni esaminatrici; il decreto era successivamente modificato da successivi provvedimenti di sostituzione dei componenti.

18. Previa adozione, con atto 22 marzo 2019, n. 11180, della Direzione generale per il personale scolastico del MIUR, dei criteri di abbinamento degli ammessi all’orale alle commissioni/sottocommissioni esaminatrici (doc. 3, fascicolo I grado), con l’impugnato decreto dipartimentale 27 marzo 2019, n. 395 (pubblicato il 29 marzo successivo) il MIUR approvava e rendeva noto l’elenco dei candidati ammessi alla prova orale.

19. Gli appellanti non erano inseriti nell’elenco anzidetto, vedendosi così esclusi dal concorso.

20. Gli esponenti presentavano istanze di accesso ai verbali e agli atti della procedura. Con avviso 19 aprile 2019, in riscontro a plurime istanze di accesso nel frattempo pervenute, il MIUR rendeva disponibili soltanto il verbale 25 gennaio 2019, n. 3 e i relativi allegati (con cui la Commissione di concorso, insieme alle sottocommissioni, aveva fissato i criteri di valutazione delle prove scritte, doc. 6, fascicolo I grado) e il verbale 26 marzo 2019 (relativo alle operazioni di scioglimento dell’anonimato relative al concorso in oggetto, doc. 7, fascicolo I grado).

21. In data 29 aprile 2019 il MIUR pubblicava il calendario delle prove di esame (doc. 18, fascicolo I grado), con inizio 20 maggio 2019.

22. Gli appellanti proponevano quindi ricorso al TAR Lazio che, depositato il 31 maggio 2019, era assegnato, con R.G. 6585/2019, alla Sezione III-*bis*. Nel ricorso introduttivo gli esponenti formulavano istanza cautelare per la sospensione dei provvedimenti e degli atti tutti impugnati e l'adozione di un provvedimento avente carattere propulsivo o dispositivo diretto all'ammissione con riserva alle prove selettive orali, o comunque all'adozione di tutte le misure cautelari ritenute più opportune ai fini di garantire la piena effettività della tutela.

23. In data 11 giugno 2019, gli appellanti depositavano istanza *ex art.* 41, CPA, per la notificazione del ricorso per pubblici proclami, nei confronti di tutti i soggetti indicati nell'elenco degli ammessi alla prova orale del concorso *de quo*. L'istanza era accolta con ordinanza presidenziale 12 giugno 2019, n. 3797 e la notificazione era quindi ritualmente effettuata in data 17 giugno 2019 (doc. 25, fascicolo I grado).

24. Alla Camera di Consiglio del 2 luglio 2019, la trattazione dell'istanza cautelare veniva rinviata al 16 luglio 2019. In detta Udienza, gli appellanti rinunciavano all'istanza cautelare, tenuto conto dell'ordinanza 12 luglio 2019, n. 3514, con cui il Consiglio di Stato, Sezione VI, aveva sospeso l'esecutività della sentenza TAR Lazio, Sez. III *bis*, 2 luglio 2019, n. 8655, emanata sul ricorso proposto da un'altra candidata (R.G. 6233/2019).

25. In seguito, concluse le prove orali del concorso *de quo*, con decreto 1° agosto 2019, n. 1205 (doc. 28, fascicolo I grado), il MIUR approvava la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso *de quo*, il cui avviso era pubblicato sulla G.U.R.I., IV serie speciale concorsi, 9 agosto 2019. Con decreto dipartimentale del MIUR, 7 agosto 2019, n. 1229 (doc. 30, fascicolo I grado), la graduatoria veniva rettificata e resa definitiva.

Questi atti erano impugnati con primi motivi aggiunti, depositati in data 27 novembre 2019.

26. Successivamente, il Ministero procedeva all'assegnazione dei vincitori del concorso ai ruoli regionali, pubblicando i relativi elenchi sul sito istituzionale.

27. Nel mese di agosto 2020, il medesimo Dicastero adottava una serie di provvedimenti di rivalutazione dei punteggi di candidati già inseriti in graduatoria, nonché di rettifica della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso oggetto di causa in

epigrafe specificati (docc. da 38 a 50, fascicolo I grado).

Questi atti erano impugnati con secondi motivi aggiunti, depositati in data 25 novembre 2020.

28. Con decreto dipartimentale del 12 agosto 2021, n. 1357, il Ministero dell'Istruzione procedeva alla rivalutazione dei punteggi di candidati già inseriti in graduatoria, nonché alla rettifica della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso oggetto di causa (docc. 51 e 52, fascicolo I grado).

Gli atti erano impugnati con terzi motivi aggiunti, depositati in data 24 novembre 2021.

29. Nel medesimo ricorso era altresì esercitata l'azione per l'accesso ai documenti *ex art. 116, CPA*, essendosi formato il silenzio diniego (art. 25, comma 4, L. 241/1990) sull'istanza di accesso presentata in data 2 settembre 2021 alla documentazione in formato digitale relativa al concorso oggetto di causa, tra cui gli elaborati e le griglie di valutazione della prova scritta *computer-based* dei candidati inseriti nella graduatoria di merito di cui al D.D. 1205 del 1° agosto 2019, nonché i verbali di correzione riferiti ai candidati inseriti nella suddetta graduatoria e ogni documento correlato ai predetti atti (doc. 53, fascicolo I grado).

Con ordinanza 14 febbraio 2022, n. 1726 la Sezione Terza bis del TAR Lazio accoglieva la domanda attorea *“con riguardo agli elaborati corretti dalla sottocommissione o dalle sottocommissioni che ha o hanno corretto l'elaborato delle ricorrenti, considerando che detti elaborati rappresentano già un campione altamente rappresentativo degli orientamenti del seggio di concorso”*.

Inoltre, il Giudice di primo grado ordinava la *“integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti inseriti nella graduatoria del concorso in questione, autorizzando la notifica nei loro confronti mediante pubblici proclami”*, ritualmente effettuata in data 11 marzo 2022 (docc. da 54 a 58, fascicolo I grado).

30. Nonostante molteplici richieste, l'Amministrazione scolastica non offriva in visione i documenti di cui il TAR aveva ordinato l'esibizione.

31. Infine, vista la fissazione in data 25 ottobre 2022 dell'Udienza pubblica di discussione nel merito del gravame, preso atto della giurisprudenza del TAR Lazio nel frattempo formatasi, che senza eccezioni respingeva i ricorsi contenenti motivi di gravame

del genere di quelli proposti dagli odierni appellanti e considerando i molti anni infruttuosamente trascorsi, gli esponenti depositavano in data 15 settembre 2022 comunicazione di sopravvenuta carenza di interesse alla coltivazione del giudizio.

32. Pertanto, con l'impugnata sentenza 5 dicembre 2022, n. 16167, TAR Lazio, Sez. III bis dichiarava il ricorso improcedibile.

33. Sennonché nei giorni scorsi gli esponenti apprendevano che in data 15 febbraio 2023 il Senato della Repubblica (atto n. 452) approvava in seno al disegno di legge per la conversione in legge, con modificazioni, del DL 198/2022, recante “*Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l'esercizio di deleghe legislative*” la seguente disposizione da introdurre all'art. 5 del decreto-legge, cit., poi confluita nel DDL della Camera dei Deputati n. 888:

“11-quinquies. La graduatoria del concorso indetto con decreto del direttore generale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 1259 del 23 novembre 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4a serie speciale, n. 90 del 24 novembre 2017, è valida fino all'anno scolastico 2025/2026, salvo quanto previsto dal comma 11-septies. Al fine di coprire i posti vacanti di dirigente scolastico, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità di partecipazione ad un corso intensivo di formazione e della relativa prova finale, anche per prevenire le ripercussioni sull'Amministrazione dei possibili esiti dei contenziosi pendenti in relazione al predetto concorso. Al corso intensivo di formazione sono ammessi i partecipanti al concorso di cui al primo periodo che abbiano sostenuto almeno la prova scritta e a condizione che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto:

a) abbiano proposto ricorso entro i termini di legge e abbiano pendente un contenzioso giurisdizionale per mancato superamento della prova scritta del predetto concorso...

11-sexies. Ai fini della partecipazione al corso intensivo di formazione di cui al comma 11-quinquies, il decreto del Ministro dell'istruzione e del merito di cui al medesimo comma prevede le seguenti modalità di accesso: per i soggetti di cui al comma 11-quinquies, lettera a), il superamento, con un punteggio pari ad almeno 6/10, di una prova scritta, basata su sistemi informatizzati, a risposta chiusa...

11-septies. I soggetti che hanno sostenuto la prova finale del corso intensivo di formazione di cui al comma 11-quinquies sono inseriti in coda alla graduatoria di merito del concorso di cui al medesimo comma e immessi in ruolo successivamente agli iscritti nelle graduatorie concorsuali vigenti. Le immissioni in ruolo sono effettuate, almeno per il 60 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, prioritariamente dalla graduatoria del concorso per titoli ed esami bandito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 13 ottobre 2022, n. 194, e successivamente, fino al 40 per cento, attingendo alla graduatoria di cui al comma 11-quinquies fino al suo esaurimento. L'eventuale posto dispari è destinato alla procedura concorsuale ordinaria. Il contingente è ripartito annualmente su base regionale con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito contestualmente all'autorizzazione assunzionale. Nel caso in cui la graduatoria di un concorso per titoli ed esami sia esaurita e rimangano posti ad esso assegnati, questi vanno ad aggiungersi a quelli assegnati alla corrispondente graduatoria di cui al comma 11-quinquies. Detti posti sono reintegrati in occasione della procedura assunzionale o concorsuale successiva” (doc. A).

34. È del tutto evidente che la norma sopra riportata modifica radicalmente il quadro fattuale che, nel settembre 2022, aveva determinato gli esponenti a manifestare il venir meno del loro interesse alla decisione del ricorso a suo tempo presentato.

La concreta possibilità di essere ammessi, previo esperimento di un test il cui superamento può avvenire conseguendo un punteggio relativamente basso (6/10), a partecipare a un corso intensivo di formazione e alla relativa prova finale al fine di essere inseriti nella graduatoria del concorso contestato la cui validità sarà prorogata fino all'anno scolastico 2025/2026 fa riemergere l'interesse a coltivare il giudizio a suo tempo instaurato, a tal fine proponendo il presente appello per i seguenti motivi di

DIRITTO

Alla luce della riattivazione dell'interesse alla coltivazione del giudizio proposto con ricorso TAR Lazio RG 6585/2019 in considerazione della eccezionale norma in corso di approvazione alla Camera (dopo quella ottenuta in Senato in data 15 febbraio 2022: doc. B), vista la possibilità per gli esponenti di perseguire il loro interesse sostanziale mediante la prosecuzione del giudizio introdotto con il ricorso proposto dinanzi al TAR Lazio, visto il carattere rinnovatorio dell'appello e dunque la possibilità che codesto

Ecc.mo Consiglio di Stato (ri)esamini *in toto* la lite insorta con l'Amministrazione scolastica, si ripropongono in questa sede i motivi di ricorso esposti negli atti di primo grado, che dimostrano l'illegittimità dei provvedimenti e atti tutti impugnati nel ricorso e nei successivi tre motivi aggiunti.

A) In via principale

1. Violazione degli artt. 3 e 97, Cost.; degli artt. 1 e 3, L. 241/1990; del DLGS 297/1994; degli artt. 25 e ss., 29 e 35, DLGS 165/2001; del DM 3 agosto 2017, n. 138; dell'art. 8, bando di concorso; dei principi della *par condicio*, dell'affidamento, di trasparenza e di proporzionalità.- Eccesso di potere per disparità di trattamento; irragionevolezza; incompletezza e difetto di istruttoria; carenza ed erroneità della motivazione; contraddittorietà; ingiustizia manifesta.-

1.1. Si deduce l'illegittimità del provvedimento di approvazione degli ammessi alla prova orale e degli atti gravati in virtù del fatto che la prova scritta non è stata svolta in maniera unica e contestuale a livello nazionale. Si assiste, infatti, a un'evidente disparità di trattamento a discapito di coloro che, come gli appellanti, hanno regolarmente svolto la predetta prova in data 18 ottobre 2018.

1.2. L'art. 8, c. 2, del bando di concorso prevedeva: "*La prova scritta è unica su tutto il territorio nazionale e si svolge in una unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR*". La norma è coerente con quanto stabilito dall'art. 29, c. 1, DLGS 165/2001, in base al quale la selezione dei dirigenti scolastici deve aver luogo, in conformità al principio dell'unicità del ruolo dirigenziale, tramite un solo concorso selettivo; nonché con quanto disposto dal c. 3 del medesimo art. 29, per cui al termine delle prove di concorso deve formarsi una sola graduatoria dei candidati.

1.3. Le suddette regole di *lex specialis* sono però state frontalmente disattese, determinando un'evidente lesione dei principi di parità di trattamento, di contestualità e di uniformità delle prove selettive. Il MIUR aveva fissato la data della prova scritta, per tutto il territorio nazionale, il giorno 18 ottobre 2018. Senonché, nell'imminenza della data dell'esame, l'USR Sardegna disponeva un rinvio della prova scritta per i soli candidati "sardi", alla luce dell'ordinanza del Sindaco del Comune di Cagliari 17 ottobre 2018, n. 62 (con cui era stata ordinata la chiusura delle scuole e degli uffici siti nella predetta

città per il 18 ottobre 2018, a causa di condizioni meteorologiche avverse). I candidati della Regione Sardegna hanno quindi svolto la prova scritta circa due mesi dopo, ossia il 13 dicembre 2018 (si v. avviso pubblicato sulla G.U.R.I. - IV serie speciale concorsi, 9 novembre 2018, doc. 13, fascicolo I grado: “*Si comunica, pertanto, che la prova scritta... si svolgerà, limitatamente ai candidati precedentemente assegnati alle sedi di esame della Regione Sardegna, in data 13 dicembre 2018, alle ore 10.00*”), beneficiando di un notevole lasso di tempo aggiuntivo per la preparazione agli esami scritti.

1.4. Nel frattempo, detti candidati erano anche venuti a conoscenza, con ampio anticipo, dei “*Quadri di riferimento della prova scritta*”, con cui il MIUR indicava i criteri e i pesi di valutazione dei quesiti a risposta aperta, nonché elencava la bibliografia da cui sarebbero stati estratti i testi per le prove di comprensione in lingua straniera (doc. 12, fascicolo I grado). Questi Quadri dovevano essere pubblicati il giorno prima dell’espletamento della prova scritta. Così è avvenuto per tutt’Italia, essendo stati pubblicati il 17 ottobre 2018, ma non per la Sardegna: infatti, i Quadri pubblicati per i candidati “sardi” (doc. 14, fascicolo I grado) il 12 dicembre 2018, erano uguali a quelli già diffusi il 17 ottobre 2018. Pertanto, mentre per la generalità dei candidati era stato di fatto impossibile, a distanza di poche ore dall’esame, orientare la propria preparazione sulla base dei criteri di valutazione e consultare previamente la bibliografia dei testi in lingua straniera, i candidati “sardi” avevano oggettivamente potuto meglio organizzare i propri studi e “mirare” la preparazione su determinati argomenti.

Quanto sopra denunciato determina, al tempo stesso, la violazione dell’art. 8, c. 9 (“*I quadri di riferimento... sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta*”: doc. 15, fascicolo I grado), nonché il vizio di disparità di trattamento.

1.5. A ciò si aggiunga che le predette censure valgono anche in riferimento agli altri numerosi candidati, convocati sempre in data 13 dicembre 2018 per la prova scritta, di Regioni diverse dalla Sardegna destinatari di provvedimenti giurisdizionali a loro favorevoli, con cui era stata disposta l’ammissione con riserva alla procedura concorsuale.

1.6. Né può certamente dirsi che il rinvio solo per i concorrenti della Sardegna possa giustificarsi alla luce dell’art. 8, c. 12, ultimo periodo, del bando, che dispone che “*Qua-*

prova scritta nella giornata programmata, ne viene stabilito il rinvio con comunicazione, anche in forma orale, ai candidati presenti”. Infatti, è evidente che l’applicazione della previsione coerente con i principi di imparzialità e di parità di trattamento imponeva il rinvio della prova per tutto il territorio nazionale. Ne discende l’illegittimità dei provvedimenti e atti tutti impugnati.

2. Violazione dell’art. 97, Cost.; degli artt. 1 e 3, L. 241/1990; del DLGS 297/1994; degli artt. 25 e ss., 29 e 35, DLGS 165/2001; del DM 3 agosto 2017, n. 138; dell’art. 8, bando di concorso; dei principi della *par condicio*, dell’affidamento, di trasparenza e di proporzionalità; violazione dell’art. 5, DPR 686/1957.- Eccesso di potere per disparità di trattamento; irragionevolezza; incompletezza e difetto di istruttoria; carenza ed erroneità della motivazione; contraddittorietà; ingiustizia manifesta, sotto altro profilo.-

2.1. Il giorno 18 ottobre 2018, durante il quale hanno sostenuto gli scritti i candidati delle altre Regioni, la prova scritta si è svolta in orari non coincidenti. In particolare, in alcune sedi d’esame la prova è iniziata alle 10.30, in altre alle 11.00, in altre ancora alle 11.50.

Ne consegue la violazione della prescrizione dettata dall’art. 8 del bando, nella parte in cui dispone la coincidenza della prova scritta su tutto il territorio nazionale, in una data unica. Inoltre, è evidente la violazione della prescrizione contenuta nell’avviso pubblicato in G.U.R.I. 14 settembre 2018, n. 73 (doc. 20, fascicolo I grado), per cui “*la prova scritta ... si svolgerà in data 18 ottobre 2018, alle ore 10.00*”.

2.2. Anche la circolare 18 settembre 2018, prot. 41127, della Direzione generale per il personale scolastico del MIUR (doc. 9, fascicolo I grado), aveva specificato che “*La prova scritta... unica su tutto il territorio nazionale, si svolgerà in contemporanea il 18/10/2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali*”. Non a caso, le medesime indicazioni ministeriali aggiungevano che la “*parola chiave di accesso alla prova*” sarebbe stata fornita ai candidati presso la loro postazione “*alle ore 9.55*”, garantendo “*l’avvio della prova in contemporanea su tutto il territorio nazionale*”.

Ancora, la predetta circolare raccomandava la necessità di “*assicurare il regolare svol-*

gimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa”.

Del resto, anche l’art. 5, c. 3, DPR 686/1957, prevede che l’*“ora stabilita per ciascuna prova ... deve essere la stessa per tutte le sedi”*.

Ne discende l’illegittimità degli atti impugnati per i vizi in epigrafe specificati.

3. Violazione dell’art. 8, bando di concorso, sotto ulteriore profilo; dei principi della par condicio, dell’affidamento, di trasparenza e di proporzionalità; del principio di buon andamento dell’azione amministrativa.- Eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà manifesta; irragionevolezza; disparità di trattamento; incompletezza e difetto di istruttoria; carenza ed erroneità della motivazione; ingiustizia manifesta.-

3.1. Con riferimento al materiale utilizzabile in sede di prova scritta, il bando disponeva che *“I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana”* (si v. art. 8, c. 13, doc. 15, fascicolo I grado). Queste indicazioni venivano ribadite nella citata nota 18 settembre 2018, prot. 41127 (doc. 9, fascicolo I grado), in cui la Direzione Generale per il personale scolastico del MIUR confermava che i candidati avrebbero potuto portare con sé soltanto *“i testi di legge non commentati purché, a seguito del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”*. In modo del tutto analogo, con circolare 2 ottobre 2018, n. 15122 (doc. 11, fascicolo I grado). Anche il Direttore Generale dell’Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte - Ufficio I del MIUR, ribadiva che *“È vietato ... introdurre... libri, manuali, pubblicazioni di qualunque specie”*, mentre *“È possibile consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati, purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”*.

Alla luce di ciò, gli appellanti portavano con sé il giorno dell’esame una raccolta nor-

mativa rigorosamente priva di annotazioni, commenti e richiami dottrinali e giurisprudenziali di sorta.

3.2. In modo del tutto contraddittorio, con e-mail diramata alle ore 10:46 della mattina dell'esame ai Presidenti dei Comitati di Vigilanza delle sole sedi piemontesi (preposti alla vigilanza sulle prove scritte ex art. 8, c. 14 del bando), il Dirigente dell'USR per il Piemonte mutava impostazione (doc. 8, fascicolo I grado), così stabilendo: *“A seguito delle segnalazioni pervenute in data odierna, dalle diverse sedi di esame, relative al fatto che la gran parte dei candidati è in possesso di varie pubblicazioni denominate “Codice delle leggi della scuola” e accertato che all'interno degli stessi risultano inseriti decreti ministeriali, CCNL dei vari comparti, Appendici e parti commentate, questo Ufficio, sentito il MIUR ha ricevuto dallo stesso le seguenti indicazioni: - è fatto assoluto divieto di uso di manuali e pubblicazioni; - non possono essere consultati Decreti ministeriali e CCNL dei vari comparti... Dalle suddette pubblicazioni dovranno, quindi, essere rese inutilizzabili a cura degli stessi candidati (strappando le pagine o pinzandole) tutte le parti contenenti Decreti ministeriali, CCNL dei vari comparti, Tabelle, appendici non parti integranti di leggi”*.

Costretti a seguire tali indicazioni, illogiche e sproporzionate, gli esponenti, come altri candidati, si trovavano a dover strappare materialmente gran parte della loro raccolta normativa, conservando in consultazione soltanto un esiguo numero delle fonti di legge in senso formale (neanche tutte le leggi in senso proprio, vista la fretta con cui veniva imposto ai candidati di “eliminare” le fonti in eccesso).

Per l'effetto, la redazione delle risposte ai quesiti in forma aperta poteva avvenire solo disponendo (di alcune) delle fonti di rango primario.

3.3. Nessun dubbio che le suddette indicazioni impartite in maniera abnorme dal Dirigente dell'USR per il Piemonte abbiano ingiustamente penalizzato gli esponenti nella valutazione dei propri scritti. Sul punto, è del tutto sufficiente analizzare gli elaborati di correzione della prova scritta (doc. 19, fascicolo I grado); in particolare:

a) per quanto riguarda la Dott.ssa Boglietti:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 46/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 18/20; per un complessivo di 64 punti su 100;

- la candidata non è stata ammessa agli orali per soli 6 punti;
 - dalla “scheda di valutazione” dell’esame della candidata si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (i cui indicatori erano “*Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate*”);
 - a tale criterio, la regola di concorso attribuiva un peso ponderale massimo di 4 punti, per ciascun quesito a risposta aperta (si v. Quadro di riferimento della prova scritta, doc. 16, fascicolo I grado, e verbale 25 gennaio 2019 della Commissione esaminatrice e relativi allegati, doc. 6, fascicolo I grado);
 - senonché, nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” la candidata ha conseguito solo 12 punti totali su 20 punti massimi, laddove è palese che una migliore valutazione postulava la possibilità (peraltro, illegittimamente negata in concreto) di consultare le svariate fonti del diritto, non solo primarie, che regolano il sistema scolastico;
 - l’esiguo margine (6 punti) che ha impedito all’appellante di accedere alle prove orali ben poteva essere colmato ottenendo più punti sul suddetto criterio;
- b) per quanto riguarda la Dott.ssa Boragno:
- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 48/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 14/20; per un complessivo di 62 punti su 100;
 - la candidata non è stata ammessa agli orali per soli 8 punti;
 - dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (sul cui peso ponderale si rinvia a quanto sopra detto);
 - nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” la candidata ha conseguito, infatti, solo 6 punti totali su 20 punti massimi, laddove la differenza (8 punti) che le ha impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio;
- c) per quanto riguarda la Dott.ssa Cervetto:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 45/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 18/20; per un complessivo di 63 punti su 100;

- la candidata non è stata ammessa agli orali per soli 7 punti;

- anche in questo caso, dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (sul cui peso ponderale si rinvia a quanto sopra detto);

- nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” la candidata ha conseguito, infatti, solo 10 punti totali su 20 punti massimi, laddove la differenza (7 punti) che le ha impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio;

d) per quanto riguarda la Dott.ssa Cottone:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 46/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 14/20; per un complessivo di 60 punti su 100;

- la candidata non è stata ammessa agli orali per soli 10 punti;

- anche in questo caso, dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*”;

- nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” la candidata ha conseguito, infatti, solo 8 punti totali su 20 punti massimi, laddove, anche in questo caso, la differenza (10 punti) che ha le impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio;

e) per quanto riguarda il Dott. D’Alessio:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 43,50/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 16/20; per un complessivo di 59,50 punti su 100;

- il candidato non è stato ammesso agli orali per soli 10,50 punti;

- analogamente, dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (sul cui peso ponderale si rinvia a quanto sopra detto);

- nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” il candidato ha conseguito, infatti, solo 8 punti totali su 20 punti massimi, laddove la differenza (10,50 punti) che gli ha impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio;

f) per quanto riguarda la Dott.ssa Ghione:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 43/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 18/20; per un complessivo di 61 punti su 100;

- la candidata non è stata ammessa agli orali per soli 9 punti;

- anche in questo caso, dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (sul cui peso ponderale si rinvia a quanto sopra detto);

- nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” la candidata ha conseguito, infatti, solo 6 punti totali su 20 punti massimi, laddove la differenza (9 punti) che le ha impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio;

g) per quanto riguarda la Dott.ssa Minetti:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 46,75/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 16/20; per un complessivo di 62,75 punti su 100;

- la candidata non è stata ammessa agli orali per soli 7,25 punti;

- anche in questo caso, dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (sul cui peso ponderale si rinvia a quanto sopra detto);

- nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” la candidata ha conseguito, infatti, 10 punti totali su 20 punti massimi, laddove la differenza (7,25 punti) che le ha impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio;

h) per quanto riguarda il Dott. Salpietro:

- il punteggio totale assegnato per i quesiti a risposta aperta è di 42/80, mentre il totale dei quesiti a risposta chiusa (lingua straniera) è di 20/20; per un complessivo di 62 punti su 100;
- il candidato non è stato ammesso agli orali per soli 8 punti;
- analogamente, dalla “scheda di valutazione” si desume che il suddetto giudizio è stato influenzato, fra l’altro, dal basso punteggio ottenuto sul criterio valutativo “*Inquadramento normativo*” (sul cui peso ponderale si rinvia a quanto sopra detto);
- nel complesso, per il criterio “*Inquadramento normativo*” il candidato ha conseguito, infatti, solo 7 punti totali su 20 punti massimi, laddove la differenza (8 punti) che gli ha impedito di accedere alle prove orali ben poteva essere colmata ottenendo più punti sul suddetto criterio.

Ebbene, è chiaro che, in tutte le situazioni dianzi esaminate, una migliore valutazione postulava la possibilità (peraltro, illegittimamente negata in concreto) di consultare le svariate fonti del diritto, non solo primarie, che regolano il sistema scolastico.

3.4. È evidente l’illogicità delle istruzioni impartite dall’Amministrazione: non vi è nessuna ragione per interpretare il concetto di “*testi di legge non commentati*” come riferito alle sole fonti di rango primario. Vale piuttosto il contrario. È noto che, nell’attuale sistema, l’ordinamento scolastico è particolarmente complesso e la sua organizzazione e il suo funzionamento sono delineati mediante il concorso di plurime fonti normative, che includono, accanto alle leggi e agli atti aventi forza di legge, numerosi regolamenti, decreti ministeriali e contratti collettivi nazionali di lavoro. È altrettanto chiaro che le limitazioni poste dal bando riguardassero piuttosto il divieto di disporre di commenti, note di dottrina e di giurisprudenza (si v., in tal senso, la locuzione “*non commentati*”), che essi si avrebbero potuto avvantaggiare in maniera incongrua i candidati nell’impostazione e nell’argomentazione del proprio elaborato scritto.

3.5. Conferma dell’illegittimità delle indicazioni espresse dall’USR del Piemonte si ricava dall’art. 10, c. 2, DM 3 agosto 2017, n. 138, che nell’individuare le materie dei quesiti a risposta aperta degli esami scritti dei concorsi per l’accesso ai ruoli della dirigenza scolastica fa riferimento, tra le altre, alle seguenti tematiche:

“a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; ...

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; ...

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico...;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali”.

Si tratta di materie che, con ogni evidenza, si prestano a essere oggetto di analisi e di trattazione in maniera organica solo avendo a disposizione l'intero apparato normativo e non solo delle leggi intese alla stregua di fonti primarie. In ogni caso, la radicale erroneità degli ordini impartiti dall'Amministrazione dell'USR Piemonte si coglie, con nitidezza, dal riferimento all'ampio concetto di “*normativa*” utilizzato dalla richiamata lettera a), dell'art. 10, DM, cit.

3.6. Ancora, nel Quadro di riferimento della prova scritta approvato dal MIUR (doc. 16, fascicolo I grado) è chiaramente specificato che l'*incipit* di ognuno dei quesiti a risposta aperta doveva avere la seguente formulazione: “*Il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento*”. In nessun modo si poteva quindi delimitare il perimetro delle fonti del diritto a disposizione dei candidati alle sole fonti primarie.

Inoltre, il criterio valutativo *sub* 2 (“*Inquadramento normativo*”) della griglia di valutazione dei quesiti a risposta aperta (approvati dalla Commissione d'esame con verbale 25 gennaio 2019, n. 3: doc. 6, fascicolo I grado) è così declinato: “*Il candidato conosce le norme e le utilizza in modo funzionale ed efficace rispetto alle azioni indicati*”.

Risulta, allora, tangibile l'illegittimità del contestato *modus procedendi*, visto che, quantomeno per uno dei criteri di valutazione dei quesiti a risposta aperta, gli esponenti non hanno potuto disporre dell'adeguato supporto di materiale.

3.7. Evidente come nella fattispecie siano stati violati i principi del legittimo affidamento e di proporzionalità. Da un lato, in virtù delle predette direttive e istruzioni divulgate dal MIUR, i candidati confidavano nella possibilità di utilizzare in sede di concorso anche fonti secondarie e CCNL, che erano inserite nelle raccolte normative reperibili presso le librerie specializzate. Dall'altro lato, le misure dettate ai Comitati di vigilanza

(e così l'ordine di "dilaniare" i codici delle leggi) si rivelano di per sé stesse vistosamente incongrue e sproporzionate rispetto ai canoni di buon andamento dell'azione amministrativa.

3.8. Da ultimo, emerge un'ulteriore e particolarmente grave ragione di disparità di trattamento fra i candidati. Infatti, in altre Regioni e sedi di svolgimento delle prove scritte non sono state imposte indicazioni drastiche come quelle dettate dalla Dirigenza dell'USR per il Piemonte. È, allora, evidente come i candidati che abbiano potuto consultare raccolte normative (seppur non commentate) estese all'intero ventaglio delle fonti sull'ordinamento scolastico, abbiano potuto fruire di strumenti più completi e particolareggiati.

Le censure dedotte, lungi dall'essere astratte, assumono tratti di piena concretezza, alla luce del punteggio conseguito dagli appellanti in rapporto al criterio valutativo dell'“*Inquadramento normativo*” (definito dal Quadro di riferimento come “*uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate all'interno della trattazione*”, doc. 16, fascicolo I grado). Sul punto, si rinvia a quanto già rimarcato nei paragrafi che precedono.

3.9. In conclusione, tutti i suddetti vizi si riflettono inevitabilmente sulle valutazioni di mancata ammissione degli appellanti alla prova orale, che si confermano oltremodo illegittime.

4. Violazione dei principi della *par condicio*, dell'affidamento, di trasparenza e di proporzionalità.- Eccesso di potere per disparità di trattamento; carenza ed erroneità della motivazione; ingiustizia manifesta, sotto ulteriore profilo; contraddittorietà, incompletezza e difetto di istruttoria; grave illogicità e irragionevolezza; incongruità dell'azione amministrativa.-

4.1. Gli esponenti si dolgono del fatto che, violando la *lex specialis*, l'oggetto delle prove scritte vertesse, almeno in parte, su veri e propri “casi” sottoposti alla soluzione dei candidati.

In base al richiamato art. 8 del bando, la prova scritta doveva consistere in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera (comma 4), precisando che “*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*” (doc. 15, fascicolo I grado). Come detto in precedenza, l'elencazione contenuta all'art. 10, c. 2, DM 138/2017, riguarda materie e tematiche di carattere

generale, che si addicono a una trattazione di natura teorica da parte dei candidati. Per detta tipologia di disamina può risultare congrua e proporzionata la durata complessiva di 150 minuti, fissata dal bando *de quo* per l'espletamento dell'intera prova scritta (cfr. art. 8, c. 7, bando: *“La prova ha la durata di 150 minuti, al termine dei quali il sistema interrompe la procedura e acquisisce definitivamente le risposte fornite dal candidato fino a quel momento”*).

4.2. Senonché, il MIUR si è immotivatamente discostato dalle suddette disposizioni, introducendo, all'interno delle domande a risposta aperta, veri e propri “casi” che implicano un approccio anche pratico al quesito. In particolare, ci si riferisce al quesito n. 3, incluso all'interno della prova *sub* “B” (risultata estratta fra le tre prove predisposte dagli Uffici del MIUR), che richiedeva al candidato di rispondere alla seguente domanda: *“in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo dalle lezioni degli studenti e frequenti ritardi nell'ingresso a scuola, nonostante i continui richiami e la convocazione dei genitori. Quali strumenti possono essere utilizzati per ridurre l'incidenza di tale fenomeno?”* (doc. 21, fascicolo I grado).

Peccato che la soluzione di casi pratici non solo non fosse contemplata dal bando, ma, se eventualmente sottoposta ai candidati, dovesse implicare l'attribuzione di un maggior tempo disponibile. Nel concorso per dirigenti scolastici del 2011, lo studio di un caso era stato oggetto della prova scritta; tuttavia, in quella procedura, erano state assegnate ben 8 ore per lo svolgimento degli scritti.

Per contro, nel concorso *de quo* e in appena 150 minuti ai candidati sono stati sottoposti cinque quesiti a risposta aperta (di cui, come sottolineato, almeno uno consistente in un caso pratico da risolvere) e due quesiti in lingua straniera (ciascuno dei quali articolato in cinque domande a risposta chiusa). È agevole constatare come gli appellanti disponessero di un tempo insufficiente per elaborare una soluzione adeguata al caso, rileggerla ed eventualmente emendarla. Oltretutto, in base all'art. 8, c. 7 del bando, terminati i 150 minuti a disposizione, il sistema informativo fornito ai candidati interrompeva automaticamente la procedura.

Ne discende la palese violazione delle richiamate previsioni del bando, nonché dell'art. 10, DM 138/2017; l'irragionevolezza, la contraddittorietà e l'incongruità dell'azione

amministrativa, posto che il MIUR ha di fatto modificato la tipologia delle prove scritte senza curarsi di adeguare la durata di svolgimento dell'esame.

4.3. Si noti, poi, che nella prova sottoposta, due mesi dopo, ai candidati della Regione Sardegna, non erano previsti quesiti che contemplassero la soluzione di uno o più casi pratici (doc. 22, fascicolo I grado), con conseguente ulteriore ed evidente vizio di disparità di trattamento.

5. Violazione dei principi dell'affidamento, di trasparenza e di proporzionalità; violazione del principio della parità di trattamento, sotto ulteriore profilo.- Eccesso di potere per contraddittorietà manifesta; difetto e carenza di motivazione; grave illogicità; irragionevolezza; disparità di trattamento; incompletezza e difetto di istruttoria; ingiustizia manifesta.-

5.1. Il bando prevedeva che, nella formulazione della domanda di partecipazione al concorso, il candidato selezionasse la lingua straniera prescelta, tra inglese, francese, tedesco o spagnolo (cfr. art. 4, c. 6, lett. 1, bando, cit.). I quesiti in lingua straniera (come detto in precedenza, due quesiti, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa) erano quindi finalizzati a verificare la comprensione di un testo nella lingua straniera prescelta dal candidato (cfr. art. 8, c. 6). La disposizione aggiungeva, altresì, che i quesiti fossero volti ad appurare il possesso di un livello di conoscenza pari al "B2" del CEF (*Common European Framework of References for Languages*, come definito dal Consiglio Europeo).

Si noti che i punteggi massimi per i quesiti in oggetto erano identici e non variavano a seconda della lingua selezionata. Di ciò si trae conferma anche dal verbale 25 gennaio 2019, n. 3, con cui la Commissione d'esame ha fissato i criteri di valutazione delle prove scritte (si legge: "*Per i quesiti in lingua straniera, poiché le domande sono a risposta chiusa e la risposta corretta è solo una, non occorre predisporre criteri di valutazione. La Commissione, come previsto dall'art. 12 del Regolamento, attribuirà un punteggio massimo di 10 punti, due per ciascuna risposta corretta*", doc. 6, fascicolo I grado).

5.2. Sennonché, in spregio a detta cornice regolatoria, la prova scritta ha rivelato disomogenei gradi di difficoltà per alcune delle lingue ammesse. In particolare, la mole e il livello di difficoltà dei testi bibliografici assegnata dal Quadro di riferimento della prova scritta (doc. 16, fascicolo I grado), non risultavano uniformi. Come si evince *per tabulas*,

si assiste, per esempio, a un grado di complessità diverso fra le fonti in inglese e le fonti in tedesco.

Non solo. Il grado di difficoltà della prova scritta in lingua straniera era riferibile non tanto al livello richiesto dal bando (“B2”), bensì a un livello più elevato (quantomeno di tipo “C1”).

E ancora, la particolare lunghezza dei brani selezionati ha generato problemi di natura informatica: posto che il sistema telematico a disposizione dei candidati non riusciva a gestire in maniera uniforme il testo, ma lo frammentava in più schermate, gli esponenti hanno subito un notevole dispendio di tempo e un maggior grado di difficoltà nell’analizzare il testo in lingua straniera.

Anche per tali ragioni si insiste per l’accoglimento del gravame.

6. Violazione del principio della parità di trattamento; dei principi di trasparenza e di proporzionalità; violazione del bando di concorso. - Eccesso di potere per grave difetto di istruttoria; ingiustizia manifesta; contraddittorietà manifesta; difetto e carenza di motivazione; irragionevolezza.-

6.1. Un ulteriore profilo di illegittimità degli atti in contestazione consiste nella disparità di trattamento che ha caratterizzato la fase di disamina delle prove scritte da parte delle competenti sottocommissioni, come risultante da alcuni verbali di correzione delle prove scritte.

Ci si riferisce, in particolare, alle operazioni di quelle sottocommissioni d’esame che indebitamente hanno introdotto criteri di valutazione (financo “premiali”), in favore di alcuni elaborati, seppur in assenza di qualsivoglia previsione della *lex specialis* che a ciò le legittimasse.

È il caso, nello specifico, del verbale 7 marzo 2019 della sottocommissione n. 30 del concorso in oggetto (doc. 23, fascicolo I grado), le cui attività si svolgevano presso la sede di Cagliari.

Detto organo, “*dopo aver svolto il controllo finale*”, non solo rilevava alcuni errori materiali e procedeva alla relativa correzione, ma soprattutto “*rivalutava*” il punteggio di alcune prove scritte. Si legge nel verbale cit., che: “*La commissione ha proceduto, inoltre, alla rilettura di tutti gli elaborati e ha ritenuto, all’unanimità, di procedere alla*

rivalutazione dei seguenti scritti: 7513, 728, 7577, 7597 e 7608, anche in considerazione del punteggio positivo ottenuto nella prova di lingua". Nel medesimo verbale viene, inoltre, riportata la "*valutazione finale*" dei predetti scritti, il cui punteggio (pari o superiore a 70) ha determinato l'accesso agli orali per i rispettivi candidati.

6.2. Questo *modus procedendi*, del tutto anomalo, è illegittimo.

In primo luogo, per disparità di trattamento: non si comprende la ragione per cui il punteggio positivo nella prova di lingua consenta di operare una "rivalutazione", oltretutto di alcune prove scritte, e non di altre. Non si vede, infatti, perché l'aver svolto una buona prova in lingua straniera, e non invece l'aver conseguito un buon punteggio per uno o più degli altri criteri di valutazione degli scritti, dovrebbe consentire alla sottocommissione di riesaminare e addirittura premiare i relativi elaborati.

In secondo luogo, la stessa attività di "rivalutazione" appare di per sé contraria, specie in assenza di un'idonea motivazione (nel caso di specie, totalmente carente), al medesimo canone della *par condicio*. Infatti, è palesemente incongruo procedere, dopo la chiusura delle correzioni, a riesaminare gli elaborati e, oltretutto, solo alcuni di essi. Tale situazione determina un'evidente posizione di vantaggio a favore di alcuni candidati.

In terzo luogo, la censurata scelta della predetta sottocommissione contrasta con le previsioni del bando di concorso, che non recava alcuna previsione in tal senso, né altrimenti legittimava siffatto modo di procedere. E ancora, si colgono svariate figure sintomatiche dell'eccesso di potere, sotto il profilo sia dell'illogicità e dell'irragionevolezza, sia dell'incongruità e dell'ingiustizia manifesta.

Alla luce di quanto sopra, risulta oltremodo confermata la fondatezza delle doglianze sollevate con il presente gravame.

7. Violazione dei principi dell'affidamento, di trasparenza e di proporzionalità.- Eccesso di potere per incompletezza e carenza di istruttoria; irragionevolezza; disparità di trattamento; carenza ed erroneità della motivazione; ingiustizia manifesta, sotto ulteriore profilo.-

7.1. Si contesta l'esiguità del tempo dedicato dalle sottocommissioni competenti alla correzione degli scritti elaborati dagli esponenti. In relazione all'imponente numero dei partecipanti, non pare credibile che gli organi incaricati dello scrutinio delle prove scritte

abbiano destinato tempo sufficiente per una valutazione completa e ponderata dei predetti elaborati. Risulterebbe, in particolare, che, in taluni casi, i commissari abbiano speso all'incirca dieci minuti di tempo per ogni prova scritta; durata palesemente inidonea a valutare ben cinque prove scritte a risposta aperta e a verificare le risposte ai quesiti in lingua straniera.

Il dedotto profilo di illegittimità appare tanto più evidente ove si consideri che il verbale “tipo” n. 1, approvato con il verbale 25 gennaio 2019, n. 3 (con cui la Commissione di concorso, insieme alle sottocommissioni, aveva fissato i criteri di valutazione delle prove scritte, doc. 6, fascicolo I grado), prevedeva espressamente che “*la correzione di ogni prova dovrà prevedere di norma un tempo di 30 minuti*”.

In definitiva, gli esponenti hanno fondate ragioni per dubitare che i tempi di correzione in concreto dedicati allo scrutinio delle proprie prove scritte siano stati congrui, il che inficia ulteriormente gli atti gravati.

B) In via subordinata

8. Violazione del DM 3 agosto 2017, n. 138; dei principi di proporzionalità e di affidamento.- Eccesso di potere per manifesta illogicità; irragionevolezza; carenza ed erroneità della motivazione; contraddittorietà; ingiustizia manifesta.-

8.1. In via subordinata, gli esponenti deducono l'illegittimità del bando di concorso nella denegata ipotesi in cui le previsioni della *lex specialis* venissero interpretate come ostative all'utilizzo delle predette fonti normative. Infatti, in tal caso, anche le previsioni del bando dovrebbero essere annullate *in parte qua*. Ci si riferisce, più precisamente, alla disposizione dell'art. 8, c. 13, laddove indica che i candidati possono “*consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana*” (doc. 15, fascicolo I grado).

Non vi è dubbio, che la norma anzidetta consenta la consultazione anche di regolamenti, decreti, CCNL, e così via. La *ratio* della norma è quella di impedire l'utilizzo di testi “commentati” e, quindi, di evitare il possesso di materiale di dottrina o di giurisprudenza. Tuttavia, se l'anzidetta disposizione dovesse essere interpretata come impeditiva all'utilizzo di fonti che non siano strettamente di rango primario, anche detta disposizione dovrebbe essere annullata. In detta chiave ermeneutica, la previsione *de qua* risulterebbe in netto contrasto con il DM 138/2017 (nella parte in cui l'art. 10, DM, cit., fa

generico riferimento alla “*normativa*”) e più in generale con i canoni di logicità, congruità e ragionevolezza che devono guidare l’azione amministrativa.

8.2. La stessa sorte, in termini di illegittimità e di conseguente annullamento, dovrebbe toccare anche alla circolare MIUR 18 settembre 2018, n. 41127 (doc. 9, fascicolo I grado) e alle “*Istruzioni operative prova scritta*” (doc. 10, fascicolo I grado), divulgati dal MIUR medesimo prima dello svolgimento delle prove scritte; e, infine, lo stesso effetto colpirebbe la circolare MIUR 2 ottobre 2018, n. 15122, in cui pure venivano dettate istruzioni per lo svolgimento della prova scritta computerizzata (doc. 11, fascicolo I grado).

C) In via ulteriormente subordinata

9. Violazione dell’art. 97, Cost.; del DLGS 297/1994; degli artt. 25 e ss., 29 e 35, DLGS 165/2001; del DM 3 agosto 2017, n. 138; dell’art. 8, bando di concorso; dei principi della *par condicio*, dell’affidamento, di trasparenza e di proporzionalità.- Eccesso di potere per disparità di trattamento; irragionevolezza; incompletezza e difetto di istruttoria; carenza ed erroneità della motivazione; contraddittorietà; ingiustizia manifesta.-

9.1. I motivi di gravame dianzi dedotti tendono all’annullamento degli atti impugnati, come in epigrafe indicati, nelle parti di interesse, ossia limitatamente e nella misura in cui riguardano e/o comportano la mancata ammissione degli appellanti alle prove orali. Laddove l’Ecc.mo Consiglio di Stato adito ritenesse, per contro, che le censure sollevate abbiano portata tale da determinare l’integrale illegittimità degli atti in contestazione e da comportare l’annullamento *in toto* delle prove scritte, gli appellanti formulano, in via ulteriormente subordinata, domanda in tal senso.

In altre parole, qualora l’impatto dei vizi dedotti con il presente ricorso sia tale da travolgere le intere prove scritte e la totalità delle relative operazioni di concorso, si insta in via subordinata per l’annullamento delle stesse nella loro interezza, rinviando ai precedenti motivi come sopra formulati e da intendersi qui richiamati.

* * *

Istanza ex art. 41, CPA

Ai sensi dell’art. 41, c. 4, CPA, gli appellanti formulano istanza al Presidente affinché consenta la notificazione del presente atto per pubblici proclami, in ragione dell’elevato

numero delle persone da chiamare in giudizio e dell'impossibilità di reperire i loro indirizzi di residenza.

Tanto si chiede qualora codesto Ecc.mo Consiglio di Stato ritenesse necessario disporre l'integrazione del contraddittorio, ai sensi dell'art. 95, CPA, nei confronti di tutti i soggetti inseriti nella graduatoria finale del concorso, approvata con decreto del MIUR - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico, 1 agosto 2019, n. 1205 e, poi successivamente rettificata.

Circa le modalità della suddetta notifica, si insta espressamente affinché la stessa possa essere espletata mediante pubblicazione dell'avviso sul sito internet dell'Amministrazione resistente.

* * *

Per tutti questi motivi,

SI CHIEDE

che, in accoglimento dell'appello, codesto Ecc.mo Consiglio di Stato voglia così provvedere:

- in via preliminare, disporre, ai sensi dell'art. 41, c. 4, CPA, la notificazione del presente appello per pubblici proclami, mediante pubblicazione di avviso sul sito web dell'Amministrazione intimata, qualora codesto Ecc.mo Consiglio di Stato, ritenesse necessario, in base all'art. 95, CPA, disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei soggetti indicati nella graduatoria impugnata;

- nel merito:

-- in via principale, annullando/riformando la sentenza TAR Lazio, Sez. III bis, 5 dicembre 2022, n. 16167, dichiarare illegittimi e quindi annullare i provvedimenti impugnati con il ricorso introduttivo del giudizio e con i tre motivi aggiunti proposti, limitatamente alle parti di interesse, nonché ogni altro comunque presupposto, connesso, collegato o consequenziale;

e inoltre, all'esito,

-- condannare l'Amministrazione resistente a rivalutare le prove scritte del concorso svolte dagli appellanti o, in subordine, ad ammettere gli appellanti stessi a ripetere le prove scritte, secondo modalità emendate dai vizi di legittimità dedotti, con ordine

all'Amministrazione di porre in essere tutti gli atti e le misure più opportune ai fini di garantire la piena effettività della tutela;

-- condannare, inoltre, l'Amministrazione resistente ad ammettere gli appellanti all'espletamento di prove orali suppletive, volte all'utile inserimento nella graduatoria finale dei vincitori del concorso *de quo*, con ordine all'Amministrazione di porre in essere tutti gli atti e le misure più opportune ai fini di garantire la piena effettività della tutela, tra cui l'inserimento nella graduatoria finale dei concorrenti dichiarati vincitori del concorso pubblico, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, pubblicato sulla G.U.R.I. - IV serie speciale concorsi, 24 novembre 2017, n. 90;

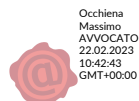
-- in via subordinata, dichiarare illegittimo e quindi annullare il bando di concorso approvato con decreto del Direttore Generale MIUR 23 novembre 2017, n. 1259, nella parte in cui possa interpretarsi nel senso di consentire, durante le prove scritte, la consultazione dei soli testi di legge intesi come fonti primarie dell'ordinamento, con ogni conseguente statuizione nel merito;

-- in via ulteriormente subordinata, dichiarare illegittimi e quindi annullare *in toto* i provvedimenti e atti tutti impugnati in primo grado.

Con vittoria di spese e onorari di lite, oltre CPA e IVA di legge e rimborso del contributo unificato.

Ai sensi del DPR 115/2002, si dichiara che il contributo unificato è pari a € 487,50.

Torino, 22 febbraio 2023



(Prof. Avv. Massimo Occhiena)

(Avv. Lucia Carrozza)

La presente pubblicazione è effettuata in esecuzione di Consiglio di Stato, Sez. VII, decreto 24 febbraio 2023, n. 180 - ricorso R.G. 1720/2023, che ordina l'integrazione del contraddittorio, autorizzando la notificazione per pubblici proclami.