

ON. LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER LA REGIONE LAZIO
RICORSO

Nell'interesse del Prof.ssa **Ciuffolini Donatella**, (CF: CFFDTL58S42A271B) rappresentato, difeso e meglio generalizzato, per mandato speciale in calce al ricorso, al cui contenuto sui dati anagrafici si rimanda anche in sostituzione delle sopra indicate generalità in caso di errori o omissioni, dagli Avv.ti Michele Bonetti (C.F. BNTMHL76T24H501F) e Santi Delia (C.F. DLESNT79H09F158V) che dichiarano di ricevere le comunicazioni di segreteria ai numeri di fax 06/97999266 - 090/8960421 – 06/64564197 o agli indirizzi di posta elettronica avvsantidelia@cnfpec.it – avvocatosantidelia@pec.it - michelebonetti@ordineavvocatiroma.org presso gli stessi elettivamente domiciliata in Roma Via S. Tommaso d'Aquino n. 47

CONTRO

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO**, in persona del Ministro *pro tempore*,
- **Formez PA**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

E NEI CONFRONTI

dei controinteressati in atti,

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA ADOZIONE DI IDONEA MISURA CAUTELARE

- della prova di concorso somministrata al ricorrente e in particolare dei quesiti nn. **24, 34, 60, 83 E 90** forniti da Formez PA;
- del punteggio finale ottenuto da parte ricorrente all'esito della prova scritta;
- dei quesiti somministrati ai candidati e del relativo atto ministeriale (o di altro organo competente) di approvazione e di inserimento di tali quesiti nel novero di quelli oggetto della prova e comunque di tutti i quesiti meglio indicati in atti;
- dei quadri di riferimento per la valutazione della prova scritta redatti dalla



Commissione;

- dei verbali di redazione e/o validazione dei quesiti somministrati a parte ricorrente;

- di tutti i verbali, delibere, documenti e note depositati, anche non conosciuti, anche in parte qua ovvero nella parte in cui ledono il diritto della ricorrente ad essere valutata come idonea al concorso in parola;

- di ogni altro atto comunque presupposto, connesso e/o conseguente rispetto ai provvedimenti impugnati, anche se non conosciuti e/o in via di acquisizione e comunque depositati in atti;

PER L'ACCERTAMENTO

del diritto di parte ricorrente a vedersi riconoscere il punteggio di 75 (7.5 in decimali)

PER LA CONDANNA IN FORMA SPECIFICA, EX ART. 30, COMMA 2 C.P.A

dell'Amministrazione intimata all'adozione del relativo provvedimento di annullamento per cui è causa, nonché, ove occorra e, comunque, in via subordinata, al pagamento delle relative somme, con interessi e rivalutazione, come per legge.

PREMESSE:

1. Il concorso riservato che ci occupa e la posizione di parte ricorrente.

Il ricorrente ha partecipato alla procedura di reclutamento riservata ai ricorrenti del concorso per dirigente scolastico del 2017, prova prevista dal D.M. prot. 107 dell'8 giugno 2023, attuativo dell'art. 5 del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, convertito dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14.

La procedura, è stata bandita per porre rimedio al contenzioso generato a seguito delle irregolarità verificatesi nel concorso ordinario del 2017.

Il Legislatore, difatti, riservava la partecipazione a tale nuova procedura a coloro che, non avendo superato la prova scritta o la prova orale del concorso svoltosi nel 2017, avevano impugnato gli atti di esclusione e che avevano un ricorso pendente alla data di entrata in vigore della "sanatoria" vale a dire il 28

febbraio 2023.

Parte ricorrente, avendo i requisiti previsti dal bando, in data 6 giugno 2024, si cimentava nella prova scritta del concorso.

Durante la prova scritta, della durata di 120 minuti, venivano sottoposti ai candidati 100 quesiti. Ciascun quesito aveva quattro opzioni di risposta e per ogni risposta corretta veniva attribuito 1 punto; per ciascuna risposta errata o non data veniva attribuito il punteggio di 0.

Superava la prova scritta chi otteneva un punteggio pari o superiore a 60/100.

I candidati idonei venivano ammessi a partecipare al corso intensivo di formazione, finalizzato all'arricchimento delle competenze professionali e culturali possedute, in relazione alle funzioni proprie del dirigente scolastico, con particolare riguardo alle modalità di direzione della scuola alla luce delle innovazioni previste dalla legge, ai processi, all'innovazione e agli strumenti della didattica, all'organizzazione e alla gestione delle risorse umane e ai legami con il contesto e il territorio.

Parte ricorrente ha ottenuto il punteggio di 70/100 – 7.0 in decimali – pertanto, veniva ammessa al suddetto corso di formazione.

Difatti, lo stesso dal 01 luglio u.s. ha già iniziato il corso intensivo organizzato dall'Ufficio scolastico regionale della Toscana.

La sua contestazione, dunque, riguarda l'entità del punteggio che potrà essere decisiva in fase e sui tempi di assunzione.

2. L'interesse al presente ricorso

All'esito del corso di formazione, i candidati si sottoporranno ad una prova finale e coloro che risulteranno idonei, saranno inseriti in un elenco graduato sulla base del punteggio ottenuto nella prova di accesso al corso intensivo di formazione e dei titoli valutabili ai sensi della Tabella A allegata al DM n. 138/2017 posseduti alla data del 29 dicembre 2017 e dei titoli di precedenza.

Pertanto, ai fini della migliore collocazione nella graduatoria finale di merito e della consecutiva assunzione, varrà il punteggio ottenuto in sede di prova di



accesso.

Sebbene, dunque, parte ricorrente abbia ottenuto un punteggio positivo ha interesse ad ottenere il punteggio aggiuntivo relativo a diversi quesiti somministrati che presentano evidenti criticità in ragione della migliore collocazione in graduatoria.

Dunque, in caso di accoglimento delle censure articolate nel presente ricorso e volte ad annullare i quesiti meglio specificati nei motivi I e II, parte ricorrente si collocherebbe in una posizione più alta con più alte *chance* di ottenere uno dei posti messi a concorso ovvero di ottenere una sede migliore.

Sulla base, delle precedenti considerazioni, pertanto, a parte ricorrente non resta che proporre ricorso, in ragione dei seguenti

MOTIVI

I. ERRATA FORMULAZIONE DEI QUESITI NN. 24, 60, 83, 90 (DEL COMPITO DEL RICORRENTE). ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETA' IRRAGIONEVOLEZZA MANIFESTA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI CHE DEVONO SOPRASSEDERE ALLA VALUTAZIONE DEI TEST A RISPOSTA MULTIPLA CON CODICI ETICI E LINEE GUIDA SUI PROTOCOLLI DI ADOZIONE.

Come anticipato in narrativa, parte ricorrente ha riscontrato diverse criticità nello svolgimento della prova di ammissione al corso-concorso.

In particolare:

24. Quale dominio di secondo livello è riservato alle scuole italiane a partire dal 20 settembre 2018?

– gov.it

– **edu.it.**

– school.it

– edu.gov.it.

La risposta ritenuta corretta dal Ministero è “edu.it.” ma non esiste alcun dominio

che si chiuda con un punto. In poche e semplici parole nessuna delle opzioni fornite dal Ministero è corretta in quanto il linguaggio utilizzato sul web, interamente codificato, conferisce un'importanza specifica e non trascurabile al punto. Inserire o meno il punto in una stringa ne modifica completamente il “percorso”. Per tale ragione chiunque avesse un minimo di conoscenze tecnico-informatiche non avrebbe potuto rispondere alla domanda in quanto tutte le opzioni sono errate.

I candidati, dunque, esclusi i due domini con il punto alla fine (tra cui quello ritenuto corretto dal Ministero) potevano scegliere solo tra altri due domini comunque certamente sbagliati.

60. Secondo l'art. 12, l. n. 104/1992, in quale tipologia di scuola si applica l'integrazione scolastica?

- *In tutte le tipologie di scuole, a partire dall'asilo nido.*
- *In tutte le tipologie di scuole, a partire dalla scuola dell'infanzia.*
- *In tutte le tipologie di scuole, ad esclusione delle università.*
- *In tutte le tipologie di scuole, a partire dalla scuola primaria.*

La risposta fornita dal Ministero è errata in quanto l'art. 53 Reg. Reg. recita come segue: “*Asilo nido.1. L'asilo nido o nido d'infanzia è struttura autorizzata per la erogazione di un servizio educativo e sociale per bambini in età compresa tra i 3 e i 36 mesi*”. L'asilo, pertanto, non è una scuola come richiesto dalla domanda.

Inoltre, come si evince dallo stesso art. 12 l. n. 104/1992 “*Al bambino da 0 a 3 anni handicappato è garantito l'inserimento negli asili nido*”.

Occorre dunque porre l'attenzione sul termine “*integrazione*” richiesto dalla domanda dal termine “*inserimento*” previsto dalla normativa in relazione agli asili nido.

Difatti, sebbene i due termini possano sembrare sinonimi, questi nel linguaggio pedagogico rappresentano due istituti ben distinti.

Per integrazione, si intende il reperimento di risorse per consentire il raggiungimento di risultati nell'ambito dell'autonomia, socializzazione,



comunicazione; l'inserimento è una situazione tipicamente socio-educativa e socio-assistenziale. Gli asili nido di competenza dei servizi sociali di cui sono titolari gli Enti locali non hanno competenze di istruzione scolastica.

Invece l'integrazione si pone l'obiettivo del superamento delle barriere architettoniche alla partecipazione e all'apprendimento; l'integrazione è un processo, che si riferisce alla globalità delle sfere educativa, formativa, sociale e politica. Guarda a tutti gli alunni (indistintamente/differentemente) e a tutte le loro potenzialità. Interviene prima sul contesto, poi sul soggetto. Trasforma la risposta specialistica in ordinaria.

Pertanto, per i bambini disabili, ai sensi dell'art. 12, l. n. 104/1992, per l'asilo nido si applica l'inserimento presso un servizio sociale prima che educativo e comunque un servizio non configurabile come scolastico e non l'integrazione scolastica che è invece garantita a partire dalla scuola dell'infanzia.

Pertanto, la risposta individuata dall'Amministrazione resistente è errata ed è corretta quella individuata da parte ricorrente.

83. A norma dell'art. 18 d.lgs. n. 81/2008, i dirigenti delle istituzioni scolastiche incorrono nella responsabilità civile qualora abbiano tempestivamente richiesto gli interventi strutturali e di manutenzione, necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati?
- No, sono esentati da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale.

“Sì, possono incorrere in responsabilità civile, amministrativa e penale.

“No, possono incorrere solo in responsabilità amministrativa.

“Sì, possono incorrere solo in responsabilità civile.

Il Ministero individuava come domanda corretta “No, sono esentati da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale”, tuttavia tale risposta per come è posta la domanda è errata.

La norma, difatti prescrive, che: “I dirigenti delle istituzioni scolastiche sono esentati da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale qualora

abbiano tempestivamente richiesto gli interventi strutturali e di manutenzione di cui al comma 3, necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati, adottando le misure di carattere gestionale di propria competenza nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.”

Pertanto, non è sufficiente per il DS richiedere gli interventi strutturali e di manutenzione al fine di non incorrere in responsabilità ma è necessario a tal fine che lo stesso, ai sensi del secondo periodo del comma 3.1. adotti le misure di carattere gestionale.

Pertanto, la risposta *“No, sono esentati da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale”* sarebbe corretta se la domanda fosse *“A norma dell’art. 18 d.lgs. n. 81/2008, i dirigenti delle istituzioni scolastiche incorrono nella responsabilità civile qualora abbiano tempestivamente richiesto gli interventi strutturali e di manutenzione, necessari per assicurare la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati **e abbiano adottato le misure di carattere gestionale di propria competenza nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente**”*.

Chiaramente così non è, pertanto la risposta corretta è: *“Sì, possono incorrere in responsabilità civile, amministrativa e penale”*. Ciò in quanto il dirigente può incorrere in responsabilità, sebbene abbia tempestivamente richiesto interventi per la sicurezza degli edifici di proprietà dell'ente locale, se non **adotta le misure di carattere gestionale di propria competenza nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente**. Non basta la sola e semplice tempestiva segnalazione all'ente locale tenuto ad assicurare gli interventi sulla struttura ed i suoi impianti.

Pertanto in base al provvedimento approvato, che modifica il testo unico sulla sicurezza sul lavoro (D. Lgs. 81/2008) il D.S. è esentato da qualsiasi responsabilità civile, amministrativa e penale, a patto che abbia:

- 1) chiesto tempestivamente gli interventi strutturali e di manutenzione necessari per garantire la sicurezza dei locali e degli edifici assegnati
- 2) **nonchè, adottato le misure di carattere gestionale di propria competenza**



nei limiti delle risorse disponibili.

Non basta la tempestiva richiesta di interventi strutturali.

Quello che possono e che devono fare i DS, è interdire l'uso di aule e spazi, rilevando l'esistenza di un pericolo immediato. anche questa decisione va comunicata all'ente locale competente.

In questi casi non scattano per il D.S. che adotta la diligenza del buon padre di famiglia, i reati di interruzione di pubblico servizio e di procurato allarme.

90 Quale dei seguenti aspetti è considerato importante nella didattica metacognitiva?

- *Transfert/controtransfert dell'insegnante.*
- ***Monitoraggio dei processi di apprendimento.***
- *Meditazione guidata.*
- *Sistema di premi/punizioni*

Il Ministero ritiene che la risposta corretta sia “*Monitoraggio dei processi di apprendimento*”, tuttavia è corretta anche l'opzione “*Meditazione guidata*”.

Difatti, come si evince dal saggio “la didattica metacognitiva” del Prof. Lucio Cottini dell'Università di Udine (che si allega), entrambe le risposte possono essere considerate esatte. La presenza più risposte esatte viola le regole del bando di concorso il quale prevede che ogni domanda possa avere una sola risposta corretta senza indicare la possibilità di scelta della risposta “più corretta”. Oltre ad un palese effetto disorientamento e alla mera casualità di individuare la risposta giusta per il Ministero, dunque, vi è anche una palese violazione del bando di concorso.

Per tutti le contestazioni espresse non v'è dubbio che il punteggio di parte ricorrente vada rettificato.

É sin troppo noto, difatti, che “*in relazione alle prove concorsuali fondate su quesiti a risposta multipla, risulta imprescindibile che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito, sia l'unica effettivamente e incontrovertibilmente*

corretta sul piano scientifico, costituendo tale elemento un preciso obbligo dell'Amministrazione (cfr.: T.A.R. Lombardia – Milano, Sez. I, 29 luglio 2011, n. 2037); Le superiori considerazioni peraltro non travalicano i confini posti al sindacato del giudice amministrativo in materia di discrezionalità tecnica, atteso che, se certamente compete all'amministrazione la formulazione dei quesiti, non può tuttavia ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta, che deve invece potersi desumere con univocità dalla sua stessa formulazione e dal contesto tecnico-scientifico di fondo, da cui devono essere distintamente desumibili argomenti a favore della correttezza dell'una o dell'altra possibile risposta (cfr. Cons. Stato, III, 4 febbraio 2019 n. 842; TAR Lazio, Roma, sez. terza-quater, n. 7392/2018). “La formulazione del quesito deve contemplare la presenza di una sola risposta «oggettivamente» esatta, rimanendo preclusa ogni possibilità di interpretazione soggettiva da parte della Commissione (e, quindi, ogni valutazione discrezionale, sia pure predeterminata con l'ausilio di un testo di riferimento), dovendosi ritenere legittima esclusivamente la prova condotta alla stregua di un quiz a risposta multipla che conduca ad una risposta univoca ovvero che contempli, tra le risposte da scegliere, quella indubitabilmente esatta” (Consiglio di Stato, Sez. II, 5 ottobre 2020, n. 5820; T.A.R. Napoli, Sez. V, n. 3186/21).

Non può dimenticarsi, infatti, che in procedure come quelle che ci occupano “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” (T.A.R. Lombardia Milano Sez. I, 29 luglio 2011, n. 2037).



Anche la circostanza del limitato tempo utile per rispondere ai 100 a risposta multipla della prova scritta in 120 minuti, *“impone, ancora di più, ove possibile, l’attenzione e il rispetto dei requisiti di chiarezza, nitidezza e non ambiguità, sia nella formulazione delle domande proposte, sia delle risposte; ciò tenuto conto, in ragione del limitato tempo concesso, che in questa forma di selezione viene richiesta al candidato una particolare prontezza percettiva e cognitiva, sia nella comprensione della domanda, sia nell’individuazione della risposta”* (cf. arg. C.G.A., Sez. Consultiva, parere n. 406/2023).

La commissione, invero, *«non deve tendere “tranelli” e formulare domande ambigue e confondenti ai candidati, tali per cui questo debba scegliere tra le multiple risposte la “meno errata” o l’“approssimativamente più accettabile”, per così dire, anziché quella – l’unica, incontestabilmente – corretta sul piano scientifico, essendo un tale metodo di formulazione dei quesiti scorretto, e inaccettabile, proprio in base ai principi della c.d. riserva di scienza, alla quale anche la pubblica amministrazione deve attenersi nell’esercizio della propria discrezionalità tecnica, certamente sindacabile sotto questo riguardo dal giudice amministrativo”* (T.A.R. Lazio, Sez. IV, 12 settembre n. 11796/2022).

Siamo innanzi, dunque, ad un tipico caso di presenza all’interno del quesito a risposta multipla di due risposte plausibili anziché una sola come dovrebbe essere. La posizione della giurisprudenza amministrativa, circa la soluzione da dare, in materia è granitica. È stato proprio il Consiglio di Stato, nell’ambito dell’annosa questione sull’annullamento dei 2 quesiti nell’a.a. 2007/2008, a chiarire *“il fatto che su cinque risposte una sola doveva essere esatta e quattro sbagliate era la regola del concorso e come tale garanzia di egual trattamento per ciascun concorrente; qualsiasi violazione di tale regola per un quesito doveva comportare l’annullamento del quesito (ferma restando la ragionevole valutazione dell’Amministrazione del rilievo del numero dei quesiti in violazione della regola sulla validità dell’intero concorso)”* (Cons. Stato, Sez. VI, 21 settembre 2010, n. 7005; in termini nn. 7673/09; 2127/09; T.A.R. Lazio, Sez. III

bis, nn. 10534/2009, 10841/2009, 9808/2009, 9843/2009; Tar Abruzzo Pescara, n. 641/2008; Tar Sardegna, Cagliari, n. 163/2009). Come definitivamente chiarito dal Consiglio di Stato ritenendo il gravame “*manifestamente fondato e tale da poter essere deciso in forma semplificata*”, “*il Collegio, come già indicato da pronunce di questo Consiglio in sede cautelare (Sez. VI: numeri 241, 1106, 1817 e 1385 del 2008) ritiene che il detto annullamento costituisca attività dovuta, poiché basata su una valutazione ragionevole (quanto in particolare al quesito n. 71, le due risposte esatte allo stesso quesito, invece che una sola, configurano un'anomalia)*” (Cons. Stato, Sez. VI, 7 dicembre 2009, n. 7673/09). “*Ritenuto che la circostanza, non contestata, dell'erronea penalizzazione di punteggio subita dai ricorrenti, valutata alla luce della probabilmente indebita premiazione di altri candidati, depone per la formulazione di una ragionevole prognosi di accoglimento del gravame*” (Consiglio di Stato, ordd. nn. 799 e 801/2017; in termini cfr. anche T.A.R. Calabria, ord. n. 158/2015). La giurisprudenza ha già avuto modo di esprimersi sulla rilevanza dell'inattendibilità scientifica dei quesiti del test a risposta multipla, chiarendo che “*il Collegio è persuaso che i quesiti oggetto di contestazione presentino elementi di dubbia attendibilità scientifica, al punto da ritenere non ragionevole che gli stessi abbiano potuto costituire utili strumenti di selezione (...). I quesiti scrutinati lasciano ampi margini di incertezza in ordine alla risposta più corretta da fornire e si rivelano per ciò solo inadatti ad assurgere a strumento selettivo (...), dato che la loro soluzione non costituisce il frutto di un esercizio di logica meritevole di apprezzamento*” (Cons. Stato, Sez. VI, 26.10.2012, n. 5485).

Secondo la giurisprudenza, “*il quesito utilizzato in una selezione con quiz a risposta multipla non può difatti che connotarsi per la certezza ed univocità della soluzione. Lo stesso non può difatti, per sua natura, presentare quegli aspetti di opinabilità tecnica che contraddistingue la discrezionalità tecnica contrapponendola all'accertamento tecnico, connotato invece dalla certezza della regola tecnica applicabile e dalla mancanza di opinabilità della soluzione*



finale che deve contraddistinguere i quesiti in esame. La formulazione dei quesiti diviene quindi, come abbiamo visto, esercizio di discrezionalità in ordine alla scelta di un argomento o di una specifica determinata domanda piuttosto che un'altra o del grado di difficoltà o approfondimento, mentre nessun esercizio di discrezionalità può esservi per quanto riguarda la soluzione che deve essere certa ed univoca, nonché verificabile in modo oggettivo senza possibilità di soluzioni opinabili o di differenti opzioni interpretative (T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 30 settembre 2011, n. 4591). Inoltre nei quiz a risposta multipla predeterminata non rileva, ai fini dell'illegittimità, solo l'erroneità della soluzione indicata come esatta, bensì anche la formulazione ambigua dei quesiti, la possibilità che vi siano risposte alternative e esatte o la mancanza di una risposta esatta ed, in generale, tutte quelle circostanze che si rilevano contrarie alla ratio di certezza ed univocità che deve accompagnare i quesiti relativamente ad una prova preselettiva a risposta multipla. Al riguardo, peraltro, l'ambiguità e contraddittorietà dei quesiti non inficiano solo la singola risposta ma, qualora assumano una certa consistenza numerica, sono in grado di influenzare l'intera prova del candidato comportando incertezze e perdite di tempo che vanno ad inficiare l'esito finale" (T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 28 ottobre 2011, n. 5051).

L'ambiguità, dunque, non doveva semplicemente esistere giacché i quiz dovevano essere univoci nella loro formulazione eliminando, a monte, ogni ipotesi come quelle che ci occupano. E non sono deduzioni di questa difesa ma dell'**Accademica della Crusca** che, commentando gli esiti di altro concorso, a quiz, ha voluto precisare: ***“Cominciamo con il dire che chiunque proponga un test dovrebbe, prima di tutto, illustrare in modo trasparente il percorso seguito e le scelte compiute, spiegando i motivi per cui la prova si mostra adeguata a misurare questa o quella conoscenza e le ragioni per cui in base alle risposte fornite si potrà legittimamente prendere una decisione: occorre soprattutto dimostrare che, data una certa situazione e un determinato obiettivo, non sono***

state fatte scelte casuali, magari dettate da impressioni personali, ma che si sia optato per le migliori soluzioni possibili. Per garantire e illustrare tutto ciò, non c'è altra via che quella di verificare i quesiti: la facilità o difficoltà di un quesito a scelta multipla non può fondarsi su un giudizio individuale ma deve poggiare su rigorosi indici statistici, anche indici elementari, se non si vuole ricorrere ad analisi complesse, ma ricavati sempre da un sondaggio significativo. Qualsiasi test, infatti, non può non essere preceduto (o eventualmente seguito per la costruzione di prove future), da una verifica condotta su un campione rappresentativo, in grado di garantirne l'affidabilità". "I quesiti a scelta multipla vanno costruiti da esperti o da gruppi di esperti che coprano la conoscenza dei contenuti disciplinari, le competenze docimologiche e quelle statistiche, e che insieme assicurino test validati, adeguati agli obiettivi da raggiungere e soprattutto privi di ambiguità: è evidente, infatti, che se nelle fasi di validazione che devono precedere il test un quesito si dimostra aperto a più risposte, va eliminato o almeno riformulato".

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO E TRASPARENZA. ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. ILLOGICITÀ MANIFESTA.

1. Il test somministrato ai candidati, per quanto risulta evidente dalla scelta circa i quesiti contestati nonché quello già annullato precedentemente in via di autotutela, non è stato sottoposto ad alcuna procedura di validazione stando a quanto risulta dagli atti in possesso.

Mediante avviso n. 76336 del 29 maggio 2024 il Ministero ha rettificato in via di autotutela gli esiti della prova ammettendo che *“a seguito delle segnalazioni sui quesiti della prova scritta della procedura di cui al DM 107/2023 svolta lo scorso 6 maggio e delle valutazioni tecniche del Comitato Tecnico Scientifico sui quesiti sottoposti ad analisi, si rileva l'erroneità dell'opzione "il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento" indicata erroneamente come risposta corretta al quesito recante la domanda: "Ai sensi dell'art. 5 del D.I. n.*



129/2018, il programma annuale e la relazione illustrativa sono sottoposti ai revisori dei conti per il parere di regolarità contabile entro:", in luogo dell'opzione "il 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento".

Si tratta di una vera e propria confessione di inesistenza della procedura di validazione.

Difatti, a differenza di quanto accade nella stragrande maggioranza delle selezioni pubbliche a mezzo quiz a risposta multipla (e tra questi si vedano quelli per l'accesso al corso di laurea in medicina e chirurgia e alle specializzazioni universitarie ove è espressamente prevista una procedura di validazione), nel procedimento concorsuale di ch  trattasi essa manca del tutto.

Ad esempio, per ci  che concerne proprio l'accesso al corso di laurea in medicina e chirurgia, il D.M. 19 maggio 2017, n. 293 ha previsto la nomina di una commissione di esperti a cui affidare il procedimento di validazione del test da sottoporre ai candidati. L'esigenza della validazione, si legge nelle premesse dell'anzidetto D.M., emerge **"al fine di verificare la validit  dei quesiti e la correttezza dei dati scientifici ivi contenuti"**, in relazione a quella che viene lapidariamente definita come *"buona pratica raccomandata a livello internazionale"*.

Non si comprende, pertanto, il motivo per il quale la medesima esigenza di **"verificare la validit  dei quesiti e la correttezza dei dati scientifici ivi contenuti"** non imponga all'Amministrazione l'adozione di una procedura di validazione, che, nella specie, dovrebbe essere maggiormente sentita, tenuto conto dell'alto livello di specificit  che caratterizza le domande di tali test ed il fatto che vi   in gioco un posto di lavoro.

In altri termini, non   dato comprendere sulla base di quale logica si muova l'intero apparato amministrativo.

Ed infatti tramite il dicastero della Istruzione Universit  e Ricerca si fa portavoce dell'esigenza di garantire per l'accesso ai corsi di laurea in Medicina e Chirurgia la correttezza dei quesiti e dei dati scientifici ivi contenuti, attraverso

un procedimento che costituisce “*buona pratica internazionale*” e poi, attraverso altra Amministrazione (qui Ministero della Giustizia), in un’analoga procedura concorsuale strutturata sempre con il sistema dei test a risposta multipla, “dimentichi” completamente quelle esigenze che hanno ispirato l’emanazione del D.M. 19 maggio 2017, n. 293.

2. Ma cosa è, in particolare, la validazione e a cosa serve? Questa difesa, vuol far notare che non è più e soltanto un problema di errori e/o imperfezioni nel test (per capirci si vedano quelli concretamente già annullati evidentemente sfuggiti ai compilatori del test), ma del test in sé e di come è stato costruito.

È documentale, che il test non sia mai stato sottoposto a quelle procedure di analisi e validazione che è necessario espletare tutte le volte che si produce e si utilizza un test in base ai cui risultati si decide il futuro di migliaia di aspiranti. In pratica non è mai stato dimostrato se e che cosa quel test mira a valutare. E ciò è diametralmente opposto a ciò che nel resto del mondo si fa. “*Test users should select tests that meet the intended purpose and that are appropriate for the intended test takers*”. Questo non avviene, perché non si è mai dimostrato che i test che vengono scelti e utilizzati: “*meet the intended purpose*” e che “*are appropriate for the intended test takers*”.

Si deducono tali fondamentali osservazioni dagli scritti della **Prof.ssa Monica Barni**, ordinario nell’Università di Siena ed unica docente in Italia ad occuparsi scientificamente di “*etica della valutazione della competenza linguistico-comunicativa e delle conseguenze sociali e politiche dell’utilizzo di test*”. Il medesimo docente che, con **D.M. 7 agosto 2012**, è stato nominato dal MIUR per revisionare tutte le domande errate, ambigue e/o imperfette che un’altra commissione aveva elaborato qualche mese prima e che avevano fatto impazzire la lotteria dei test (ci si riferisce all’abilitazione per i T.F.A.).

Mentre in America e nel mondo anglosassone, ove i test vengono costruiti e sperimentati prima della somministrazione seguendo tutti i protocolli del caso, si sta seguendo una tendenza opposta all’uso di tali metodi di selezione e “*decine*



di college e università stanno riesaminando le loro politiche di ammissione al fine di de-enfatizzare i punteggi dei test”, in Italia siamo all’anno zero. I test somministrati sono costituiti da un assemblaggio di diversi item, la cui architettura d’insieme sembra non tener conto dei principi in base ai quali programmi e test devono essere costruiti e poi verificati. Sono anni che fuori dall’Italia, ed in particolare nel mondo anglosassone, nel quale test sono comunemente usati per decidere sulla vita delle persone a partire dall’età pre-scolare, si riflette sulla responsabilità di chi produce e valuta test e sui risvolti etici della professione del "tester". Ne sono un esempio chiaro i vari codici di etica e le linee guida per buone pratiche prodotti e adottati da tutti gli enti e le associazioni che si occupano di costruzione di test e di valutazione: dall’associazione degli psicologi, a quella del *"language testing"*, la valutazione linguistica, solo per citarne alcuni.

Trattasi di elementi assolutamente necessari per comprendere se quel test rispetta “i parametri di scientificità, validità, affidabilità, equità richiesti” e se quindi i risultati che emergeranno saranno valutabili allo scopo.

Al di là se una domanda sia più o meno chiara, chi elabora un test, dovrebbe chiedersi perché sia utile inserire quella domanda in quella determinata selezione. Per chiedersi e rispondere a ciò servono dei valutatori e non, solo, dei docenti in quelle discipline oggetto del test stesso.

E ciò non è, evidentemente, *“accettabile giacchèdobbiamo è possibile costruire un test che non assomigli a quiz televisivi, ma che sia in grado di darci, in modo valido, affidabile ed equo, e il più possibile preciso, le informazioni che vogliamo ottenere, senza ledere i diritti di coloro che vengono testati”*. Si deposita, in tal senso, la perizia della Prof.ssa Barni e della Prof.ssa **Carla Bagna** riportandosi alle loro, indicazioni scientifiche. Appare acclarato che una prova così somministrata non è affatto *“idonea ad assicurare l’obiettivo, perseguito dalla legge, di selezionare i più meritevoli e più idonei all’accesso al corso”* (T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. II, 16 luglio 2012, n. 1372).

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL BANDO DI

CONCORSO.

Tra le domande sottoposte ai candidati vi erano anche alcuni quesiti fuori programma.

In particolare:

34. “Nel modello sviluppato dal pedagogista Ruben Puentedura, l’acronimo SAMR sta per:

- “Semplificazione”, “Ampliamento”, “Modificazione”, “Ridefinizione”.
- “Sostituzione”, “Ampliamento”, “Massimizzazione”, “Ridefinizione”.
- “Semplificazione”, “Ampliamento”, “Modificazione”,
“Rielaborazione”.
- “Sostituzione”, “Ampliamento”, “Modificazione”, “Ridefinizione”.

I quesiti sopra riportati sono censurabili in quanto riconducibili a teorie pedagogiche che, in quanto tali, sono fuori programma.

Ai sensi dell’art. 6 del bando di concorso *“I candidati inseriti nell’elenco degli ammessi, sulla base delle dichiarazioni rese e fermo restando quanto previsto al precedente articolo 3, comma 8, sostengono la prova di accesso al corso intensivo di formazione, secondo una delle modalità di seguito specificate, sulle materie di cui all’articolo 10, comma 2, lettere a), c), d), e), g) e h) del decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca 3 agosto 2017, n. 138, secondo le relative aree tematiche indicate con i Quadri di riferimento allegati al presente decreto e con riferimento al quadro normativo in essi richiamato aggiornato alla normativa vigente”*.

Pertanto, gli argomenti oggetto della prova scritta del concorso riservato sono gli stessi previsti dal D.M. n. 138/2017. Il citato decreto riportava all’art. 10, comma 2, le materie oggetto della prova scritta e, segnatamente:

- 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;
- b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare



riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

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

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione

e in danno di minorenni;

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

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

Tuttavia nei quadri di riferimento per la prova scritta venivano elencate solo sei aree tematiche in quanto venivano escluse le aree corrispondenti alle lettere b), f) ed i).

Ebbene, i quesiti sopra riportati concernono teorie pedagogiche che, a mente dei suddetti quadri di riferimento, non dovevano essere oggetto della prova scritta in quanto oggetto esclusivamente della prova preselettiva, già sostenuta e superata dal ricorrente nel 2019.

Sul punto si precisa come codesto On.le TAR del Lazio, in plurime occasioni, ha ritenuto di dover attribuire al ricorrente il punteggio ulteriore relativo ai quesiti fuori programma somministratigli durante lo svolgimento della prova (tra le tante sentenza TAR Lazio n. 2475/2024, sentenza TAR Lazio n. 12827/2023).

Tale punteggio deve essere riconosciuto anche all'odierno ricorrente.

“Il bando, costituendo la lex specialis del concorso indetto per l'accesso al pubblico impiego, deve essere interpretato in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in ragione sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente autovincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva; di conseguenza, le clausole del bando di concorso per l'accesso al pubblico impiego non possono essere assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, ma vanno interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione” (T.A.R. Roma, Sez. II, 11 gennaio 2023, n. 441; in tal senso anche Consiglio di Stato, Sez. III, 07 aprile 2023, n. 3637, e Consiglio di Stato, Sez. IV, 19 febbraio 2019, n. 1148).

I principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, infatti, verrebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella *lex specialis*, così come sarebbe compromesso il principio dell'autovincolo, che vieta la disapplicazione del bando quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente auto vincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 10 aprile 2013, n. 1969).



Pertanto, deve ribadirsi che le clausole del bando di concorso per l'accesso al pubblico impiego, che, anche secondo la più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione, configura un'offerta al pubblico ai sensi dell'art. 1336 c.c (Cass. civ., Sez. lavoro, ord. 03 gennaio 2023, n. 79), non possono essere conseguentemente assoggettate a procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretto ad evidenziare in esse pretesi significati impliciti o inespressi, dovendo, invece, essere interpretate secondo il significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole e dalla loro connessione (cfr. art. 12, co. 1, disp. prel. c.c.). Soltanto qualora il dato testuale presenti evidenti ambiguità deve essere prescelto dall'interprete il significato più favorevole all'ammissione del candidato alle prove, essendo conforme al pubblico interesse – e sempre che a tale operazione non si oppongano interessi pubblici diversi e di maggior rilievo – che alla procedura selettiva partecipi il più elevato numero di candidati.

Ciò premesso, venendo all'esame del caso di specie, è evidente la violazione dell'art. 6 del bando in cui l'amministrazione resistente è incorsa laddove aveva chiaramente indicato le materie che sarebbero state oggetto della prova scritta.

Deve, quindi, conseguentemente ritenersi che le materie di esame fossero esclusivamente quelle enumerate nella sopra richiamata disposizione.

All'evidenza dunque, la domanda **34** non rientrano tra nessuna delle materie indicate nella *lex specialis*, involgendo competenze relative alla diversa disciplina delle teorie pedagogiche. Accedendo ad una diversa interpretazione non ci si atterrebbe al principio di stretta interpretazione delle clausole del bando, condiviso dalle sopra richiamate pronunce del Consiglio di Stato e della Corte di Cassazione, trascendendo così i limiti imposti dai principi di immodificabilità del bando di concorso (c.d. autovincolo), di *par condicio* dei partecipanti e di tutela dell'affidamento.

Né può ritenersi che una tale valutazione costituisca un indebito straripamento del sindacato giurisdizionale nel merito amministrativo, atteso che con il bando di concorso e, in particolare, con la scelta delle materie

ritenute maggiormente idonee a selezionare le professionalità da reclutare la pubblica amministrazione consuma anticipatamente la propria discrezionalità, sicché rientra pienamente nei poteri del G.A. verificare la riconducibilità dei quesiti effettivamente somministrati all'alveo delle materie che l'amministrazione stessa ha discrezionalmente indicato negli atti concorsuali (TAR Lazio di Roma - sez. I Q – sentenza n. 12827 del 28 luglio 2023).

2. Sulla possibilità di procedere a verifica e/o C.T.U. sul quesito contestato.

In disparte i noti principi sull'eventuale non contestazione (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. IV, 28 ottobre 2011, n. 5051), in conformità alla nota giurisprudenza del Consiglio di Stato (n. 4432/15), si chiede provvedersi ad una C.T.U. di verifica dei quesiti.

***** SULLA PROVA DI RESISTENZA *****

Si evidenzia l'interesse concreto ed attuale di parte ricorrente a censurare detti quesiti in quanto, qualora il Collegio ne ravvisasse l'erroneità con l'attribuzione del relativo punteggio, o l'abbassamento della soglia, parte ricorrente raggiungerebbe la soglia di ammissione.

Punti iniziali	Punteggio attribuibile per le domande contestate (1 punto a domanda)	Punteggio totale Ottenibile
70	5	75

La tabella va letta nel seguente modo.

Posto che i quesiti nn. 24, 34, 60, 83 e 90 della prova del ricorrente sono stati con evidenza erroneamente somministrati, al punteggio di 70 deve essere



attribuito l'ulteriore punteggio relativo alle domande contestate rappresentato da 5 in più.

ISTANZA EX ART 116 C.PA.

Si è provveduto ad inoltrare istanza di accesso agli atti richiedendo per mero tuziorismo il nominativo e indirizzo di residenza del soggetto che l'Amministrazione individuava come controinteressato pur non essendovi allo stato attuale un soggetto con un controinteresse essendo ancora la procedura non definita (Tar Lazio, Sez. I quater, 28 luglio 2024, n. 12827). Si insiste pertanto in via subordinata nella richiesta di ostensione da parte della PA del detto nominativo e indirizzo.

Ad oggi tale istanza è rimasta completamente inevasa e, pertanto, si insiste per l'ostensione degli atti indicati nell'istanza d'accesso che si deposita.

ISTANZA EX ART. 49 E 52 COMMA 2 C.P.A.

Solo ove Codesto On.le Collegio lo dovesse ritenere necessario, si avanza istanza di integrazione del contraddittorio ex art. 49 c.p.a. e oltretutto ai sensi dell'art. 52, comma 2 c.p.a. Essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, si chiede l'autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso 30 introduttivo ai soli controinteressati (essendo le Amministrazioni già ritualmente intimate) nei modi di cui al Decreto del T.A.R. Lazio 12 novembre 2013, n. 23921, ovvero mediante pubblici proclami con modalità telematiche.

Per questi motivi,

SI CHIEDE

che codesto T.A.R., voglia accogliere il ricorso annullando le domande sopra censurate e per l'effetto, nelle modalità indicate dalla scrivente difesa, rettificare il punteggio di parte ricorrente.

Con vittoria di spese e compensi di difesa.

Ai fini delle vigenti disposizioni in materia di spese di giustizia, vertendo la presente controversia in materia di pubblico impiego, il contributo unificato

versato è pari a € 325,00.

Roma-Messina, 1 luglio 2024

Avv. Michele Bonetti

Avv. Santi Delia

**ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DA VALERE ESCLUSIVAMENTE PER LE COPIE
CARTACEE PRODOTTE**

Ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 22 CAD si attesta la conformità della presente copia cartacea (usata esclusivamente per le notifiche a mezzo posta e per il deposito di copia cortesia ai sensi del D.L. 31 agosto 2016 n.168) all'originale telematico da cui è stata estratta.

Avv. Michele Bonetti

Firmato digitalmente da: BONETTI MICHELE
Ruolo: 4.6 Avvocato
Organizzazione: ORDINE AVVOCATI ROMA
Data: 05/07/2024 11:18:32