

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

PER IL LAZIO – SEDE DI ROMA

RICORSO CON ISTANZA CAUTELARE COLLEGIALE EX ART. 55 C.P.A.

Nell'interesse di:

1. **CHIARA LEGNAIUOLI** (cod. fisc. LGN CHR 73P41 F656D) nata Montevarchi (AR) il 01.09.1973, e residente a Bucine (AR), Via della Pieve n. 1;
2. **VALERIA LUDOVICA CROCE** (cod. fisc. CRV VRL 74E62 G351F) nata a Pantelleria (TP) il 22.05.1974, residente a Empoli (FI), Via Di Avane n. 15;
3. **ANNA IORIO** (cod. fisc. RIO NNA 80H64 G812M) nata a Pomigliano D'Arco (NA) il 24.06.1980, e residente a Lucca (LU), Via Dei Bichi n.116/E;
4. **CARLA DI RAUSO** (cod. fisc. DRS CRL 79L41 B715T) nata a Capua (CE) il 01.07.1979, e residente a Capraia e Limite (FI), Via Aldo Moro n. 28;
5. **PETRUCCI STEFANIA** (cod. fisc. PTR SFN 68R54 Z112U) nata a Berlino (EE) il 14.10.1968, e residente a Poggibonsi (SI), Via C. Iozzi n. 35;
6. **POLIZZI ADRIANA** (cod. fisc. PLZ DRN 66E71 C351I) nata a Catania (CT) il 31.05.1966 e residente a Barga (LU), Via Leo Giuliani n. 10;
7. **EUGENIA FONTANI MARIA** (cod. fisc. FNTGMR72M49F152C) nato a Mesagne (BR) il 09.08.1972, residente a Siena (SI), Via Mentana n. 93;
8. **ALESSIO INNOCENTI** (cod. fisc. NNC LSS 71P20 D612X) nato a Firenze (FI) il 20/09/1971, residente a Carmignano (PO), Via Nella Borchini n. 34;
9. **MARZIA NIERI** (cod. fisc. NRI MRZ 69H59 E715V) nata a Lucca (LU) il 19.06.1969, e residente a Lucca (LU), Borgo Giannotti n. 366;

- ricorrenti

tutti rappresentati e difesi, in virtù di procure in calce al presente atto, al cui contenuto sui dati anagrafici si rimanda anche in sostituzione delle sopra indicate generalità in caso di refusi, errori o omissioni, dall'Avv. Diego Vaccaro (c.f.: VCC DGI 81S13D 122P – pec: diegovaccaro@pec.ordineavvocatisiena.it - fax 0577-271506)

del Foro di Siena, con studio in Siena (SI), Via di Camollia n. 140, e con lo stesso tutti elettivamente domiciliati in Siena (SI), Via di Camollia n. 140,

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (già M.I.), in persona del ministro pro tempore, legale rappresentante, con sede in Roma, viale Trastevere, n. 76/a [c.f.: 80185250588], domiciliato per legge presso l'Avvocatura Generale dello Stato [c.f.: 80224030587 – pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it], in Roma (RM), Via dei Portoghesi n. 12.

- resistente

BUCALO TERESA, residente a Sovicille (SI), Via delle Scuole n. 18

-controinteressata

oooOOOooo

per l'annullamento - previa sospensione ed adozione delle più opportune misure cautelari provvisorie ex art. 56 C.P.A.:

1. del provvedimento del Direttore Generale dell'USR della Toscana prot. n. U. 0007756 del 27-05-2024 (all. 01), con il quale si è comunicato che sono stati ammessi alle prove scritte del concorso ordinario per il reclutamento dei Dirigenti Scolastici nei ruoli regionali presso le Istituzioni Scolastiche Statali, bandito con DDG prot. 2788 del 18.12.2023, con riferimento alla Regione Toscana, i candidati che hanno superato le prove preselettive svolte il giorno 23.05.2024, conseguendo un punteggio minimo di 36 punti, per quella sola parte in cui non ha previsto l'ammissione dei ricorrenti alla prova scritta;

2. Dei provvedimenti, di data e protocollo sconosciuti, con i quali il Ministero resistente approvava le modalità dell'intera prova preselettiva, ivi comprese le istruzioni operative, l'elenco dei quesiti relativi alla prova preselettiva e la griglia delle risposte esatte, il numero complessivo dei quesiti ed il contenuto degli stessi, nonché la batteria completa delle domande da cui sono stati sorteggiati o comunque estratti

i quesiti inseriti nei questionari effettivamente somministrati ai candidati;

3. Del D.M. del 13 ottobre 2022, n. 194 “prova preselettiva” (all. 02) “Regolamento concernente la definizione delle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali per l’accesso ai ruoli della dirigenza scolastica, ai sensi dell’articolo 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165” in particolare art 6, laddove disciplina la prova preselettiva; .

4. Del Decreto del Direttore Generale del Ministero dell’Istruzione e del Merito prot. n. 2788 del 18.12.2023 (all. 03), art. 6, con il quale il M.I.M. ha pubblicato il bando del “Concorso per titoli ed esami per il reclutamento di dirigenti scolastici nei ruoli regionali presso le istituzioni scolastiche statali” nella parte in cui, all’art. 6 rubricato Prova preselettiva;

5. Del provvedimento prot. n. 66122 del 09.05.2024 (all. 04) con il quale il Ministero dell’Istruzione e del Merito ha pubblicato le istruzioni per i candidati in relazione allo svolgimento della prova preselettiva del concorso per Dirigenti Scolastici di cui al D.D. n. 2788 del 18.12.2023, nella parte lesiva per i ricorrenti;

6. Dell’avviso di convocazione candidati della suppletiva della prova preselettiva 0018179.12-07-2024 *“Concorso per titoli ed esami per il reclutamento di dirigenti scolastici nei ruoli regionali presso le istituzioni scolastiche statali, ai sensi del D.M. 13 ottobre 2022, n. 194 - D.D. n. 2788/2023”* (all. 05)

7. dei verbali, di data e numero sconosciuti, relativi allo svolgimento della prova preselettiva sostenuta dai ricorrenti;

8. del “Quadro di Riferimento” pubblicato sul Sito Istituzionale del Ministero dell’Istruzione e del Merito in data 21.05.2024;

SE E PER QUANTO OCCORRA

di tutti gli atti presupposti, collegati, connessi e consequenziali, anche di estremi ignoti laddove lesivi degli interessi dei ricorrenti,

PER IL RICONOSCIMENTO

del diritto degli istanti a partecipare alle prove concorsuali relative alla procedura

selettiva per cui è causa, e quindi ad essere ammessi a sostenere le prove scritte del concorso finalizzato al reclutamento dei dirigenti scolastici in via principale e per effetto dell'annullamento degli atti impugnati, se del caso anche l'ammissione con riserva alla prova scritta ovvero la ripetizione della prova preselettiva, e per la condanna in forma specifica dell'Amministrazione intimata all'adozione del relativo provvedimento di inserzione dei ricorrenti tra i soggetti ammessi alla partecipazione al medesimo concorso e di provvedimenti che consentano agli stessi di partecipare alle prove scritte

NONCHÉ PER LA CONDANNA

dell'Amministrazione resistente a risarcire il danno subito dagli istanti mediante ammissione alla prova scritta del concorso finalizzato al reclutamento dei dirigenti scolastici ovvero la ripetizione di quella preselettiva e in subordine con condanna dell'Amministrazione datrice al risarcimento del danno in forma specifica per la lesione del diritto alla partecipazione al concorso.

FATTO

1. Con il DDG n. 2788 del 18 dicembre 2023 è stato bandito il concorso ordinario per dirigenti scolastici, quindi, le domande di partecipazione sono state inoltrate entro il 17.01.2024. Il concorso è stato strutturato in: prova preselettiva, prova scritta; prova orale e valutazione dei titoli;
2. Il DDG n. 2788 è stato preceduto dal **DPCM del 13.10.2023 n. 194** che ha autorizzato, per gli anni scolastici 2023/2024, 2024/2025 e 2025/2026, le procedure per la copertura di complessivi **979** posti di dirigente scolastico. La distribuzione di 979 posti ha seguito le linee guida del **decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198**, con il 60% (587 posti) assegnato alla procedura ordinaria;
3. Il 23.05.2024 si è svolta la prova unica preselettiva - ancorché organizzata su base regionale - su tutto il territorio nazionale dalle ore 14,30 alle ore 15,45. Le prove

preselettive si sono svolte nelle sedi individuate nell'USR al quale i candidati hanno presentato la domanda di partecipazione (avviso prot. n. 62313 del 02.05.2024 del Ministero dell'Istruzione e del Merito);

4. Tutti i ricorrenti hanno partecipato al concorso de quo scegliendo come regione la Toscana;

5. La prova preselettiva si è articolata in 50 quesiti a risposta multipla; ogni quesito presentava 4 opzioni di risposta e per ciascuno di essi era attribuito un punteggio pari ad 1 punto per ogni risposta esatta e 0 punti per ogni risposta errata o non data. La prova doveva essere portata a termine entro 75 minuti;

6. Ebbene, come previsto dalla *lex specialis*, hanno avuto accesso alla fase concorsuale successiva un numero di candidati pari a tre volte quello dei posti messi a bando per ciascuna regione. Inoltre, sono stati ammessi a partecipare tutti coloro che, al termine della preselezione, hanno conseguito il medesimo punteggio dell'ultimo candidato ammesso. Quindi, non veniva determinata una soglia minima per l'accesso al prosieguo delle operazioni selettive;

7. Ciò ovviamente ha determinato una disparità, a parità di prova, di punteggio valido per l'accesso alla prova scritta, diverso da regione a regione, difatti, il quadro è stato: punteggio 35 Friuli Venezia Giulia Piemonte Veneto, punteggio 36 Emilia Romagna Lombardia Toscana, punteggio 37 Abruzzo Calabria Lazio Umbria Sardegna, punteggio 38 Liguria Marche Puglia, punteggio 39 Sicilia, punteggio 40 Campania;

8. Per di più i candidati non hanno avuto conoscenza della batteria di test, mentre, i quadri di riferimento, sono stati pubblicati sul sito del Ministero solo 36 ore prima della prova;

9. Pertanto, considerando le gravi irregolarità riscontrate e le inaccettabili disparità di trattamento tra i candidati che ne sono scaturite, gli odierni ricorrenti

hanno deciso di impugnare la propria non ammissione alle prove scritte del suddetto concorso, unitamente allo stesso bando di concorso, dinanzi a questo Ill.mo TAR del Lazio;

oooOOOooo

Con il presente atto, i ricorrenti, tutti domiciliati, rappresentati e difesi come in epigrafe, ricorrono avverso gli atti ed i provvedimenti impugnati, chiedendone l'annullamento e/o la riforma siccome illegittimi per i seguenti

MOTIVI

PROVA PRESELETTIVA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 29 E 35, CO. 3 DEL D.LGS. 30 MARZO 2001 N. 165 S.M.I. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1, CO. 2, 7 E 14 DEL D.P.R. 9 MAGGIO 1994 N. 487. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 404 SS. DEL D.LGS. 16 APRILE 1994 N. 297. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 51 E 97 COST. ECCESSO DI POTERE. MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. CONTRADDITTORIETÀ - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TUTELA DELL'AFFIDAMENTO - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS

Nella valutazione della prova non veniva predeterminato un punteggio minimo per il superamento del test in quanto il bando disponeva l'ammissione di un numero di candidati pari al triplo dei posti messi a concorso per ciascuna regione e ciò indipendentemente dal punteggio ottenuto.

Preliminarmente non può non notarsi che la natura della prova preselettiva è stata volta puramente ad accertare le competenze di base, con quesiti estremamente nozionistici: la selezione concorsuale non può però, legittimamente e pienamente, esprimere la propria funzione con un accertamento siffatto.

Il tema è chiaro da tempo alla giurisprudenza più accorta che, lungi dal richiamare acriticamente il principio costituzionale del buon andamento non ha mai rinunciato a verificare se il buon andamento si traduca in un assoluto asservimento delle necessità di accertamento imparziale del merito dei

concorrenti ad esigenze di snellimento della procedura e di parossistico contenimento dei costi.

I questionari a risposta multipla sono, infatti, essenzialmente finalizzati alla semplificazione delle modalità di svolgimento del concorso, realizzando una prima selezione al fine di ovviare all'elevato numero di domande presentate: sicché può parlarsi di una vera e propria *“deviazione della funzione”*, quale forma dell'illegittimità dell'operato dell'amministrazione, quando una prova preselettiva destini alle prove successive un numero di candidati poco superiore a quello dei posti messi a concorso, in violazione dei criteri di congruità e ragionevolezza¹.

Pertanto, codesta difesa ritiene che sia illegittima la previsione del bando che limita l'ammissione alla successiva prova ai candidati che non riportino un voto pari: *«a un numero di candidati pari a tre volte quello dei posti messi a concorso per ciascuna regione. Sono altresì ammessi alla prova scritta coloro che, all'esito della prova preselettiva, abbiano conseguito il medesimo punteggio dell'ultimo degli ammessi, nonché i soggetti di cui al comma 4, che sono esonerati dalla prova di cui al presente articolo»* (D.M. del 13.10.22 n. 194 art. 6 comma 11).

La previsione, *in nuce*, della prova preselettiva si pone in contrasto con i principi cardine dell'ordinamento.

Sul punto la giurisprudenza recentissima ha affermato, in relazione alla preselettiva, l'irragionevolezza della mera predeterminazione di una soglia di sbarramento numerico quantitativa, ancorché astrattamente proporzionata rispetto al numero dei posti messi a concorso, in mancanza della predeterminazione di una soglia di sufficienza ancorata al tipo e/o alla quantità di risposte esatte fornite dal candidato, risulta viepiù evidente se si considera che essa espone i candidati a preselezioni più o meno rigorose sulla base di variabili imprevedibili, quali ad esempio il numero in concreto dei partecipanti al concorso².

¹ Cons. Stato, n. 6836/2007

² TAR Lazio, sez. III bis, n. 6204 del 09.06.2020

L'effetto irragionevolmente restrittivo della partecipazione al concorso risulta ancora più evidente se si considera che, secondo quanto sopra osservato, la prova preselettiva non assolve ad una funzione propriamente valutativa della preparazione concorsuale richiesta, ma si realizza mediante quiz a risposta multipla su materie di base anche eterogenee rispetto a quelle oggetto delle prove concorsuali³. Tant'è che il bando della procedura concorsuale de qua ha escluso che il punteggio conseguito in detta prova possa concorrere alla formazione del voto finale di merito.

Pertanto, si evidenzia la circostanza secondo la quale le prove preselettive non sono ontologicamente dirette a verificare la preparazione dei candidati, ma solo a ridurre il numero per facilitare le operazioni concorsuali. A tal riguardo, non vi è alcuna valida giustificazione di ordine organizzativo che possa ragionevolmente legittimare uno sbarramento così consistente all'ammissione alle prove scritte, dovuto all'applicazione di un moltiplicatore!

Dunque, si riporta sentenza del Tar secondo la quale: *«La censura merita condivisione alla luce della osservazione secondo cui la prova non è volta a saggiare le conoscenze dei candidati, avendo come fine quello di operare una prima selezione dei candidati in modo da assicurare lo snellimento, la celerità, l'economicità, e la stessa regolarità delle procedure concorsuali (...) che può ricorrere all'ausilio di mezzi automatizzati di preselezione dei candidati, con la conseguenza che ben diversa sarebbe dovuta essere la modalità di valutazione dei test, potendo limitarsi l'Amministrazione a stabilire una soglia minima di quesiti superati a/ fine di ammettere i candidati che si fossero avvicinati o avessero superato detta soglia, come peraltro viene effettuato in molte procedure concorsuali, dove essa non concorre a formare il punteggio finale del candidato, a similitudine di quanto avviene nel caso in esame»* [TAR Lazio, III bis, n. 384/2015].

In conclusione, lo sbarramento imposto nel concorso in esame finisce, dunque, per favorire illogicamente soltanto i candidati più preparati dal punto di vista nozionistico, restando così preclusa la possibilità di valutare le capacità

³ TAR Lazio, sez. III bis, n. 6204 del 09.06.2020

professionale di numerosi altri candidati, forse più dotati dal punto di vista culturale complessivo, come gli odierni ricorrenti.

Per di più, il solo voto numerico, con il quale è stato ritenuto non sufficienti, complessivamente, gli elaborati dei ricorrenti, invero, appare assolutamente incongruo e inidoneo a giustificare la valutazione degli stessi.

È indubbio che l'art. 3, comma 1, della L. n. 241/90, imponga un obbligo di motivazione, il quale rappresenta la proiezione del più ampio e incisivo dovere di trasparenza che permea l'azione amministrativa⁴, anche in funzione di un'adeguata tutela delle ragioni che l'ordinamento deve assicurare ad ogni amministrato.

È del resto di tutta evidenza che, se l'obiettivo è quello di rendere edotto il candidato degli errori commessi nella redazione degli elaborati, tale fine non può certamente considerarsi raggiunto attraverso una semplice valutazione numerica apposta in calce agli elaborati stessi, neanche qualora la commissione abbia adottato, come nel caso in esame, trascrivendole nella griglia di correzione, una lista "preconfezionata" di indici valutativi (generici).

Ma vi è di più. Molti items avevano un contenuto meramente mnemonico e non certo pedagogico-selettivo, ossia non si agganciavano ad un insieme di conoscenze pregresse dal quale inferire un ragionamento logico, bensì richiedevano un mero sforzo di immagazzinamento di informazioni per poter rispondere

PROVA PRESELETTIVA - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA RAGIONEVOLEZZA E BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI - ILLOGICITÀ - CONTRADDITTORIETÀ - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TUTELA DELL'AFFIDAMENTO - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS
--

Si sottolinea che la prova preselettiva, un test nozionistico a risposta multipla, non è paragonabile ad una prova scritta; la prima non seleziona, istituzionalmente e funzionalmente, i migliori ma restringe l'accesso, per ragioni di efficienza, alla vera e propria prova selettiva, la quale si connota in modo maggiormente completo e

⁴ Cons. Stato, Sez. IV, 6 aprile 1999, n. 538

approfondito, così da esprimere il rispetto della regola dell'accesso ai pubblici uffici tramite concorso (e non mediante test preselettivo).

La valutazione negativa è stata attribuita solo a mezzo di un punteggio numerico, assegnato senza che fossero esplicitati in alcun modo i motivi alla base dei quali si fonda il giudizio stesso, né le relative argomentazioni in grado di chiarire l'iter logico seguito nell'attribuzione del punteggio insufficiente.

I provvedimenti impugnati sono illegittimi in quanto determinano una restrizione nell'ammissione del tutto sproporzionata e priva di qualsiasi valida giustificazione. Le irragionevoli modalità di svolgimento del test preliminare di accesso, infatti, hanno compromesso l'oggettività della selezione e limitato la partecipazione dei candidati nonostante la sussistenza di forti e pressanti esigenze di organico ben superiori al numero di posti banditi. Orbene, va evidenziato che il test preliminare è finalizzato soltanto a realizzare una prima (e più consistente) "scrematura" dei candidati che, successivamente, devono affrontare prove scritte e orali. Inoltre, non si tratta di verificare le capacità professionali, dal momento che il contenuto della prova consiste solo in minima parte sulle competenze didattiche ovvero sulle conoscenze degli aspetti organizzativi e giuridici connessi all'autonomia scolastica.

Ne deriva che appare ancor di più inaccettabile l'esito dei provvedimenti impugnati, siccome i ricorrenti, sono stati sottoposti ad una drastica "scrematura" di massima, non fondata in alcun modo sul merito delle capacità professionali, in patente contrasto con le conclamate esigenze di interesse pubblico, rappresentate dalla necessità di sopperire a gravi lacune di organico. Come rilevato in fatto, sono oggettivamente viziate le stesse determinazioni programmatiche poste alla base del procedimento selettivo, visto che il contingentamento degli accessi è definito in stridente contrasto con la disciplina di settore.

DISCRIMINAZIONE TRA REGIONI - PROVA PRESELETTIVA - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA RAGIONEVOLEZZA E BUON

ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI - ILLOGICITÀ - CONTRADDITTORIETÀ - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TUTELA DELL'AFFIDAMENTO - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS

Lo “sbarramento” stabilito ha altresì comportato conseguenze irragionevoli e paradossali, laddove ha finito per consentire l'accesso alle prove scritte indipendentemente dal conseguimento di un giudizio di idoneità da parte dei candidati, solo perché l'applicazione del coefficiente numerico risultava favorevole in ragione dei partecipanti ovvero dell'ampia consistenza dei posti assegnati alle Regioni.

Infatti, è anche avvenuto che candidati con punteggi quasi prossimi al massimo dei voti non sono stati ammessi perché nella Regione di riferimento era stato autorizzato un numero esiguo di posti, sicché il coefficiente matematico aveva determinata una drastica riduzione delle chances di superamento della prova.

L'irragionevole disparità di trattamento si è integrata a causa dell'improvvida decisione del Ministero resistente di non provvedere alla formulazione di una graduatoria nazionale a scorrimento, sulla base delle indicazioni di preferenza dei candidati, nonostante la fissazione di un'unica data per lo svolgimento delle prove da effettuarsi contestualmente in Italia. L'articolazione distinta a livello territoriale, associata alla attribuzione disomogenea dei posti assegnati, ha così ingenerato difformità nella valutazione di ammissibilità dei candidati, fondate su valutazioni non meritocratiche ma condizionate da elementi fattuali e contingenti.

Non è dato comprendere tale decisione, nonostante il Ministero resistente abbia ormai maturato ampia esperienza nell'espletamento di test gestiti a livello nazionale.

VALUTAZIONE DELLA PROVA PRESELETTIVA – ASSENZA BATTERIA - PROVA PRESELETTIVA - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA RAGIONEVOLEZZA E BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI - ILLOGICITÀ - CONTRADDITTORIETÀ -

VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TUTELA DELL’AFFIDAMENTO - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS

La valutazione negativa (sotto il parametro prestabilito) è stata attribuita solo a mezzo di un punteggio numerico, assegnato senza che fossero esplicitati in alcun modo i motivi alla base dei quali si fonda il “giudizio” stesso, né le relative argomentazioni in grado di chiarire l’iter logico seguito nell’attribuzione del punteggio “insufficiente”.

Orbene, il solo voto numerico con il quale ha ritenuto “non sufficienti” la prova preselettiva, complessivamente, gli elaborati dei ricorrenti, invero, appare assolutamente incongruo e inidoneo a giustificare la valutazione degli stessi. L’assoluta inidoneità del giudizio espresso rende possibile l’intervento del G.A., volto a verificare non tanto il merito della valutazione, quanto piuttosto l’esatta applicazione dei criteri posti dalla legge e dalla stessa stabiliti per la formulazione dei giudizi.

Ciò in quanto *“la valutazione demandata alla commissione esaminatrice è, in primo luogo, priva di ‘discrezionalità’, perché, la commissione non è attributaria di alcuna ponderazione di interessi né della potestà di scegliere soluzioni alternative, ma è richiesta di accertare, secondo criteri oggettivi o scientifici (che la legge impone di portare a preventiva emersione), il possesso di requisiti di tipo attitudinale-culturale dei partecipanti alla selezione la cui sussistenza od insussistenza deve essere conclusivamente giustificata (con punteggio, con proposizione sintetica o con motivazione, in relazione alle varie ‘regole’ legali delle selezioni). Il giudizio circa l’idoneità del candidato avviene, dunque, secondo regimi selettivi di volta in volta scelti dal legislatore che non precludono in alcun modo la piena tutela innanzi al giudice amministrativo (in tal senso le decisioni della Corte Costituzionale, in sent. 20/2009 e ord. 78/2009), giudice del fatto come della legittimità dell’atto” [Cass., Sez. Unite, 28.05.2012, n. 8412].*

Per di più, è indubbio che l’art. 3, comma 1, della L. n. 241/90, imponga un

obbligo di motivazione, il quale rappresenta la proiezione del più ampio e incisivo dovere di trasparenza che permea l'azione amministrativa⁵, anche in funzione di un'adeguata tutela delle ragioni che l'ordinamento deve assicurare ad ogni amministrato.

Il punteggio, in altre parole, costituisce esternazione del risultato e non già della motivazione del giudizio.

Premessa, pertanto, l'assoluta illegittimità di valutazioni solo numeriche, assolutamente inidonee ad esplicitare e/o rendere comprensibile (e, conseguentemente, censurabile) l'*iter* logico-giuridico posto alla base del voto finale, dobbiamo comprendere se tali principi possano applicarsi anche rispetto al caso in cui il criterio è stato fissato ed è stata elaborata una griglia di valutazione.

Ora, è risaputo che, *“alla luce del principio enunciato dall'art. 12, comma 1, D.P.R. 9 maggio 1994 n. 487 (secondo cui, per garantire la trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali, le commissioni esaminatrici devono fissare i criteri e le modalità di valutazione delle prove di concorso), deve ritenersi che il voto numerico delle prove possa essere espresso legittimamente solo nel caso in cui costituisca una puntuale applicazione dei criteri preventivamente enunciati. La valutazione in forma numerica delle prove di concorso è quindi legittima solo se i criteri di massima siano predeterminati rigidamente e non si risolvano in espressioni generiche”* [Cons. St., Sez. V, n. 4782/2004, cit.; in termini, tra le più recenti, Sez VI, 30 aprile 2003 n. 2331; T.A.R. Calabria-Reggio Calabria, 20 agosto 2004 n. 680 e 4 febbraio 2004 n. 64; T.A.R. Umbria, n. 66/2004, cit.; T.A.R. Lombardia, Sez. III, 10 settembre 2002 n. 3367].

In altri termini, l'assenza di “una batteria” non consente ai candidati di comprendere l'errore commesso e la gravità dello stesso sulla complessiva valutazione e, soprattutto, non permette di individuare in base a quale criterio l'elaborato è stato giudicato insufficiente. Stando così le cose, ***“non risultan[d]o fissati gli elementi di raccordo tra i suddetti criteri ed il voto numerico espresso, non essendo***

⁵ Cons. Stato, Sez. IV, 06.04.1999, n. 538

consentito quindi di risalire da quest'ultimo ai primi, per permettere di comprendere come gli elaborati siano stati considerati in concreto per i vari profili di [pertinenza, conoscenze e competenze didattico metodologiche, correttezza ed originalità]" [T.A.R. Lazio-Roma, Sez. III, 14 luglio 2015, n. 9420].

Quindi, l'assenza dei criteri di valutazione in merito alla batteria dei test preselettivi evidenzia profili di illegittimità, difatti, è mancata in sostanza una griglia analitica con indicatori tecnici ritagliati mediante i quali poter pervenire ad una corretta e motivata valutazione delle prove.

In tale contesto, è chiara la violazione del principio base delle procedure concorsuali, ovvero quello della necessaria uniformità valutativa, assicurata attraverso la certezza ed uniformità dei criteri di valutazione in concreto applicati.

Del resto, in applicazione dell'art. 12 del D.P.R. del 09.05.1994 n. 487, devono essere sempre predeterminati i criteri di valutazione delle prove d'esame; e la violazione di tale adempimento rende conseguentemente illegittimo il procedimento concorsuale [Cons. Stato, Sez. IV, del 30.11.2007 n. 6096]. Ma per l'adempimento di tale obbligo di una preventiva fissazione di una «*griglia di valutazione*», può ritenersi rispettato, secondo la giurisprudenza, solo laddove questa sia caratterizzata da una suddivisione analitica per «*indicatori*» e «*descrittori*», espressivi di una scala di valori sufficientemente precisa quanto agli elementi oggetto d'esame e all'apprezzamento per essi operato, tale da rendere comprensibili ai candidati i giudizi operati dalla Commissione esaminatrice, e dunque soddisfare l'esigenza di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa e di tutela delle posizioni soggettive che è sottesa all'obbligo di motivazione⁶. L'assoluta genericità dei criteri valutativi contraddistinti dalla Commissione esaminatrice, fanno sì che le valutazioni negative assegnate ai singoli test dei ricorrenti siano del tutto illegittime e meritino di essere riformate, in quanto hanno eluso di fatto l'obbligo di predeterminazione dei criteri.

Per di più, nell'ambito del precedente concorso del 2016, la giurisprudenza ha chiarito che *"il ricorso presenta profili di apparente fondatezza (quantomeno) sotto il*

⁶ Tar Emilia-Romagna-Parma, del 22.03.2007 n. 193

profilo della omessa predeterminazione di criteri realmente specifici, alla stregua dei quali poter decifrare il voto numerico” (C.G.A., ord. 20 marzo 2017 n. 243, est. Simonetti). In altre parole, è ben possibile usare griglie di correzione accostando il voto numerico ma solo se tali griglie hanno criteri così specifici da far comprendere le ragioni dell’insufficienza rassegnata. Quindi, è evidente che i criteri stabiliti a monte appaiono evidentemente incerti e, per la genericità della loro natura, intrinsecamente inidonei a consentire di comprendere i relativi punteggi attribuiti.

L’ILLEGITTIMA OMESSA PREDETERMINAZIONE DI CRITERI E MODALITÀ DI VALUTAZIONE DELLE PROVE DA PARTE DELLA COMMISSIONE - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA RAGIONEVOLEZZA E BUON ANDAMENTO DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA - ECCESSO DI POTERE PER FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI - ILLOGICITÀ - CONTRADDITTORIETÀ - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TUTELA DELL’AFFIDAMENTO - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS

L’art. 9, comma 3, del D.P.R. n. 483 del 1997, nel recepire i contenuti dell’art. 12 del D.P.R. n. 487/1994, stabilisce testualmente che la commissione esaminatrice ha l’obbligo di stabilire *“i criteri e le modalità di valutazione, da formalizzare nei relativi verbali, delle prove concorsuali al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”*, correlando espressamente l’attribuzione dei punteggi all’applicazione dei criteri previamente predeterminati. La norma si riferisce chiaramente a tutte le prove concorsuali e, quindi, si applica anche alla prova preselettiva.

È quanto affermato dalla Terza Sezione del Consiglio di Stato nella sentenza depositata il 29.01.2021 nella quale viene stabilito che la valenza generale dell’art. 12 del D.P.R. N. 487/94 è stata costantemente ribadita dalla giurisprudenza amministrativa. “Il d.P.R. 487/94, con cui è stato approvato il “Regolamento recante norme sull’accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nel pubblico impiego” all’art. 12, comma 1, titolato “Trasparenza amministrativa nei procedimenti concorsuali” stabilisce, tra altro, che “Le commissioni esaminatrici, alla

prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove”.

La giurisprudenza ha chiarito che i criteri di valutazione e le modalità delle prove concorsuali possono essere stabiliti anche successivamente alla prima riunione della commissione, purché prima delle prove cui si riferiscono, concludendo per l’illegittimità del procedimento concorsuale per il quale non siano stati predeterminati i criteri di valutazione delle prove in violazione dell’art. 12 del D.P.R. n. 487/1994 ⁷.

L’adempimento si inquadra, pertanto, nell’ottica della trasparenza dell’attività amministrativa perseguita dal legislatore, il quale pone l’accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti (ex multis, Cons. Stato, VI, 17 maggio 2017, n. 2334; VI, 27 settembre 2016, n. 3976; 19 marzo 2015, n. 1411; VI, 26 gennaio 2015, n. 325; VI, 3 marzo 2014, n. 990)” (cfr. in terminis, Cons. Stato, n. 495/2019).

-♦-

ASSENZA DI BATTERIA - I QUADRI DI RIFERIMENTO, SONO STATI PUBBLICATI SOLO 36 ORE PRIMA DELLA PROVA - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.P.R. N. 487/1994, ART. 12 –VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE N. 241/1990 – ART. 13 D.M. 138/2017 – ART. 8 DEL BANDO SELEZIONE – MANCATA PUBBLICAZIONE DEI CRITERI E DELLE GRIGLIE DI VALUTAZIONE PRIMA DELL’INIZIO DELLE CORREZIONI – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI GENERALI IN MATERIA DI PUBBLICI CONCORSI – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA RAGIONEVOLEZZA E BUON ANDAMENTO DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA – ECCESSO DI POTERE PER FALSITÀ DEI PRESUPPOSTI – ILLOGICITÀ – CONTRADDITTORIETÀ – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELLA TUTELA DELL’AFFIDAMENTO – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS

⁷ Cons. Stato, VI, 25 luglio 2003, n. 1305; V, 7 febbraio 2003, n. 648; 30 aprile 2003, n. 2245

È evidente che conoscere preventivamente, con un congruo termine, i quadri di riferimento orienta, e non può che essere così, le risposte del candidato: trasparenza e conoscenza.

Ebbene, secondo la giurisprudenza amministrativa, tutte le pubbliche amministrazioni devono predeterminare i criteri di valutazione nei concorsi pubblici. Tali criteri non devono limitarsi solamente alla valutazione dei titoli, ma si devono estendere anche a tutte le prove.

Pertanto, solamente in presenza di criteri che devono essere resi pubblici le amministrazioni possono utilizzare i punteggi numerici.

Sono queste le indicazioni di maggiore rilievo contenute nella sentenza della sezione V del TAR della Campania, sede di Napoli, n. 1087 del 27.02.2016, che riafferma con molta chiarezza e nettezza vincoli procedurali consolidati nella giurisprudenza amministrativa, che si devono considerare come diretta ed immediata applicazione dei principi costituzionali della trasparenza e della imparzialità dell'attività delle Pubbliche Amministrazioni e del ricorso al concorso pubblico e delle previsioni dettate dall'articolo 35 del d.lgs. 165/2001, con particolare riferimento al carattere meritocratico e selettivo delle procedure concorsuali.

Infine, la Corte di Cassazione a Sezioni Unite, che con la sentenza n. 14896 del 21.06.2010 ha ribadito: *«la commissione esaminatrice è tenuta per legge a far precedere la correzione e le singole valutazioni da una sintesi delle proprie ipotesi valutative»* (i criteri di cui all'articolo 12 del D.P.R. n. 487/1994).

oooOOOooo

ISTANZA CAUTELARE COLLEGIALE

oooOOOooo

I motivi addotti fondano l'accoglimento del ricorso. Il danno grave e irreparabile che potrebbero subire i ricorrenti dall'esecuzione dei provvedimenti

impugnati, ne impone la sospensione o comunque consente l'adozione di una misura cautelare più idonea ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso.

Quindi, in via cautelare si chiede la sospensione dell'efficacia e dell'esecuzione dei provvedimenti impugnati, e in ogni caso l'accesso con riserva all'espletamento della prova scritta.

Quanto al *fumus boni iuris*, ci si riporta a quanto rilevato nei motivi di ricorso che danno evidenza al fondamento giuridico della presente istanza.

In ordine al *periculum in mora*, è opportuno sottoporre all'attenzione dell'On.le Tribunale adito l'esigenza di ottenere una pronuncia cautelare con la massima urgenza, in quanto il danno grave ed irreparabile che scaturirebbe dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati è in *re ipsa*. Infatti, la mancata concessione della misura cautelare impedirebbe ai ricorrenti di poter partecipare, nelle more della definizione di merito del contenzioso, alla predetta prova scritta, pregiudicando in modo grave e irreparabile la possibilità di programmare scelte di vita nonché emerge *ictu oculi* anche considerando il pregiudizio subito alle carriere e professionalità degli istanti. Questi ultimi, d'altronde, nonostante la loro esperienza pregressa e la loro situazione meritevole di tutela, non potrebbero partecipare al concorso, unica occasione per migliorare la loro professionalità e diventare dirigente scolastico.

Dunque, sussiste nella fattispecie il pericolo di un pregiudizio imminente ed irreparabile derivante dall'attesa della definizione del giudizio ordinario di merito ovvero il pericolo da infruttuosità pratica relativa del provvedimento a cognizione piena, derivante dal fatto che nelle more del giudizio ordinario potrebbero sopraggiungere eventi tali da impedire il pieno soddisfacimento degli interessi dei ricorrenti e, quindi, la concreta attuazione della sentenza a loro favorevole. Infatti, l'accoglimento del merito del ricorso, senza la preventiva sospensione del provvedimento di esclusione e l'ammissione degli istanti alla prova scritta, comporterebbe una farraginosa azione ripristinatoria *ex post* successiva al giudizio a

cognizione piena, la quale potrebbe involgere la posizione degli altri candidati partecipanti.

Inoltre, anche nell'ottica di una meditata ponderazione degli interessi in causa, nessun danno potrebbe derivare ai resistenti dalla concessione – nei termini sopra indicati – dell'invocata misura cautelare, atteso che l'inserimento di una o più unità non pregiudicherebbe in alcun modo il regolare svolgimento del concorso e della prova scritta.

Pertanto, all'estrema gravità ed urgenza di questo pregiudizio attuale e concreto e alla sua irreversibilità, può avviarsi ammettendosi con riserva i ricorrenti alle prove scritte.

P.Q.M.

Si chiede

1. annullare, previa sospensione ed adozione delle più opportune misure cautelari provvisorie ex art. 56 c.p.a., gli atti impugnati ed in particolare:

➤ **in via cautelare**, disporre il riconoscimento del diritto degli istanti alla partecipazione all'ammissione alla prova scritta del concorso per dirigenti scolastici anche con riserva ovvero la ripetizione della prova scritta;

➤ **nel merito**, annullare i provvedimenti impugnati per i motivi tutti dedotti eventualmente annullando e disapplicando le norme nazionali e, comunque, condannando l'Amministrazione intimata al risarcimento del danno cagionato agli istanti in forma specifica, attraverso il riconoscimento del diritto degli istanti, all'ammissione alla prova scritta del concorso per dirigenti scolastici e/o in subordine, anche ai sensi dell'art. 34 c.p.a., previo accordo con l'Amministrazione resistente, per l'equivalente monetario che sarà quantificato in corso di causa;

2. in ogni caso, condannare la convenuta Amministrazione al pagamento del compenso professionale, delle spese di lite ed alla rifusione del contributo unificato, da liquidarsi al procuratore antistatario.

oooOOOooo

ISTANZA ISTRUTTORIA EX ART. 65 C.P.A.

oooOOOooo

Si chiede all'On.le Collegio adito di disporre, nell'esercizio dei poteri previsti dall'art. 65 c.p.a., di adottare tutti i provvedimenti necessari per assicurare la completezza dell'istruttoria. Nello specifico si chiede l'acquisizione di tutti gli atti afferenti il predetto concorso per Dirigenti Scolastici, con riserva espressa di motivi aggiunti.

oooOOOooo

Ai sensi e per gli effetti del D.P.R. n. 115/2002 e s.m.i., si dichiara che il presente procedimento riguarda la materia del pubblico impiego e che il pagamento del contributo unificato ammonta ad € 325,00.

oooOOOooo

Si allegano mediante deposito in cancelleria, i documenti indicati nell'indice del fascicolo di parte.

Siena/Roma, lì 19.07.2024

Salvis iuribus.

Avv. Diego Vaccaro