

N. ____/____ REG.PROV.COLL.
N. 02894/2020 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 2894 del 2020, proposto da

Martina Adami, Simona Santina Amantia, Annalisa Avellino, Martina Back, Davide Bargellini, Laura Maria Rita Basso, Nella Belintende, Mariateresa Biasiucci, Luisa Biino, Federica Biondi, Simona Bisogni, Marzia Bonessio, Roberta Borghi, Catia Bosco, Marcella Brex, Alessandro Brida, Gerardo Bullaro, Alessio Bunetta, Giulio Burrese, Monia Buscemi, Maria Buscemi, Maria Giuseppa Cacciapuoti, Michele Cafagna, Raffaella Caira, Valeria Maria Concetta Calamera, Maria Grazia Agnese Calcagno, Federica Cammarata, Michaela Camporeale, Dina Candido, Carla Mariaelena Cantiello, Marina Capasso, Fabrizio Carbone, Alessia Carleschi, Filomena Carluccio, Domenico Mario Caruso, Ida Castaldi, Giada Castronovo, Alessia Catalano, Claudio Cauzillo, Salvatore Cavallo, Luisa Ceriani, Silvia Cicioni, Roberta Cirillo, Maricetta Cirmena, Pieramaria Ciuffarella, Laura Maria Rita Colferai, Gianfranco Comito, Vittorio Corridori, Emma Daniela Corvino, Natale Crispino, Teresa Cuna, Renato D'Angelo, Donatella D'Ovidio,

Erika De Bortoli, Debore De Luca, Cinzia De Santis, Elisa Della Libera, Luca Di Boscio, Marco Di Fiore, Marco Di Martino, Lucia Di Mattia, Rita Di Napoli, Francesca Dilillo, Fausta Dinardo, Daniele Fabretti, Giuseppe Farina, Alessio Ferrara, Fabiana Ferraris, Valentina Ferrara, Roberta Fodale, Michelangelo Franchino, Gisella Fullone, Iivan Gabriele, Paola Gallus, Gabriella Emanuela Galvagno, Stefania Gambetti, Francesco Gambini, Marco Silvestro Giovane, Gabriella Granchelli, Rosalba Maria Rita Grasso, Francesco Guadagna, Carlo Gualtieri, Anna Guarella, Patrizia Guarino, Francesco Gullo, Rosalia Infurna, Annalisa Iuliano, Felicia Lampitelli, Antonietta Langella, Antonella Leoni, Luca Leoni, Teresa Loprevite, Ion Alin Maccarrone, Mattia Magni, Panfilo Marrollo, Camilla Marvaldi, Claudia Masia, Penelope Massaro, Francesco Girolamo Mazzeo, Rosalia Merendino, Lucia Metta, Nicolo' Milano, Elisa Moretti, Calogero Gianfranco Morreale, Rosaria Moscatelli, Ezia Muscogiuri, Mariachiara Nardelli, Alfonso Maria Nordo, Alessia Onorato, Anna Maria Ordine, Silvia Orsi, Roberta Paolizzi, Santa Rosanna Parente, Ottavio Piredda, Mario Pirillo, Antonio Pirro', Ester Pisano, Chiara Pisciaroli, Gabriella Vanessa Pizzo, Nicola Poccia, Maria Cristina Poni, Marta Porzio, Mariachiara Prato, Paola Puccio, Anna Lucia Monia Puricella, Maria Rago, Silvia Ranaldi, Ivana Raneri, Raffaella Renzulli, Monica Ricca, Riccardo Ricotta, Flavia Riefoli, Caterina Rinaldi, Chiara Risso, Francesca Romanelli, Simonetta Rubbiani, Alessio Russo, Mara Santamaria, Raffaella Sarnataro, Sandro Scarpa, Katja Scarpino, Alessandra Schena, Massimo Signorile, Gelsomina Squittieri, Maria Antonietta Stelitano, Maria Nicola Stellacci, Francesca Carmen Strafella, Francesca Talpo, Valentina Termini, Massimo Tiso, Cesare Torricelli Mercatelli, Andrea Trabatti, Serena Travaglin, Angela Trigiani, Antonino Urso, Moira Vannucci, Liliana Varisano, Cipriano Venosa, Nicoletta Maria Verde, Maddalena Vito, Salvatore Zaccuri, Federica Zappia, rappresentati e difesi dagli avvocati Mario Chieffallo, Maria Rullo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Istruzione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Per l'annullamento, previa idonea misura cautelare:

- a) del bando di cui al Decreto M.I.U.R. del 12.02.2020, prot. n. 95, nella parte in cui: non attua le disposizioni di cui al dm 249/2010 e al dm 259/2017 escludendo, per tal via, dalla partecipazione al bando di concorso i soggetti legittimati a partecipare per espressa disposizione ministeriale istitutiva del TFA; non prevede una riserva di posti per gli insegnanti precari già sul sostegno, muniti dei titoli di cui al dm 249/2010 e al dm 259/2017; non prevede un punteggio minimo per superare le prove preselettive; non prevede un numero di posti messi a concorso rispondente all'effettivo fabbisogno di docenti specializzati; non prevede una distribuzione regionale dei posti rispondente alle cattedre vacanti.
- b) nonché di tutti gli atti e provvedimenti preordinati, collegati, connessi e consequenziali, anche non conosciuti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020, tenutasi secondo le modalità dell'art. 84 d.lgs. 18/2020 la dott.ssa Claudia Lattanzi;

I ricorrenti hanno impugnato il provvedimento di cui in epigrafe, con cui è stata autorizzata l'attivazione dei percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, nella parte in cui: - non prevede un punteggio minimo per superare le prove preselettive; - non prevede un numero di posti messi a concorso rispondente all'effettivo fabbisogno di docenti specializzati; - non prevede una distribuzione regionale dei posti rispondente alle effettive cattedre vacanti.

L'Amministrazione ha eccepito l'inammissibilità del ricorso collettivo.

Alla camera di consiglio del 12 maggio 2020 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

È da rilevare anzitutto che i ricorrenti non hanno dato prova di aver fatto domanda di partecipazione al bando in questione né tantomeno di aver i requisiti per poter accedere alla procedura in esame.

Il Collegio, tuttavia, ritiene di poter prescindere dall'esame delle questioni preliminari e pregiudiziali, stando la giurisprudenza consolidata che ha ritenuto la legittimità della procedura in esame così come disciplinata dal d.m. 92/2019, presupposto per l'attivazione dei percorsi in esame (cfr. anche Cons. St., parere 633/2020 e ordinanza 4233/2019).

In particolare, con la sentenza 13805/2019 di questa Sezione, è stato rilevato che *<<la disciplina del concorso in esame è contenuta nel d.m. 249/2010, dal d.m. 30 settembre 2011 e dal successivo d.m. 92/2019, i quali nulla dicono in ordine alle modalità di svolgimento di questo, locale o regionale e in ordine al tipo di graduatoria da adottare, se per singole Università oppure a livello nazionale, con la conseguenza che rientra nella discrezionalità del Ministero, nei limiti sindacabili della manifesta illogicità e irragionevolezza, la scelta sul tipo di articolazione territoriale della presente procedura.*

La previsione di graduatorie per singole Università non è illogica o irrazionale, posto che questa punta a rendere le procedure concorsuali, rapide, economiche ed efficienti, in aderenza con quanto disposto dalla l. 56/2019 (Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo), volta alla semplificazione delle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali così come introdotta nel testo della legge 56, all'art. 3 nei commi da 6 a 16.

Infatti, la possibilità di effettuare tante graduatorie locali quanti sono gli Atenei interessati determina sicuramente lo snellimento dell'intera procedura, dovendo,

ogni singola graduatoria avere a riguardo un numero più limitato di candidati.

Per quanto riguarda poi la soglia minima di sbarramento, è da rilevare anzitutto, che la giurisprudenza è concorde nel ritenere la conformità dell'espletamento delle procedure preselettive ai principi di buona organizzazione, efficienza e razionalità dell'azione della Pubblica Amministrazione.

In particolare, è stato precisato che la previsione, a scopi di semplificazione ed accelerazione dell'iter concorsuale, della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro di requisiti culturali di base non appare irragionevole; essa, infatti, consente di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte, con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura, attraverso un meccanismo semplice e tale da garantire la parità di trattamento degli interessati (cfr. sent. 12982/2015, Tar Lazio).

La previsione della prova preselettiva nell'ambito di una procedura concorsuale è un modulo organizzativo che l'Amministrazione può adottare laddove il numero di domande di partecipazione sia esorbitante o comunque tale da determinare delle sensibili lungaggini procedurali.

Questi principi sono stati poi recepiti anche nel decreto concretezza che, proprio ai fini del conseguimento della semplificazione, le procedure concorsuali possono prevedere “1) la facoltà di far precedere le prove di esame da una prova preselettiva, qualora le domande di partecipazione al concorso siano in numero superiore a due volte il numero dei posti banditi; 2) la possibilità di svolgere prove preselettive consistenti nella risoluzione di quesiti a risposta multipla, gestite con l'ausilio di enti o istituti specializzati pubblici e privati e con possibilità di predisposizione dei quesiti da parte degli stessi” (comma 6).

La previsione per cui l'accesso alle prove scritte è consentito a un numero di candidati pari al doppio dei posti disponibili, oltre a essere conforme alla legge, non è neppure particolarmente rigorosa e rientra nella sfera, assai ampia, di discrezionalità rimessa al Ministero resistente, funzionale all'esigenza di compiere,

anche in questo caso, una semplificazione dell'iter procedimentale, riducendo così la complessità dei tempi delle procedure e ottenendo, inoltre, una semplificazione dell'organizzazione della procedura.

In particolare, il d.m. 30 settembre 2011 all'art. 6 prevedeva che “la prova di accesso è predisposta da ciascuna università e si articola in: a) un test preliminare; b) una o più prove scritte ovvero pratiche; c) una prova orale”, e per il comma 4 del medesimo articolo “è ammesso alla prova, ovvero alle prove di cui al comma 2 lettera b) (cioè le prove scritte), un numero di candidati, che hanno conseguito una votazione non inferiore a 21/30 nella prova di cui al comma 3, pari al doppio dei posti disponibili per gli accessi”.

Il d.m. 92/2019 ha eliminato la necessità del conseguimento della votazione non inferiore a 21/30, stabilendo che “è ammesso alla prova, ovvero alle prove di cui all'articolo 6 comma 2, lettera b) del DM sostegno, un numero di candidati pari al doppio dei posti disponibili nella singola sede per gli accessi. Sono altresì ammessi alla prova scritta coloro che, all'esito della prova preselettiva, abbiano conseguito il medesimo punteggio dell'ultimo degli ammessi”.

Pertanto, pur avendo eliminato la necessità di una votazione superiore alla sufficienza per poter partecipare al corso in questione, rimane il sistema di preselezione diretto a limitare la partecipazione alle prove scritte di un numero di candidati che non superi il doppio dei posti disponibili, infatti per poter accedere alle prove scritte è comunque necessario aver conseguito un punteggio che non sia inferiore a quello dell'ultimo degli ammessi.

Inoltre, l'ammissione di un numero superiore a due volte il numero dei posti banditi, non può essere ritenuta illogica, posto che, come detto, anche il decreto concretezza individua questo numero come soglia ai fini dell'ammissione dei concorsi.

Per quanto riguarda poi le presunte distorsioni, dedotte da parte ricorrente, in ordine al fatto che “a fronte di una prova identica un concorrente è escluso con 20

ed un altro ammesso con zero solo per aver scelto, in maniera del tutto casuale o per esigenze territoriali un Ateneo rispetto ad un altro” è stato osservato che “quanto poi alla possibilità che lo stesso punteggio consenta il superamento della selezione in una regione e non in un'altra, ciò appare come logica conseguenza della circostanza che il concorso è bandito su scala regionale: ogni regione ha una propria dotazione organica e quindi un diverso numero di disponibilità da mettere a concorso.....Essenziale, ai fini della parità di trattamento, è che sia unico per tutte le regioni il criterio di valutazione: d'altra parte gli interessati possono scegliere in quale regione presentare la domanda di partecipazione al concorso” (Tar Lazio sez. III, 23 giugno 2010, n.20257).

Con la previsione di un sistema di graduatorie per ciascun Ateneo, agli aspiranti è data la possibilità alternativa di puntare sulla sede più ambita (che però potrebbe presentare un minore numero di posti disponibili rispetto ad altre sedi) oppure di sostenere la prova presso una sede ritenuta meno appetibile, ma di più facile accesso in ragione del maggiore numero di posti disponibili; dunque viene in considerazione il principio di autoresponsabilità, in quanto ciascuno dei candidati assume nella propria sfera giuridica le conseguenze di tale scelta (cfr. Tar Lazio sez. III, 19 luglio 2019, n.9603).

In relazione poi alla dedotta irrazionalità del sistema alla luce della disposizione per cui “nel caso in cui la graduatoria dei candidati ammessi risulti composta da un numero di candidati inferiore al numero di posti messi a bando, si può procedere ad integrarla con soggetti, collocati in posizione non utile nelle graduatorie di merito di altri atenei, che ne facciano specifica richiesta, a loro volta graduati e ammessi dagli atenei sino ad esaurimento dei posti disponibili”, è da rilevare che questa è stata aggiunta, come rilevato anche dalla difesa di parte ricorrente solo con il d.m. 92/2019.

Proprio il fatto che questa clausola sia stata aggiunta in un momento successivo non può determinare l'illegittimità del sistema delineato con il d.m. 2010 e con il successivo d.m. 2011, posto che al più si dovrebbe ritenere la clausola in esame

illegittima perché in contrasto con tutto il sistema, ma non si potrebbe certo ritenere il contrario e cioè l'illegittimità dell'intera struttura a causa di una clausola con questo incompatibile.

In sostanza, non può ritenersi che sia l'illegittimità di una clausola a determinare l'invalidità del concorso, ma, al contrario, è più logico sostenere che sia la particolare struttura del concorso a determinare l'illegittimità della clausola.

Deve poi rilevarsi che parte ricorrente non ha alcun interesse all'annullamento di questa disposizione, in quanto pur senza questa non vedrebbe soddisfatta la sua pretesa a partecipare ai corsi in questione.

Comunque, non si ravvisano profili di illegittimità in questa disposizione, in quanto la possibilità di assegnare i posti rimasti scoperti anche a candidati di altre università soddisfa la necessità di coprire tutti i posti messi a bando.

La possibilità che ottengano il posto candidati che abbiano conseguito voti inferiori di altri, non dà luogo a disparità di trattamento proprio per il fatto che l'ambito spaziale nel quale deve essere verificato il rispetto del paritario trattamento degli aspiranti concorrenti non può essere considerato quello nazionale, ma deve essere considerato quello relativo alla singola graduatoria.

Non si possono individuare una parità di posizioni tra candidati espletanti la prova concorsuale in Atenei differenti, posto che in un concorso che si svolge localmente il principio di paritario trattamento tra i concorrenti ha come suo perimetro l'ambito locale, con la conseguenza che nessuna irrazionalità del sistema può essere individuata nella decisione di assegnare i posti rimasti a candidati che sono entrati in graduatoria in altri atenei non hanno potuto accedere al corso in esame per mancanza di posti nell'Università dove hanno partecipato.

Quanto infine alla programmazione degli accessi, con conseguente individuazione del numero di posti da mettere a bando, il d.m. 249/2010 – nel disporre che il Ministero definisce annualmente con proprio decreto la programmazione degli accessi ai percorsi e nello stabilire che il “numero complessivo dei posti

annualmente disponibili per l'accesso ai percorsi è determinato sulla base del fabbisogno di personale” – prevede espressamente che “per l'attivazione dei percorsi di cui al comma 1 si tiene conto altresì dell'offerta formativa degli atenei e degli istituti di alta formazione artistica, musicale e coreutica” (art. 5, comma 2 quater), stabilendo così la necessità che il numero di posti individuati sia individuato avendo a riguardo la capacità delle Università di assorbire la quantità determinata.

Proprio la necessità di un accordo per individuare il numero dei posti messi a bando, tra Università e Ministero, è espressamente previsto dall'art. 4, comma 4, d.m. 2010 per il quale è necessario definire “l'apporto di personale docente, di strutture didattiche e scientifiche, di laboratori e di risorse finanziarie messi a disposizione da ciascun ateneo o istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica per il funzionamento dei corsi”.

D'altro canto non si sarebbe comunque potuto prescindere dall'individuazione della capacità formativa delle Università perché, in caso contrario, si sarebbe creato un sistema che non sarebbe stato in grado di soddisfare le richieste di tutti i partecipanti, non potendo le Università mettere a bando più posti di quelli che sono in grado di sopportare>>.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo ai sensi del d.m. 55/2014, ritenendo il valore indeterminabile della controversia (ex art. 5, comma 6).

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti al pagamento delle spese di giudizio che si liquidano in euro 6.000,00 (seimila/00).

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 maggio 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Saponi, Presidente

Claudia Lattanzi, Consigliere, Estensore

Daniele Profili, Referendario

L'ESTENSORE
Claudia Lattanzi

IL PRESIDENTE
Giuseppe Saponi

IL SEGRETARIO