

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER IL LAZIO – ROMA – SEZ. III BIS – UDIENZA 23.2.2021**

**RICORSO PER ULTERIORI MOTIVI AGGIUNTI**

**NEL RICORSO CON MOTIVI AGGIUNTI R.G. N. 11427/2018**

Promosso **ALISE ROSA, E ALTRI (13)**, con gli avv.ti Domenico Barboni e Annamaria Nardone del Foro di Milano

**c o n t r o**

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro pro tempore; rappresentato *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio in Roma, 00186, Via dei Portoghesi, 12,

**e nei confronti di**

- **Prof.ssa LANZOTTI CARMEN**, via Settala n. 39, 20124 Milano;  
- quale eventuale controinteressato -

OGGETTO: IMPUGNAZIONE elenco dei candidati ammessi a sostenere la prova scritta nell'ambito del *Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali* indetto con DDG 23.11.2017 n. 1259 - approvato con DDG del Ministero dell'Istruzione, dell' Università e della Ricerca - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico 24.7.2018 n. 1134 nella parte in cui non include i ricorrenti, con ogni atto presupposto connesso e consequenziali; CON MOTIVI AGGIUNTI: impugnazione del decreto del Capo dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca 1205 del 1.8.2019 – come rettificato con decreto 1229 del 7.8.2019 - di approvazione della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici bandito con DDG 1259 del 23.11.2017, e della graduatoria allegata, nella parte in cui risultano lesivi dell'interesse dei ricorrenti, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale.

\*

I ricorrenti, *ut supra*, visti gli atti sopraggiunti nelle more processuali, propongono i seguenti

**MOTIVI AGGIUNTI  
per l'annullamento**

- del **decreto del Direttore Generale del M.I. - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il personale scolastico, prot. 998 del 14.8.2020, che così dispone:** “*la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23 novembre 2017, approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1 agosto 2019, e già modificata con decreti n. AOODPIT 1229 del 7 agosto 2019, n. AOODPIT 977 e n. AOODPIT 978 del 5 agosto 2020 e con decreto n. AOODPIT 986 del 6 agosto 2020 è, pertanto, rettificata come da allegato che è parte integrante del presente decreto*”, **e della graduatoria allegata (docc. 22; 23)**, nella parte in cui risultano lesivi dell’interesse dei ricorrenti, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale.

#### **PREMESSA IN FATTO**

I ricorrenti **partecipavano alla prova preselettiva** del *Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali* – indetto con DDG del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca 23.11.2017 n. 1259 (bando, doc. 2; cfr. anche regolamento, DM 3.8.2017 n. 138, doc. 3).

Nella specie, la prova si svolgeva presso le sedi regionali in data 23.7.2018. Alla prova partecipavano in tutto il territorio nazionale 24.082 candidati, a fronte di 34.580 iscritti.

Sotto profili che verranno meglio approfonditi *sub* diritto, la prova era interessata da meccanismi selettivi e valutativi inidonei sotto il profilo di una valida ed efficace selettività; irragionevolmente escludenti.

Con DDG del Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico 24.7.2018 n. 1134, veniva quindi approvato l’elenco dei candidati ammessi alla prova scritta: i candidati in posizione utile risultavano **8.736**: 8.700 previsti da bando, più 36 candidati che risultavano a pari merito con l’ultimo candidato utile, con un punteggio di **71,70**.

I ricorrenti non risultavano tra gli ammessi alla prova scritta.

Avverso tale mancata inclusione, irragionevole, discriminatorie e lesiva - con ogni atto presupposto, connesso e consequenziale – nei limiti dei propri interessi, gli odierni ricorrenti proponevano ricorso innanzi a Codesto TAR.

Con decreto del Consiglio di Stato 12.12.2018 n. 6012 – confermato con Ordinanza 25.2.2019 n. 959 – i medesimi venivano ammessi a sostenere le prova scritta concorsuale suppletiva svoltasi in Roma il 13 dicembre 2018.

Come ben noto, nelle more processuali, con sentenze 2.7.2019 n. 8655 e 3.7.2019 n. 8670, Codesto Ecc.mo TAR Lazio – Roma - sez. III bis, in accoglimento di ricorsi proposti avverso l'elenco degli ammessi alla prova orale concorsuale, disponeva l'“**annullamento in toto della procedura concorsuale in questione**”.

Avverso dette sentenze veniva proposto dal MIUR ricorso in appello – tuttora in attesa di decisione di merito (discusso in data 15 ottobre 2020). Il Consiglio di Stato adito - nondimeno - con Ordinanze cautelari 12.7.2019 nn. 3512/2019 e 3514/2019, “*considerato ... che deve ritenersi preminente l'interesse pubblico alla tempestiva conclusione della procedura concorsuale, anche tenuto conto della tempistica prevista per la procedura di immissione in ruolo dei candidati vincitori e per l'affidamento degli incarichi di dirigenza scolastica con decorrenza dal 1° settembre 2019*”, così ordinava: “sospende l'esecutività della statuizione di accoglimento contenuta nella sentenza impugnata; fissa l'udienza pubblica per la discussione del ricorso nel merito al 17 ottobre 2019”.

Per l'effetto, il Ministero con decreto 1205 del 1.8.2019 (come rettificato con decreto 1229 del 7.8.2019) approvava la graduatoria generale nazionale di merito nell'ambito del concorso *de quo* - pure impugnata dagli odierni ricorrenti con primi motivi aggiunti nell'ambito del gravame proposto, quale atto consequenziale, sopraggiunto e finale nell'ambito della procedura concorsuale, e perciò viziato nei medesimi profili trancianti.

Nuovamente il Ministero dell'Istruzione, visti gli intervenuti provvedimenti di rivalutazione di titoli e modifica di punteggi e posizioni in graduatoria, con decreto del Direttore Generale del M.I. - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il personale scolastico, prot. 998 del 14.8.2020, così disponeva: “*la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23 novembre 2017, approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1 agosto 2019, e già modificata con decreti n. AOODPIT 1229 del 7 agosto 2019, n. AOODPIT 977 e n. AOODPIT 978 del 5 agosto 2020 e con decreto n. AOODPIT 986 del 6 agosto 2020 è, pertanto, rettificata come da allegato che è parte integrante del presente decreto*”.

Quegli atti, quali atti consequenziali e sopraggiunti rispetto agli atti della procedura concorsuale impugnati con il gravame epigrafato e i motivi aggiunti richiamati, e perciò viziati nei medesimi profili derivati e trancianti, vengono anch'essi impugnati dai ricorrenti in parte qua, la' dove lesivi dei propri interessi, alla luce dei seguenti

### **MOTIVI DI DIRITTO**

#### **1) VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE.**

**VIOLAZIONE PER FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 35 COMMA 3, A) E B), D.LGS. 165/2001 E DELL'ART. 7, COMMA 2-BIS, DPR 487/1994.**

**ECCESSO POTERE PER CONTRADDITTORIETA', ILLOGICITA', SVIAMENTO.**

**ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI IMPARZIALITA', BUON ANDAMENTO.**

In ossequio a imprescindibili canoni costituzionali che predicano l'imparzialità, il buon andamento e l'accesso per concorso (cfr. art. 3 e 97 Cost.), le procedure di reclutamento del personale presso le pubbliche amministrazioni, **anche con riferimento alle forme di preselezione**, si conformano ai seguenti principi: "a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati, diretti anche a realizzare forme di preselezione b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire" (cfr. art. 97 Cost. e art. 35, comma 3, a) b), d.lgs. 165/2001).

Secondo l'interpretazione giurisprudenziale, l'art. 35 comma 3, d.lgs. n. 165/2001 obbliga l'amministrazione ad attivare meccanismi concorsuali - anche preselettivi - imparziali, oggettivi, idoneamente selettivi, efficaci ed economici.

La procedura preselettiva in questa sede impugnata - e così gli atti finali della stessa procedura qui impugnati così come viziati nei medesimi profili inficianti - travisava la norma citata, e così le garanzie degli artt. 3 e 97 della Costituzione, di cui la stessa è espressione, con riferimento all'accesso al pubblico impiego.

In particolare, la presenza nel test selettivo del 23.7.2018 di domande **ambigue, tali da prestarsi a più risposte ugualmente corrette**, viziava il

punteggio assegnato alle prove dei ricorrenti – e così l'elenco approvato con DDG 24.7.2018 n. 1134, in parte qua.

Tale circostanza - come verrà meglio esemplificato *sub* - si coniugava in un **vizio del punteggio assegnato ai ricorrenti, che risultava così non corrispondente al reale andamento della prova.**

Infatti, la presenza di domande con opzioni di risposta ambigue determinava nei confronti dei ricorrenti un'impropria valutazione di risposte ugualmente corrette con il punteggio negativo da parte dell'Amministrazione; per tacere del disorientamento che le medesime ingeneravano, con l'effetto di indurre talora in errore circa la scelta della risposta, ovvero ad astenersi dal dare la risposta – **sempre e comunque a danno del punteggio finale, falsato rispetto al vero.**

Si vedano di seguito i quesiti erronei più emblematici, tratti dal test preselettivo – che, come ricordato, comprendeva per tutti le stesse 100 domande, sia pure proposte in ordine diverso.

\*

#### **DOMANDA “1”**

“Per edutainment si intende:

[A] un'esperienza di gioco interattivo

[B] un gioco online

[C] un programma che educa mediante strategie ludiche

[D] una situazione educativa di intrattenimento”

La risposta data per corretta dal sistema era la **C**.

Invero la risposta corretta era la **D** (o anche la D): termine coniato da Bob Heyman, produttore di documentari per la società National Geographic, *edutainment* deriva dalla fusione della parola inglese educational (educativo) assieme a entertainment (intrattenimento, spettacolo), e significa letteralmente **intrattenimento educativo**; si tratta, cioè, una *forma di intrattenimento che nasce con lo scopo di educare e allo stesso tempo con quello di divertire*. L'edutainment solitamente cerca di istruire o educare attraverso quelle che sono le forme di intrattenimento più conosciute, come i programmi televisivi, i video games, i film, la musica, i siti web, i software, etc.

\*

#### **DOMANDA “2”**

“Il dirigente scolastico può individuare, nell’ambito dell’organico dell’autonomia, fino al 10 % di docenti che lo coadiuvano in attività di supporto organizzativo e didattico dell’istituzione scolastica secondo la legge 107 del 2015, comma 83. Per quali finalità?”

[A] Per avere un ruolo funzionale al buon andamento delle attività della scuola

[B] Per avere sostegno sotto il profilo organizzativo e didattico

[C] Per concorrere alla realizzazione del piano triennale dell’offerta formativa con attività di insegnamento, di potenziamento, di sostegno, di organizzazione, di progettazione e di coordinamento

[D] Per sostituire i docenti assenti nelle attività programmate”

In sistema considerava esatta la risposta **C**, ma in realtà il comma 83 citato nel quesito prevede testualmente che *“Il dirigente scolastico può individuare nell’ambito dell’organico dell’autonomia fino al 10 per cento di docenti **che lo coadiuvano in attività di supporto organizzativo e didattico dell’istituzione scolastica**”*, ditalchè invece la risposta esatta risulta per tabulas la **B** (ovvero anche la B).

\*

### **DOMANDA “3”**

“Lo studio di caso secondo R. Stake (1994) è una strategia di ricerca che studia un fenomeno visto

[A] come punto di riferimento per altre generalizzazioni

[B] nella relazione con il ricercatore

[C] nella sua singolarità e originalità

[D] come esempio da ripetere”

La risposta ritenuta esatta dal sistema era la **C**. Tuttavia, le riposta **D** rappresenta meglio alla strategia propria dello studio di casi, dove la *ratio* è quella comprendere la struttura e replicare (RIPETERE) l’esperienza, gli asserti e le teorie ricavate dallo studio dei casi precedenti, quadro di riferimento per lo studio dei casi successivi- i quali a loro volto possono fornire evidenza empirica utile sui primi, gettando luce su aspetti non ancora considerati o fornendo nuove chiavi di lettura dei dati.

\*

### **DOMANDA “4”**

“I costrutti che favoriscono la partecipazione familiare alla vita scolastica dei figli sono l’idea del ruolo genitoriale, il senso di auto-efficacia, le richieste

della scuola rispetto al coinvolgimento genitoriale. A quale modello comunicativo si fa riferimento?

[A] Il modello del coinvolgimento di Hoover-Dempseye Sandler (1997);

[B] Lo Speech Communication Model di Miller (1996)

[C] Il modello comunicativo di Shannon-Weaver (1949)

[D] L'Overlapping Spheres of Influence Model di Epstein (1996)"

La risposta valutata come corretta dal sistema era la **A**. Ma la risposta **D** era anch'essa sostanzialmente esatta, dal momento che sia il modello del coinvolgimento di *Hoover-Dempseye Sandler* [rectius, *Hoover-Dempsey e Sandler*] che quello della sovrapposizione di Epstein sottolineano in modo rilevante come il desiderio e la disponibilità alla partecipazione aumenti quando la scuola riconosce in modo concreto i genitori come partner nello sviluppo dell'educazione dei bambini. Di più, a favore dell'opzione D, deponeva la circostanza che nella risposta A era contenuto un **errore**: era scritto Hoover-**Dempseye** Sandler anziché Hoover-**Dempsey e** Sandler.

Dunque, dal punto di vista dei candidati, la D si proponeva come scelta preferibile.

\*

#### **DOMANDA "5"**

*"Il dovere di vigilanza che l'art. 2048 del codice civile pone a carico degli insegnanti*

[A] è assoluto e ricomprende anche i fatti imprevedibili

[B] ha sempre il medesimo contenuto, non essendo influenzato né dall'età, né dalla maturità degli alunni

[C] è previsto solo con riferimento alle condotte del minore incapace di intendere e di volere

[D] è inversamente proporzionale all'età e alla maturazione degli alunni"

La risposta indicata dal MIUR come corretta era la **D**, là dove la medesima rappresenta solo una delle possibili interpretazioni della norma, non essendo quel concetto contenuto nella norma stessa. Al contrario, ben più esaustiva e pertinente si presenta l'opzione **A**, considerato che la norma cita testualmente: *"Le persone indicate dai commi precedenti sono liberate dalla responsabilità soltanto se provano di non aver potuto impedire il fatto"*, e la giurisprudenza completa che la responsabilità sussiste anche per il fatto imprevedibile, salva la prova di aver adottato tutte le cautele per impedirlo (cfr. ex plurimis, Cass. sez. I Civile, 9.5.2016, n. 9337). Neppure

errata è la risposta **B**, posto che la norma non differenzia il dovere di vigilanza con riferimento all'età degli allievi.

\*

Come anticipato, l'inesattezza e/o imprecisione di molti quesiti concorrevano a falsare il punteggio attribuito, ma anche la finalità stessa della preselezione, con grave nocumento del principio di imparzialità e buona amministrazione (cfr. ancora art. 97 Cost.), e vizio di eccesso di potere per sviamento: i ricorrenti che avevano risposto in modo ugualmente esatto e conforme a norme e principi propri del sistema nazionale di istruzione – al pari di altri candidati - venivano nondimeno penalizzati nel punteggio.

In particolare, gli esempi svolti comprovano che alcune risposte dei ricorrenti valutate dal MIUR come scorrette - ai fini del conseguente defalcamento del punteggio complessivo – ragionevolmente dovevano essere giudicate come ugualmente corrette, ai fini del punteggio.

Per l'effetto, si conclude che i punteggi assegnati dall'Amministrazione ai ricorrenti risultavano falsati per l'aver la medesima, a fronte di risposte non errate a quei quesiti "dubbi", impropriamente sottratto punti 0,3 e non attribuito punti 1, con penalità complessiva per ogni risposta pari a 1,30 punti; e così che la graduatoria degli ammessi alla prova scritta meriti di essere annullate *in parte qua* - ai fini dell'ammissione dei docenti che qui ricorrono per far valere i loro legittimi interessi.

Si veda lo schema seguente nel quale si illustra, per i seguenti ricorrenti, il numero delle risposte ai quesiti "dubbi" impropriamente valutate (**cfr. prove ricorrenti docc. 4-16**), e il punteggio ingiustamente defalcato e non attribuito.

<b>CANDIDATI RICORRENTI</b>	<b>RISPOSTE FALSAMENTE ERRONEE</b>	<b>PUNTI IMPROPRIAMENTE DECURTATI</b>
BELFIORI ANNAMARIA	<b>3 (nn. 3,4,5)</b>	<b>-3,90</b>
CESANA RAFFAELE	<b>2 (nn. 1,5)</b>	<b>-2,30</b>
IERIA MAURIZIO	<b>2 (nn. 1,4)</b>	<b>-2,60</b>
MOSCATO GREGORIO	<b>1 (n. 3)</b>	<b>-1,00</b>
RUSSO GENNARO	<b>1 (n. 5)</b>	<b>-1,30</b>
SCORDO GIUSEPPA D.	<b>4 (nn.1,2,3,5)</b>	<b>-5,20</b>
STROSCIO MARIA	<b>2 (nn. 4,5)</b>	<b>-2,60</b>
TARASCIO ANDREA	<b>4 (nn.1,3,4,5)</b>	<b>-4,90</b>

Non sfugga che in tal modo, nei riguardi degli odierni ricorrenti, il meccanismo preselettivo fallisse nella sua principale finalità di operare una prima scrematura tra gli aspiranti – secondo l’art. 7, comma 2-bis, DPR 487/1994 - parametrata *al possesso, da parte loro, di un livello di preparazione minimo in modo tale da rendere utile la partecipazione alle tradizionali prove di concorso solo per quei candidati che dispongono di serie basi, e, per converso, di escludere quanti non posseggano un bagaglio culturale minimo* (cfr. T.A.R. Sicilia Catania, sez. III, 11 luglio 2002, n. 1222).

Come detto, alle strette maglie del test in parola, così come falsato dalla presenza di domande ambigue e malformulate, non corrispondevano reali maggiori competenze, conoscenze, professionalità dei candidati che le superavano.

E se è vero che può rientrare nella sfera di discrezionalità rimessa al MIUR, funzionale all'esigenza di compiere una selezione rigorosa dei più meritevoli, la scelta di prevedere anche un sistema di sbarramento concorsuale; nondimeno è pacifico che l'esercizio di tale discrezionalità non sfugge al sindacato di legittimità del giudice amministrativo ove il suo uso sia caratterizzato da vizi di eccesso di potere per irragionevolezza e contraddittorietà manifesta (cfr. Cons. Stato, VI, n. 1829/2016; Cons. Stato, sez. VI, n. 5639/2015): come nel caso *de quo*, nel quale - come detto – la presenza di domande dubbie mortificava il valore della preselezione

quale *giusto filtro* per l'ammissione alle prove, e privava di credibilità e rispondenza gli esiti del test espressi nei riguardi dei ricorrenti.

Si è in proposito giudicato ***“va negato ... che un sistema selettivo ... basato su due domande errate e su un numero non trascurabile di domande non correttamente formulate, possa ritenersi idoneo a limitare il diritto allo studio [nella specie al lavoro e alla progressione professionale, N.d.R.] e a porsi come giusto filtro delle aspirazioni professionali di tanti ... candidati”*** (Tar Lazio, Roma sez. IIIbis, 18.6.2008 n. 5986).

\*\*\*

Alla luce dei su illustrati motivi di censura, **il decreto del Direttore Generale del M.I. - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il personale scolastico, prot. 998 del 14.8.2020** di rettifica e approvazione della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici bandito con DDG 1259 del 23.11.2017, e la **graduatoria** allegata – quale atto conclusivo di una procedura concorsuale viziata in *parte qua* nei profili detti, risulta afflitto da illegittimità *derivata* per effetto dei medesimi vizi che interessano gli atti procedurali impugnati con il ricorso introduttivo, e merita perciò di essere annullato nella medesima parte in cui lesivo dell'interesse dei ricorrenti.

#### **P.Q.M.**

E con riserva di altro produrre e dedurre i ricorrenti *ut supra* assumono allo stato le seguenti

#### **C O N C L U S I O N I**

Piaccia a Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sez. III bis, *contrariis rejectis*, così

#### **GIUDICARE**

**(fermo l'accoglimento delle conclusioni di cui al ricorso introduttivo e ai motivi aggiunti)**

- **ANNULLARE in parte qua** – quali atti sopraggiunti e consequenziali rispetto a quelli impugnati con il ricorso introduttivo, così come viziati nei medesimi profili di quelli - **il decreto del Direttore Generale del M.I. - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il personale scolastico, prot. 998 del 14.8.2020**, che così dispone: *“la graduatoria generale nazionale per merito*

*e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23 novembre 2017, approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1 agosto 2019, e già modificata con decreti n. AOODPIT 1229 del 7 agosto 2019, n. AOODPIT 977 e n. AOODPIT 978 del 5 agosto 2020 e con decreto n. AOODPIT 986 del 6 agosto 2020 è, pertanto, rettificata come da allegato che è parte integrante del presente decreto”, e la graduatoria allegata, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, **tutti in parte qua**, nella parte cioè in cui risultano lesivi dell’interesse dei ricorrenti:*

*- **condannare** le Amministrazioni resistenti, in solido, alla rifusione delle spese di lite, da distrarsi ex art. 93 c.p.c., a favore dei difensori antistatari.*

\*

*Si dichiara che la presente controversia, di valore indeterminabile, è soggetta al versamento del contributo unificato pari a **Euro 325,00** ai sensi della normativa vigente in materia.*

\*

*Si allegano i seguenti documenti:*

*22) decreto del Direttore Generale del M.I. - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il personale scolastico, prot. 998 del 14.8.2020;*

*23) graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23 novembre 2017 rettificata.*

*Milano – Roma, 27 ottobre 2020*

*Domenico Barboni*

*Annamaria Nardone*

*(Atto firmato digitalmente ai sensi di legge)*