

**AL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO PER LA CAMPANIA**

**Napoli**

**RICORSO**

Per i sig.ri **Tiziana Baraschino** nata a Napoli il 16.06.1975 e ivi residente in Via Vincenzo De Giaxa n. 2 , C.F.BRS TZN 75H 56F 839J, **Elisa Di Lauro** nata a Napoli il 21.09.1981 e ivi residente alla via Egidio Velotti n. 20/F, C.F. DLR LSE 81P 61F 839A e **Maria Cristina Visciano** nata a Castellamare di Stabia il 24.04.78 e residente in Angri (SA) alla Via San Leonardo da Vinci, C.F. VSC MCR 78D 64C 129J, tutti rapp.ti e difesi giusta mandato in calce al presente atto dall'avv. Antonio Salerno, C.F. SLR NTN 70H13 H703O, unitamente al quale elett.te domiciliano in Salerno alla Via S. Mobilio n. 9 e che dichiara sin da ora di voler ricevere le comunicazioni di rito presso il numero di fax 178/2214917 ovvero presso la casella di posta elettronica certificata [avvantoniosalerno@pec.ordineforense.salerno.it](mailto:avvantoniosalerno@pec.ordineforense.salerno.it)

**c o n t r o**

il **Ministero dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro p.t., rapp.to, difeso ed elett.te dom.to *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli con sede in Napoli alla Via Armando Diaz n. 11;

**c o n t r o**

**l'Università degli Studi di Napoli "Suor Orsola Benincasa"**, in persona del Rettore p.t., con sede in Napoli al Corso Vittorio Emanuele n. 292, rapp.ta, difesa ed elett.te dom.ta *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli con sede in Napoli alla Via Armando Diaz n. 11;

**c o n t r o**

**la Commissione Giudicatrice di concorso**, in persona del Presidente p.t., rapp.ta, difesa ed elett.te dom.ta *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Napoli con sede in Napoli alla Via Armando Diaz n. 11;

## **e nei confronti di**

**Genito Marcella Luisa** residente in Melito di Napoli (NA) alla Via Campania n. 21;  
**Sessa Anna** residente in Cardito di Napoli (NA) al Corso Cesare Battisti n. 148;

### **avverso e per l'annullamento, previa sospensione:**

**a)-** dell'avviso - privo di protocollo e numero - con cui l'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli in data **20.10.2020** ha pubblicato la graduatoria definitiva degli ammessi alla **prova scritta** della selezione per l'accesso ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità per l'anno accademico 2019/2020 (scuola **SECONDARIA II GRADO**) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come modificato e integrato con decreto n. 163 del 12.03.2020, decreto n. 218 del 28.04.2020 e avviso del 14.08.2020, nella parte in cui **non** contempla il nominativo dei ricorrenti;

**b)-** dell'avviso - privo di protocollo e numero - con cui l'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa in data **02.10.2020** ha pubblicato la graduatoria provvisoria degli ammessi alla **prova scritta** della selezione per l'accesso ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità per l'anno accademico 2019/ 2020 (scuola **SECONDARIA II GRADO**) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come modificato e integrato con decreto n. 163 del 12.03.2020, decreto n. 218 del 28.04.2020 e avviso del 14.08.2020, nella parte in cui **non** contempla il nominativo dei ricorrenti;

**c)-** per quanto di ragione, dell'avviso pubblicato in data 04.11.2020 di **sospensione della prova scritta** fissata per il giorno **17.11.2020** della selezione per l'accesso ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità per l'anno accademico 2019/2020 (scuola **SECONDARIA II GRADO**) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi

Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

d)- per quanto di ragione, dell'avviso pubblicato in data 23.10.2020 di **fissazione della prova scritta** per il giorno **17.11.2020** della selezione per l'accesso ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità per l'anno accademico 2019/2020 (scuola **SECONDARIA II GRADO**) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

e)- per quanto di ragione, dell'avviso pubblicato in data 04.10.2020 di **annullamento della prova scritta** fissata per il giorno **29.10.2020** della selezione per l'accesso ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità per l'anno accademico 2019/2020 (scuola **SECONDARIA II GRADO**) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

f)- per quanto di ragione, del Decreto Rettorale n. **410 del 21.09.2020** dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli di nomina di membri supplenti componenti della Commissione giudicatrice del Corso di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

g)- per quanto di ragione, seppur non immediatamente lesivo, del Decreto Rettorale n. **408 del 19.09.2020** di pubblicazione degli ammessi al test preselettivo con riserva, degli ammessi in esubero alla prova scritta e degli esclusi dalla selezione per l'accesso al Corso di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) Decreto

Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. 113 del 21.02.2020, Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

**h)-** per quanto di ragione, seppur non immediatamente lesivo, del Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. **395 del 11.09.2020** con cui è stata formalmente costituita la Commissione giudicatrice del Corso di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

**i)-** per quanto di ragione, quale atto preordinato seppur non immediatamente lesivo, del bando di concorso per l'ammissione ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) emanato con **Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. 113 del 21.02.2020;**

**l)-** per quanto di ragione, quale atto presupposto seppur non immediatamente lesivo, della **proroga** dei termini di presentazione delle domande di partecipazione al bando di concorso per l'ammissione ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) emanata con decreto **n. 163 del 12.03.2020** e successivo ulteriore decreto **n. 218 del 28.04.2020;**

**m)-** per quanto ancora di ragione, quale atto preordinato seppur non immediatamente lesivo, della **rettifica** del bando di concorso per l'ammissione ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) apportata con avviso - privo di protocollo - pubblicato sul sito dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli in data **14.08.2020;**

**n)-** dei verbali - **non conosciuti** - delle Commissioni di concorso nella parte in cui si escludono i ricorrenti dall'ammissione al successivo espletamento della prova scritta del Corso di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli n. 113 del 21.02.2020, per come successivamente modificato e integrato;

**o)-** ancora, e per quanto di ragione, di ogni altro atto anteriore, preordinato connesso e consequenziale che, comunque, possa ledere gli interessi dei ricorrenti ivi incluso ogni eventuale provvedimento di valutazione adottato e mai comunicato e/o notificato ai ricorrenti;

### **Per l'accertamento e la declaratoria**

del diritto dei ricorrenti a essere ammessi alla prova scritta (II prova) precedentemente fissata per il giorno 17.11.2020 quanto alla **Scuola Secondaria di II grado** e rinviata a data di imminente calendarizzazione di cui al detto concorso finalizzato alla selezione degli aventi diritto ad accedere ai Corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) per la scuola SECONDARIA di II GRADO di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come modificato e integrato con decreto n. 163 del 12.03.2020, avviso del 16.03.2020, decreto n. 218 del 28.04.2020, avviso del 14.08.2020 e decreto n. 395 del 11.09.2020;

### **per la condanna in forma specifica ex art. 30, comma 2, c.p.a.**

delle Amministrazioni intimate all'adozione del relativo provvedimento di ammissione dei ricorrenti a partecipare alla prova scritta (II prova) precedentemente fissata per il giorno 17.11.2020 quanto alla **Scuola Secondaria di II grado** e rinviata a data di imminente calendarizzazione di cui al detto concorso finalizzato alla selezione degli aventi diritto ad accedere ai Corsi di formazione per il conseguimento

della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (Anno Accademico 2019/2020) per la scuola SECONDARIA di II GRADO di cui al Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come modificato e integrato con decreto n. 163 del 12.03.2020, avviso del 16.03.2020, decreto n. 218 del 28.04.2020, avviso del 14.08.2020 e decreto n. 395 del 11.09.2020;

**o - O - o**

### **Sintesi dei motivi di ricorso:**

**1)- Il Giudice Amministrativo, sulla scia dei precedenti già resi in favore della istante difesa (TAR Salerno, sez. I, Decreti monocratici n. 226 del 13.05.2019 e n. 229 del 16.05.2019; TAR Catania, sez. III, Decreto monocratico n. 322 del 23.05.2019 e successiva ordinanza collegiale confermativa n. 362 del 13.06.2019; TAR Catania, sez. III, Decreto monocratica n. 516 del 20.08.2019 e successiva ordinanza collegiale confermativa n. 572 del 16.09.2019; TAR Catania, sez. III, sentenza n. 2320 del 16.09.2020; TAR Catania, sez. III, Decreto monocratico n. 434 del 16.07.2019 e successiva ordinanza collegiale interlocutoria n. 555 del 11.09.2019; TAR Lecce, sez. II, ordinanza n. 545 del 13.09.2019; TAR Roma, sez. III bis, ordinanza n. 7928 del 05.12.2019; TAR Lazio, Decreto monocratico n. 2442 del 29.04.2019 e successiva ordinanza confermativa n. 3877 del 12.06.2019; TAR Lazio, sentenza n. 5835 del 01.06.2020; Consiglio di Stato, ordinanza cautelare n. 4940 del 05.10.2018 e successiva sentenza confermativa n. 8601 del 19.12.2020), quanto alla procedura di cui è causa si è già espresso positivamente concedendo provvedimento monocratico che autorizza la partecipazione alla prova scritta e segnatamente il Tar Catania ha reso Decreto monocratico n. 717 in data 15.10.2020 e n. 823 in data 27.11.2020 e, analogamente, il Tar Bari con decreto monocratico n. 609 del 05.10.2020;**

**2)- Le diverse soglie di sbarramento della preselezione (variabili da Ateneo ad Ateneo), l'assenza di una graduatoria nazionale (come accade nella**

ipotesi del concorso per Medicina e Odontoiatria) e l'espletamento NON congiunto/contextuale delle prove di accesso dei singoli Atenei depongono per la totale autonomia (e lesività) delle graduatorie impugnate e, quindi, per la competenza territoriale del TAR adito (in tal senso, sia pur con riguardo al III ciclo TFA sostegno modulato del tutto analogamente a quello di cui è causa, si è già statuita la competenza dei TAR locali (Consiglio di Stato, sez. VI, sentenze n. 5264 del 25.07.2019 e n. 5207 del 23.07.2019);

3)- I ricorrenti - in possesso dei prescritti requisiti - hanno raggiunto un punteggio almeno equivalente alla sufficienza (18/30) che è l'unica ragionevole e ammissibile soglia di sbarramento di una procedura "preselettiva" e non preliminare di talché lo sbarramento preselettivo (peraltro variabile a seconda dell'Ateneo) è illegittimo laddove prevede un voto di accesso alla prova scritta (23 per il II grado) superiore al detto parametro;

4)- I ricorrenti - che hanno conseguito punteggi oscillanti tra il sei (18/30) e il 7.50 (22.50/30) - hanno quindi riportato un punteggio equivalente e/o superiore all'unica soglia di sbarramento preselettiva ammissibile nei pubblici concorsi vale a dire la sufficienza che, tradotta in trentesimi, equivale a 18/30 di talché la soglia di superamento del test (23/30 quanto alla Scuola Secondaria di II grado) è irragionevole sia perché rimessa alla casualità della scelta territoriale e sia perché ampiamente al di sopra della sufficienza (18/30);

5)- La natura non preliminare della prova (e tantomeno concorrente alla determinazione del voto finale), in uno alla mutevolezza delle soglie di sbarramento (variabili da Ateneo ad Ateneo), determina una eclatante disparità di trattamento e, quindi, la necessità di ricondurre lo "sbarramento" alla sola legittima soglia della sufficienza (18) e tanto più che in alcune facoltà (vedi Urbino) si è fatto accesso alla prova scritta anche con punteggio pari a 0;

6)- L'intera procedura concorsuale è stata contrassegnata da una serie di diffuse irregolarità ma soprattutto, dalla evidente ingannevolezza di alcune

domande del test che hanno inciso sulla complessiva attendibilità della prova determinando una eclatante disparità di trattamento nonché un solo apparente mancato raggiungimento della soglia - ancorché illegittima - utile all'ammissione alla prova scritta (23/30);

7)- L'ammissione alla prova scritta di un *“numero di candidati pari al doppio dei posti previsti nell'ordine di scuola cui si riferisce la prova”* (art. 3, comma 7, Bando) nonché in soprannumero di soggetti che *“in occasione dei precedenti cicli di specializzazione Abbiano sospeso il percorso ovvero, pur in posizione utile, non si siano iscritti al percorso; Siano risultati vincitori di più procedure e abbiano esercitato le relative opzioni; Siano risultati inseriti nelle rispettive graduatorie di merito, ma non in posizione utile”* (art. 2 del bando) nonché ancora *“che nei dieci anni scolastici precedenti abbiano svolto almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, valutabili come tali ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124, sullo specifico posto di sostegno del grado cui si riferisce la procedura, nonché i candidati di cui all'articolo 20, comma 2-bis della legge 5 febbraio 1992, n. 104”* (art. 4, comma 3 bis, bando) depone per la piena capacità recettiva dell'Ateneo e, quindi, per la sostanziale inincidenza dell'ammissione dei ricorrenti alla prova scritta;

8)- L'invocata ammissione alla prova scritta non altera la procedura laddove resta fermo lo sbarramento della prova medesima (*“La prova scritta sarà composta da una relazione su una delle quattro aree tematiche di cui al comma 1. (..) E' ammesso alla prova orale (terza prova) il candidato che abbiano superato la prova scritta (seconda prova) con una votazione non inferiore a 21/30.”*- cfr. art. 6 comma 3 del Bando);

9)- La concessione dell'invocato provvedimento cautelare si pone nel solco della preservazione della procedura e **dell'economia** della stessa laddove l'eventuale procrastinazione della decisione alla fase cautelare collegiale imporrebbe l'effettuazione di dispendiose prove suppletive (comunque invocate



in via subordinata) oltre ad integrare profili disparitari rispetto a coloro che in forza di analoghi provvedimenti monocratici sono stati ammessi direttamente alla prova scritta;

10)- La complessiva esiguità dei docenti specializzati nonché la endemica carenza degli organici di sostegno depone vieppiù per l'ammissione dei ricorrenti alla prova scritta (nell'a.s. 2018/2019 sono state conferite 67.990 supplenze per l'integrazione scolastica degli alunni disabili e di queste supplenze, soltanto 16.883 sono state attribuite agli insegnanti specializzati, mentre ben 51.107 supplenze sono state assegnate a insegnanti non specializzati con una "vacatio" di insegnanti specializzati del 75.2%).

#### F a t t o

Prima di esaminare la sequenza degli accadimenti, anche alla luce dei precedenti provvedimenti cautelari già resi dai diversi TAR locali, pare opportuno sottolineare la esclusiva competenza dell'Autorità giudiziaria adita in merito allo scrutinamento della presente vicenda in ragione, per come vedremo, della **totale autonomia** del bando concorsuale e della **inesistenza di una graduatoria nazionale** che possa sottrarre ai diversi TAR locali la competenza decisionale sulla specifica procedura (*"... 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 ..."* - Tar Roma, sez. III bis, 23.06.2010 n. 20257).

Nel caso di specie, pertanto, la vicenda concerne esclusivamente il bando emanato dall'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli **nella cui precipua sfera territoriale è destinato a produrre effetto l'atto (la graduatoria degli ammessi) qui impugnato.**

Ciò premesso, e non sottovalutando le irregolarità che hanno contraddistinto l'espletamento della prova (**domande ondivagamente ingannevoli**), occorre evidenziare con immediatezza come il provvedimento qui gravato sia preoccupante

nella misura in cui la endemica carenza di “professionalità” destinate a soddisfare e compensare la *vacatio* degli organici scolastici in tema di “sostegno” ai discenti avrebbe **imposto** un diverso contegno dell’Amministrazione in sede di determinazione dei criteri di accesso alla procedura di formazione (TFA) e tanto più che molteplici, nel corso del tempo, sono stati i pronunciamenti con cui l’intero impianto Giudiziario (ivi incluso l’Ecc.mo Consiglio di Stato) ha censurato qualsivoglia forma di limitazione dell’assistenza rispetto alla quale sono state ritenute addirittura recessive anche le esigenze di bilancio (cfr. a titolo esemplificativo: Corte Costituzionale, sentenza n. 80 del 22.02.2010).

Tale introduzione, apparentemente ultronea, è utile a contestualizzare l’oggetto del ricorso che andrà esaminato anche e, soprattutto, in relazione alla **prevalenza dell’interesse pubblico alla ottimizzazione delle risorse destinate al “sostegno”** e, ancor più, alla salvaguardia della professionalità già acquisita sul campo ovvero già sostanzialmente interne al “mondo” scuola.

I ricorrenti, infatti, rappresentano (in buona parte) una categoria omogenea di insegnanti **precari** in possesso di titoli di studio valido per l’accesso alla docenza sulla disciplina curriculare che, peraltro, **prestano (tutt’ora) o hanno prestato servizio (anche su posti di sostegno)** per uno specifico ordine e grado di istruzione (infanzia, primaria, secondaria di I e di II grado).

Alcuni dei ricorrenti, pertanto, svolgono (o hanno svolto) servizio sul sostegno per il grado di scuola per cui intendono specializzarsi, risultano o sono risultati destinatari di nomine a tempo determinato essendo stati assegnati, ex art. 13, comma 6, L. n. 104/1992, alle classi in contitolarità con i docenti curricolari e investiti del delicato compito di facilitare l’integrazione scolastica agli alunni diversamente abili così partecipando alla programmazione educativa e didattica e alla elaborazione e verifica delle attività che competono ai consigli di interclasse e di classe nonché ai collegi docenti.

Codesti insegnanti collaborano (**tutt'oggi**) o hanno collaborato, in particolare, nella stesura del Piano Educativo Individualizzato (cd. PEI), utilizzato per descrivere gli interventi che le istituzioni scolastiche devono mettere in atto nei confronti degli alunni con bisogni educativi speciali, a norma di L. n. 104/92, **all'interno del Gruppo di Lavoro denominato GLH**, come si evince dalla lettura dell'art. 12, comma 5, della L. 104/92 e dal D.P.R. del 24.02.94, prendendo, altresì, visione di tutta la documentazione riguardante l'alunno con disabilità (Diagnosi Funzionale - DF -, Profilo Dinamico Funzionale - PDF -, relazione finale stilata a fine anno scolastico), contribuendo, in definitiva, alla specificazione dei processi di integrazione nonché all'attribuzione delle ore di sostegno necessarie all'alunno diversamente abile, anche partecipando alla elaborazione e verifica delle attività di competenza dei consigli di interclasse, dei consigli di classe e dei collegi dei docenti nonché svolgendo compiti di collaborazione con le famiglie e le strutture sanitarie del territorio (C.M. 184 del 03.07.1991).

Chiarita, pertanto, anche sotto altro aspetto la necessità di garantire la “formazione” dei ricorrenti, e quindi con immediatezza invocandosi un provvedimento che garantisca la partecipazione alla prova scritta originariamente fissata per il giorno **17.11.2020** e rinviata a data di imminente calendarizzazione (**ovvero, solo subordinatamente, mediante prove suppletive**), occorre ricordare che i ricorrenti, inoltrata rituale domanda di partecipazione alla procedura concorsuale, nella prefissata data del **01.10.2020** (II grado), hanno preso parte alla preselezione all'esito della quale, **pur avendo riportato un punteggio almeno equivalente alla sufficienza** (18/30), non risultano inseriti nella graduatoria degli ammessi alla prova scritta (**All. 1 e 2**).

Né va sottovalutato nella ricostruzione degli accadimenti, perché dirimente indipendentemente dalla violazione dell'unica soglia legittima (la sufficienza), che il Cineca (organo deputato alla elaborazione del test e alla correzione dello stesso), sia pur non nella prova napoletana, ha annullato alcune domande validate viceversa nelle

prove svolte in altri Atenei (e ciò a preliminare evidenziazione della tendenziale ingannevolezza del test).

Gli esiti della prova sono dettagliatamente descritti nel sottostante prospetto dal quale emerge che gli odierni ricorrenti, sebbene, si ripete, abbiano conseguito un punteggio **superiore** al sei nonché al parametro “soglia” fissata nel regolamento generale (D.P.R. 09.05.1994, n. 487 in uno all’art. 400 del Testo Unico dell’Istruzione), sono stati esclusi dalla prova scritta.

In particolare:

**1)- Baraschino Tiziana** ha sostenuto la preselezione (secondaria II grado) riportando un punteggio pari a **20.50/30**;

**2)- Di Lauro Elisa** ha sostenuto la preselezione (secondaria di II grado e con più di **3 annualità di servizio**) riportando un punteggio pari a **22.50/30**;

**3)- Visciano Maria Cristina** ha sostenuto la preselezione (secondaria di II grado) riportando un punteggio pari a **19/30**;

Di contro e per paradosso, **accade che taluni concorrenti siano stati ammessi anche con un punteggio pari a 0** (All. 12) e ciò perché, a ben vedere, il superamento del test non dipende tanto dal punteggio ottenuto quanto dall’Università in cui viene svolto sicché, ad esempio, presso l’Università degli Studi di Urbino alcuni “concorrenti” sono stati ammessi alla prova scritta con **0/30** (i posti a disposizione erano 60 e i partecipanti 116 sicché l’ultimo degli ammessi per la primaria ha totalizzato 0/30 con la conseguenza **che tutti sono stati ammessi alla prova scritta**).

In buona sostanza, non solo v’è una assoluta irragionevolezza della complessiva procedura se valutata in termini comparativi sull’intero territorio nazionale e tanto più che la qui censurata prova preselettiva, in analoghe controversie esaminate dal T.A.R Lazio, già in passato è stata censurata laddove si è valorizzata una fase preselettiva non prevista dal Testo Unico Scuola posto che “*solo*

*l'attribuzione di una votazione che, riportata a decimi, risultasse inferiore a 6/10 precluderebbe la valutazione dell'esame successivo, con ciò riferendosi, il dettato normativo, agli esiti della prova concorsuale pura (esame scritto), mai alla preselezione" (a titolo solo esemplificativo: T.A.R. Roma, sez. III Bis, n. 8760 del 30.06.2015).*

Al pari, quanto alle diffuse irregolarità (valga su tutte l'Università Kore di Enna), seppur non invocandosi una pronuncia di carattere demolitivo, non può non tenersi conto del fatto che in fase di controllo si è sorvolato sulla **non integrità** dei plichi di esame, sulla presenza di dispositivi elettronici di supporto, sulla irregolarità nella compilazione della scheda anagrafica all'atto della correlazione alla scheda test e tanto in palmare in violazione del principio dell'anonimato ovvero, peggio ancora, sulla possibilità - per un lungo lasso temporale - di continuare a correggere e modificare il test anche a tempo scaduto e durante la fase di riconsegna (*sic!*).

In altre parole il Ministero, dopo peraltro aver utilizzato i ricorrenti (o almeno alcuni di essi) **per anni anche su posti di sostegno**, attraverso una procedura completamente sballata e contrassegnata da una serie ampia di irregolarità e **disparità valutative**, nega **ORA** la possibilità di aspirare a formalizzare la professionalità acquisita nel tempo così anche violando i più consolidati orientamenti della giustizia europea in tema di divieto di discriminazione tra attività dei docenti (cfr. **per analogia**: sentenza della Corte 11.01.2001, causa C 389/98 P, Gevaert/Commissione, Racc. pag. I 65, punto 54; sentenze del Tribunale di primo grado 15.03.1994, causa T 100/92, La Pietra/Commissione, Racc. PI pagg. I A 83 e II 275, punto 50; 16.04.1997, causa T 66/95, Kuchlenz-Winter/Commissione, Racc. pag. II 637, punto 55, e 21.07.1998, cause riunite T 66/96 e T 221/97, Mellett/Corte di giustizia, Racc. PI pagg. I A 449 e II 1305, punto 129; ordinanza del Tribunale di primo grado 09.07.2007, causa T 415/06 P, De Smedt/Commissione, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 52).

La complessiva procedura è stata, quindi, contrassegnata da una serie di irregolarità e, soprattutto, **quanto allo sbarramento per l'accesso alla prova scritta**, da una palmare irragionevolezza dei criteri fissati che ingenerano anche una clamorosa disparità di trattamento sicché l'esclusione degli odierni ricorrenti dalla partecipazione alla successiva prova scritta è illegittima e va annullata per i seguenti

### **M o t i v i**

**I)- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 6 DEL BANDO EMANATO CON DECRETO RETTORALE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI SUOR ORSOLA BENINCASA N. 113 DEL 21.02.2020, PER COME MODIFICATO E INTEGRATO CON DECRETO N. 163 DEL 12.03.2020, AVVISO DEL 16.03.2020, DECRETO N. 218 DEL 28.04.2020, AVVISO DEL 14.08.2020 E DECRETO N. 395 DEL 11.09.2020. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMA 2, E 7, COMMA 2 *bis*, D.P.R. 09.05.1994 n. 487. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 400 D.LGS. n. 297 del 16.04.1994. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS n. 165 DEL 30.03.2001. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CONTESTUALITÀ E DI *PAR CONDICIO*. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA DECLINATO SECONDO IL CANONE DELLA RAGIONEVOLEZZA DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI ACCESSO DEI CITTADINI NEGLI IMPIEGHI PUBBLICI DI CUI AL COMBINATO DISPOSTO DEGLI ARTT. 97, COMMA 1, 51, COMMA 1, 3, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI MERITOCRATICI DI BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DI CUI ALL'ART. 97, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE, VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 97 E 24 COST. NONCHE' VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 07.08.1990 N. 241, ED ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETÀ, MANIFESTA INGIUSTIZIA, ILLOGICITÀ E DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, SVIAMENTO.**

In via introduttiva, poiché rilevante nella complessiva delibazione della vicenda sottoposta all'esame del Collegio, occorre rilevare che gli organici del sostegno sono

caratterizzati da anni da **endemiche carenze** (nell'a.s. 2018/2019 sono state conferite 67.990 supplenze per l'integrazione scolastica degli alunni disabili e di queste supplenze, soltanto 16.883 sono state attribuite agli insegnanti specializzati, mentre ben 51.107 supplenze sono state assegnate a insegnanti non specializzati con una "vacatio" di insegnanti specializzati del 75.2%) di talché, a ben vedere e per paradosso, le rivendicazioni dei ricorrenti coincidono con l'interesse della stessa P.A. a implementare i clamorosi "buchi" di organico; **né l'ammissione alla prova scritta implica alcunché atteso che spetta sempre alle "capacità" dei ricorrenti superare la prova scritta (sic!).**

Ciò detto, e ribadito che l'autonomia delle Facoltà nell'espletamento della procedura concorsuale in uno all'inesistenza di una graduatoria nazionale determina **una competenza decisionale esclusiva del TAR territoriale**, in via del tutto preliminare, e in una logica rispettosa dell'intero impianto "concorsuale", attenendosi alle parametrizzazioni - **non derogabili** - del regolamento sui pubblici concorsi (D.P.R. 09.05.1994 n. 487) in combinato con la previsione di cui all'art. 400 del Testo Unico dell'Istruzione (*"l'attribuzione ad una prova di una votazione che, riportata a decimi, risulti inferiore a 6 precluderebbe la valutazione dell'esame successivo"*), va evidenziata e censurata l'illegittimità della disposta esclusione dalla prova scritta laddove decretata sulla base della individuazione di una soglia di sbarramento (**peraltro oscillante a seconda delle facoltà e della prova**) non coerente con il principio vincolante della "sufficienza" (18/30).

I ricorrenti, per come analiticamente indicati nella ricostruzione in fatto, hanno tutti conseguito un punteggio assolutamente **superiore alla sufficienza** che, quanto ai pubblici concorsi e tanto più a quelli concernenti l'accesso alla scuola, in un'ottica meramente preselettiva, **costituisce il requisito essenziale (l'unico) per accedere alla successiva prova scritta** (*"Le doglianze vanno accolte proprio sotto il delineato profilo della manifesta arbitrarietà ed illogicità, oltre che irragionevolezza nella disposizione recata dall'art. 5, comma 6 del bando di concorso, nella parte in cui ha*

fissato in 35/50 il punteggio di superamento della prova preselettiva, che oltre tutto, come espressamente previsto dallo stesso comma **“non concorre alla formazione del voto finale nella graduatoria di merito”**. **La censura merita condivisione per tale aspetto, proprio alla luce dell’osservazione che la prova preselettiva nel concorso in esame non è volta a saggiare le conoscenze dei candidati, avendo come fine quello di sfoltire la platea degli stessi**. In particolare alla fattispecie va ritenuto applicabile il regolamento sui concorsi di cui al d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, il cui art. 7, comma 2 bis (inserito dal D.P.R. 30 ottobre 1996, n. 693) stabilisce che “Le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione di personale. I contenuti di ciascuna prova sono disciplinati dalle singole amministrazioni le quali possono prevedere che le prove stesse siano predisposte anche sulla base di programmi elaborati da esperti in selezione”. Lo stesso regolamento sui concorsi prevede poi che il punteggio finale ha come elementi costitutivi “i voti delle prove scritte o pratiche o teorico-pratiche e quello del colloquio.” (art. 7 comma 3 del d.P.R. n. 487/1994), con norma del tutto generale e valida per ogni tipo di concorso laddove siano previste le prove scritte, pratiche ed il colloquio e senza annoverare quindi il punteggio del test preselettivo, come avviene appunto nel concorso per insegnante scolastico. **Data la funzione di sfoltimento dell’accesso alle prove scritte ed orali preordinata dalle prove preselettive, ben diversa sarebbe dovuta essere la modalità di valutazione dei test, potendo limitarsi l’Amministrazione a stabilire una soglia minima di quesiti superati al 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”** (cfr. per analogia TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 287 del 10.01.2014; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 272/14; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 284/14; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 285/14; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 287/14; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 326/14; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 327/14; TAR Roma, sez. III



bis, sentenza n. 5711/14; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 384/15; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 1039/15; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 4039/15; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 4003/2015; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 4006/2015; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 4018/2015; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. e 4039/2015; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 2510/2020; TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 10061 del 02.10.2020).

Se, dunque, la funzione delle prove preselettive è quella di operare un “alleggerimento”, quanto meno e non esclusivamente numerico, in seno alle prove d’esame, attuando una “scrematura” del numero dei candidati partecipanti ad un concorso pubblico il quale, come spesso accade, è molto elevato, **va da sé il divieto di introdurre “sbarramenti” ultronei e più gravosi rispetto alla soglia della sufficienza** laddove la reale capacità “concorsuale” e, quindi, la preparazione dei candidati verrà saggiata solo nella prova scritta e orale (*“la prova preselettiva si differenzia dalle prove concorsuali in quanto essa non è volta a saggiare le conoscenze dei candidati, avendo invece come fine quello di operare una prima selezione degli stessi in modo da assicurare lo snellimento, la celerità, l'economicità e la stessa regolarità delle procedure concorsuali”* - cfr. *ex multis*: TAR Roma, sez. III-quater, 28.06.2017 n. 7459; TAR Roma, sez. III bis, 08.09.2016 n. 9599).

L’irragionevolezza degli ondivaghi sbarramenti (variabili da facoltà a facoltà e addirittura da grado a grado) trova ulteriore conferma anche nella tipologia di domande contenute nel test preselettivo che non sono strettamente correlate alle materie concorsuali di talché una esclusione alla fase preselettiva calibrata su test estranei al percorso formativo da acquisire viola anche la previsione di cui all’art. 2 del D.P.R. n. 487/1994 secondo il quale le prove d’esame sono lo strumento teso ad *“accertare la maturità e la professionalità dei candidati con riferimento alle attività che i medesimi sono chiamati a svolgere”*.

È palese, dunque, l’irragionevolezza della esclusione che si pone in manifesto contrasto con l’ordinario criterio della sufficienza, previsto dalla normativa primaria

e che avrebbe comportato, viceversa, l'ammissione di coloro i quali abbiano conseguito un punteggio almeno pari al 18.

In tali termini si è più volte espressa la giurisprudenza amministrativa, la quale, decidendo su una fattispecie assimilabile alla presente, ha affermato che *“Del resto, sebbene l’art. 7, comma 2-bis del regolamento sui concorsi di cui al d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 (introdotto dal d.P.R. 30 ottobre 1996, n. 693) preveda che ‘Le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione....’, ciò non sta a significare che la finalità della fase preselettiva possa essere del tutto svincolata dal rispetto delle esigenze tipiche delle procedure concorsuali ovvero la verifica delle capacità dei candidati che chiedono di partecipare alla selezione anche perché, diversamente opinando, si rischierebbe di incidere sul principio di competitività posto a base delle procedure selettive; ed invero, qualora non si ammettessero candidati comunque capaci, sarebbe violato proprio il predetto dpr n. 487 del 1994 (cfr art. 7, comma 3) che invece affida alle sole prove scritte e orali il riscontro effettivo della capacità dei candidati”* (TAR Roma, sez. III bis, 22.12.2016, n. 12787).

In buona sostanza, l'elenco degli ammessi alle prove scritte è totalmente illegittimo in quanto, come detto, realizza non una “scrematura” o, comunque, uno sfoltimento della platea (scopo precipuo della fase preselettiva), **ma una vera e propria selezione dei candidati**, riducendo drasticamente la partecipazione al concorso e, violando in tal modo il principio di derivazione comunitaria del “*favor participationis*”, baluardo della trasparenza e del buon andamento dell'attività della P.A..

E in tal senso si è chiarito che *“l'introduzione di un irragionevole criterio quantitativo per la fase di preselezione rischia di realizzare non tanto lo scopo di “scremare” il numero dei candidati, quanto piuttosto quello di ridurre drasticamente la partecipazione in violazione del principio del favor participationis. Tale principio, di derivazione comunitaria, costituisce, peraltro, una regola di condotta alla quale*

*l'operato dell'Amministrazione deve uniformarsi, nel senso di non restringere in maniera inopinata il novero dei partecipanti, come è invece avvenuto nel caso di specie" (TAR Roma, sez. III bis, 22.12.2016, n. 12787).*

**In altre parole, l'attività di scrematura, senz'altro necessaria nelle procedure concorsuali, non può mai trasformarsi in un'arbitraria e drastica operazione di taglio ed esclusione dei candidati alle procedure d'esame, ponendosi in contrasto con la necessità di assicurare un adeguato livello partecipativo alla procedura, tale da garantire la trasparenza ed il buon andamento della Pubblica Amministrazione** (*"tale principio, di derivazione comunitaria, implica da un lato la possibilità di sanare le irregolarità meramente formali nell'ambito di una procedura concorsuale, ma costituisce anche una regola di condotta cui l'operato dell'Amministrazione e le sue scelte discrezionali devono in tale procedura uniformarsi, nel senso di non restringere in maniera inopinata il novero dei partecipanti, come è invece avvenuto nel caso in esame con la fissazione del punteggio di 35/50 nel test preselettivo per l'accesso alle successive prove scritte del concorso de quo" - cfr. TAR Roma, sez. III bis, sentenza n. 327 del 11.01.2014).*

**Nulla si oppone, pertanto, all'ammissione dei ricorrenti alla prova scritta ove realmente se ne potrà saggiare la preparazione e ciò nell'interesse della stessa P.A..**

**o - O - o**

A ciò aggiungasi che, ferma l'autonomia del singolo Ateneo nell'espletamento della procedura, la natura sostanzialmente unica del concorso se rapportata al complessivo contingentamento e alle diffuse irregolarità che hanno contraddistinto la preselezione, rende la valutazione di sbarramento vieppiù irragionevole e illogica laddove l'accesso alla prova scritta è dipeso esclusivamente dalla "casualità territoriale" o ancor meglio dalla diversa (tutt'altro che univoca) difficoltà di formulazione dei test le cui risultanze valutative, peraltro, sono state rese totalmente inattendibili laddove ben diverse sono state le modalità di vigilanza ed espletamento della prova.

In altre parole, occorre censurare il comportamento dell'Amministrazione anche in un'ottica comparativa e tenendo conto che seppure ogni singolo ateneo bandisce in autonomia la procedura, tuttavia la stessa deve intassellarsi in una generale cornice "paritaria".

La procedura selettiva, infatti, ancorché spalmata a livello regionale e per singoli atenei, risponde ad una generale (**e non soddisfatta**) esigenza di copertura del fabbisogno di docenti destinati al sostegno ma secondo criteri che, all'esito delle prove preselettive, sono risultati rimessi alla **pura casualità** della scelta dell'ateneo e non già ad un principio perequativo di meritocrazia; ancor meno ai principi generali di trasparenza che devono connotare l'azione della pubblica amministrazione.

Se, infatti, come già evidenziato in narrativa, è accaduto che coerentemente con la previsione della norma generale (*"E' ammesso alla prova, ovvero alle prove di cui all'articolo 6 comma 2, lettera b) del D.M. 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"* - cfr. art. 3, comma 7, del bando), **taluni concorrenti sono stati ammessi anche con un punteggio pari a 0** (vedi Lumsa o Urbino - All. 12), va da sé che, la eclatante disparità di trattamento tra concorrenti (gli attuali ricorrenti esclusi con un punteggio equivalente alla sufficienza e altri, viceversa, **ammessi con zero**), nel deporre per la manifesta ingiustizia - potenzialmente incidente sulla complessiva caducabilità della procedura seppur non invocata - impone a maggior ragione una estensione, quantomeno compensativa, dei benefici ai ricorrenti mediante ammissione alla prova scritta.

Accade cioè che, a fronte di una norma quadro generale alla quale devono ispirarsi i singoli bandi, corrisponda un trattamento disparitario e diversificato dipendente dalla mera casuale scelta dell'Ateneo di talché, appunto, il superamento del test non dipende tanto dal punteggio ottenuto quanto dall'Università in cui viene svolto.

Tale circostanza non solo viola il generale criterio meritocratico e di individuazione dei migliori ma, soprattutto, viola e calpesta maldestramente i principi di trasparenza dell'azione pubblica.

Ed allora, in un'ottica di bilanciamento dei contrapposti interessi, ferma la potenziale seppur non invocata caducabilità dell'intera procedura, appare tutelare anche l'interesse della P.A. al soddisfacimento del fabbisogno scolastico del sostegno l'**ampliamento** della platea dei potenziali specializzati senza che ciò, peraltro, leda la posizione degli altri candidati già ammessi alla prova scritta.

Pertanto, allorché l'Amministrazione si scosta in modo percepibile dall'osservanza dei principi di uguaglianza, buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, si determina una illegittimità di per sé **insanabile** temperabile soltanto dalla tutela - anche cautelare - della posizione concorsuale dei ricorrenti **mediante ammissione della stessa alla prova scritta.**

Ciò a dire che, indipendentemente dalla impossibilità che una medesima procedura concorsuale, possa essere scadenzata da criteri valutativi diversi (e non tutti preventivamente fissati ma rimessi alla casualità della scelta territoriale dell'Ateneo presso il quale si concorre), non v'è ragionevolezza alcuna nella fissazione di un parametro utile al superamento della prova preselettiva **di gran lunga superiore alla sufficienza** (18/30) prevista dalla norma generale sui concorsi.

**II)- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 6 DEL BANDO EMANATO CON DECRETO RETTORALE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI SUOR ORSOLA BENINCASA N. 113 DEL 21.02.2020, PER COME MODIFICATO E INTEGRATO CON DECRETO N. 163 DEL 12.03.2020, AVVISO DEL 16.03.2020, DECRETO N. 218 DEL 28.04.2020, AVVISO DEL 14.08.2020 E DECRETO N. 395 DEL 11.09.2020. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMA 2, E 7, COMMA 2 *bis*, D.P.R. 09.05.1994 n. 487. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 400 D.LGS. n. 297 del 16.04.1994. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS n. 165 DEL 30.03.2001. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CONTESTUALITÀ**

**E DI PAR CONDICIO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA DECLINATO SECONDO IL CANONE DELLA RAGIONEVOLEZZA DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITA' DI ACCESSO DEI CITTADINI NEGLI IMPIEGHI PUBBLICI DI CUI AL COMBINATO DISPOSTO DEGLI ARTT. 97, COMMA 1, 51, COMMA 1, 3, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI MERITOCRATICI DI BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DI CUI ALL'ART. 97, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE, VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 97 E 24 COST. NONCHE' VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 07.08.1990 N. 241, ED ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETA', MANIFESTA INGIUSTIZIA, ILLOGICITA' E DISPARITA' DI TRATTAMENTO, SVIAMENTO.**

A parte quanto detto al motivo che precede, **e senza aspirazione demolitoria ma rilevante ai fini del sostanziale raggiungimento delle soglie di sbarramento ancorché illegittime**, va evidenziata l'ambiguità di alcune delle domande contenute nei test laddove, a fronte della pretesa univocità della risposta esatta, almeno due opzioni si palesavano corrette assumendo tale aspetto rilievo dirimente soprattutto per coloro che hanno un punteggio a immediato ridosso della soglia di sbarramento (23/30) e ciò deponendo vieppiù per la totale inattendibilità dell'operato del Cineca.

Ad esempio, il quesito n. 56 è così formulato *“La consapevolezza sociale, in un ragazzo della scuola secondaria di secondo grado, comporta: A) mantenere una ragionevole confidenza in se stessi; B) nessuna delle altre alternative è corretta; C) saper valutare la propria capacità di essere empatici; D) saper definire ed implementare le tappe che permettono di raggiungere un obiettivo scolastico; E) identificare strategie per utilizzare le risorse della scuola e della comunità per perseguire obiettivi scolastici almeno a breve”*.

La risposta corretta secondo l'Università Suor Orsola Benincasa (o meglio secondo il Cineca) è la C (*“saper valutare la propria capacità di essere empatici”*) benché una domanda in tal guisa posta e, peraltro, involgente una valutazione su ragazzi

ricompresi in una fascia variegata di età tra i 14 e i 19 anni (come tale soggetta a notevoli differenze), non possa propriamente definirsi “scientifica” tant’è che è potenzialmente valida anche la risposta D (*“saper definire ed implementare le tappe che permettono di raggiungere un obiettivo scolastico”*).

Va da sé che relativamente a domande che lasciano spazio a interpretazioni soggettive, la risposta non possa dirsi univoca tant’è che la specifica domanda avrebbe ammesso almeno un’altra risposta altrettanto valida.

Le medesime censure investono anche il quesito n. 31 (*“Quale delle seguenti è una tecnica d’intervento utilizzata nei gruppi per stimolare la cooperazione e la produzione d’idee? A) Il circle time; B) Il brainstorming; C) Il role playing; D) Il modeling; E) L’imprinting.”*) nella misura in cui la risposta indicata come corretta (*“B) Il brainstorming”*) non esclude altre opzioni quali, ad esempio, la A (*“Il circle time”*).

Lo stesso dicasi per il quesito n. 39 (*“Secondo Joy Paul Guilford, pensiero convergente e pensiero divergente sono: A) diversi: il primo è meno importante del secondo; B) Complementari; C) Identici; D) Diversi: il secondo è l’unica forma reale di intelligenza; E) Opposti l’uno all’altro.”*) laddove la risposta indicata come corretta è la B (*B) Complementari*) ben potendosi considerare esatta anche la E (*E) Opposti l’uno all’altro*).

Si tratta cioè di quesiti che nella loro intrinseca discrezionalità valutativa **si prestano a molteplici risposte** e tutte, peraltro, **potenzialmente corrette** di talché la risposta “esatta” in realtà **non esiste** ciò deponendo per la ingannevolezza/inattendibilità della valutazione esperita dal Cineca.

Va da sé l’illegittimità della formulazione dei quesiti nella misura in cui, pur essendo rimessa alla discrezionalità dell’Amministrazione la scelta dei quesiti da sottoporre ai candidati, non può, viceversa, ritenersi sottratta al sindacato di Codesto Giudicante la valutazione circa la chiarezza della domanda e l’univocità della risposta ritenuta

corretta dall'Amministrazione come confermato da pacifica giurisprudenza (*“Va premesso che è rimessa al merito dell'Amministrazione la scelta dei quesiti da sottoporre ai candidati in una procedura concorsuale, con i conseguenti limiti del sindacato giurisdizionale in tale ambito. Tuttavia non può ritenersi sottratta al sindacato la valutazione circa la chiarezza della domanda e l'univocità della risposta ritenuta corretta dall'Amministrazione, posto che ogni quiz a risposta multipla deve prevedere con certezza una risposta univocamente esatta per evitare una valutazione dei candidati in violazione del principio della par condicio desumibile dall'art. 97 Cost. - cfr. in tal senso Tar Milano, sez. III, n. 2043 del 04.09.2018; Cons. Stato sez. V 17 giugno 2015 n. 3060*).

A tanto si aggiunga l'inserimento di domande su autori e teorie **del tutto estranei ai manuali e alle copiose banche dati** (su tutti si segnalano Duccio Demetrio, John Dewey, J. William Pfeiffer e John E. Jones nonché il quesito n. 40 relativo al modello didattico delle “tre I”).

Tale ingannevolezza, al di là dell'ormai conclamata e ripetitiva **inattendibilità** del Cineca, ha inciso sul punteggio dei ricorrenti determinando un **solo apparente mancato raggiungimento della soglia di sbarramento** (ancorché illegittima per le ragioni esplicitate al primo motivo).

Appare, pertanto, evidente come l'**ambigua** formulazione delle risposte relative ai quesiti in parola abbia ingenerato quantomeno **una legittima confusione nei ricorrenti** circa la comprensione del testo e, quindi, della risposta non trascurando poi che *“l'ambiguità e la contraddittorietà delle risposte comportano comunque incertezze e perdite di tempo che, in termini concreti, possono finire per inficiare negativamente l'esito finale della prova stessa”* (cfr. in tal senso e, da ultima, Tar Napoli, sez. II, sentenza n. 4649 del 21.10.2020); del resto, condivisibile giurisprudenza ha espressamente affermato che *“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 risposta diversa, scientificamente non corretta, incombe sull'Amministrazione il potere/dovere di agire in autotutela"* (cfr. Tar Lombardia, sez. I, 29.07.2011, n. 2035).

In buona sostanza vi sono **molteplici domande evidentemente ingannevoli** ciò giustificando, a maggior ragione, **un'ammissione diretta alla prova scritta** atteso che *"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 a risposta multipla"* (cfr. T.A.R. Napoli, sez. IV, 28.10.2011, n. 5051).

In tema, la giurisprudenza ha già avuto modo di esprimersi sulla rilevanza dell'**inattendibilità** scientifica dei test a risposta multipla, chiarendo: *"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 degli studenti da ammettere ai corsi universitari**. 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 per l'accesso ad un corso universitario, dato che la loro soluzione non costituisce il frutto di un esercizio di logica meritevole di apprezzamento"* (C.d.S, sez. VI, n. 5485/2012).

In un sistema di selezione a quiz come quello che ci occupa ove i concorrenti sono tutti collocati nell'ambito di pochi punti è imprescindibile *"che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito a risposta multipla, sia l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta sul piano scientifico, costituendo tale elemento un preciso obbligo dell'Amministrazione"* (T.A.R. Milano, sez. I, 29.07.2011, n. 2035; T.A.R. Napoli, sez. IV, 30.09.2011, n. 4591; 28.10.2011, n. 5051).

Né, peraltro, quanto all'attendibilità scientifica della prova somministrata ai candidati, **il test è stato sottoposto a quelle procedure di analisi e validazione che è necessario espletare tutte le volte che deve provvedersi a tale attività.**

Dai documenti ministeriali, non emerge l'adozione della metodologia appena descritta, che invece deve essere messa in atto nel caso di test di selezione con ciò giustificandosi una eventuale **verificazione e/o C.T.U. sui quesiti contestati.**

Quanto detto dà atto dell'interesse concreto ed attuale a censurare i quesiti in quanto, qualora si ravvisasse la contestata erroneità/ambiguità con l'attribuzione del relativo punteggio, taluni dei ricorrenti classificatisi a ridosso immediato dell'ultimo "ammesso" raggiungerebbero la soglia di ammissione.

Va da sé, insomma, che la potenziale attribuibilità del punteggio correlato alle domande errate ovvero ambigue avrebbero sicuramente consentito ad una parte dei ricorrenti il superamento della soglia utile (ancorché illegittima) e avrebbe consentito agli altri una collocazione utile al superamento della "soglia" di ingresso all'esito degli scorrimenti.

Infatti, come ben sintetizzato da recentissima giurisprudenza, *"se si considera il gap di differenza tra il punteggio totalizzato dai ricorrenti e quello dell'ultimo immatricolato a seguito degli scorrimenti al momento della proposizione del ricorso, il Collegio ritiene che l'errata formulazione dei quesiti, qualora acclarata, abbia tolto la possibilità ai ricorrenti di aggiudicarsi ulteriori punteggi che li avrebbero potuti far rientrare in posizioni utili per l'immatricolazione"* (T.A.R. Napoli, sez. IV, 28.10.2011, n. 5051 in tal senso anche C.d.S., sez. VI, 26.10.2012, n. 5485 sul superamento della prova di resistenza, sez. VI, n. 4432/15).

**III)- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 E 6 DEL BANDO EMANATO CON DECRETO RETTORALE DELL'UNIVERSITÀ DEGLI STUDI SUOR ORSOLA BENINCASA N. 113 DEL 21.02.2020, PER COME MODIFICATO E INTEGRATO CON DECRETO N. 163 DEL 12.03.2020, AVVISO DEL 16.03.2020,**

**DECRETO N. 218 DEL 28.04.2020, AVVISO DEL 14.08.2020 E DECRETO N. 395 DEL 11.09.2020. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMA 2, E 7, COMMA 2 *bis*, D.P.R. 09.05.1994 n. 487. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 400 D.LGS. n. 297 del 16.04.1994. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL D.LGS n. 165 DEL 30.03.2001. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CONTESTUALITÀ E DI *PAR CONDICIO*. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA DECLINATO SECONDO IL CANONE DELLA RAGIONEVOLEZZA DI CUI ALL'ART. 3, COMMA 1, DELLA COTITUZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITA' DI ACCESSO DEI CITTADINI NEGLI IMPIEGHI PUBBLICI DI CUI AL COMBINATO DISPOSTO DEGLI ARTT. 97, COMMA 1, 51, COMMA 1, 3, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI MERITOCRATICI DI BUON ANDAMENTO DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA DI CUI ALL'ART. 97, COMMA 1, DELLA COSTITUZIONE, VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 97 E 24 COST. NONCHE' VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 07.08.1990 N. 241, ED ECCESSO DI POTERE PER ARBITRARIETA', MANIFESTA INGIUSTIZIA, ILLOGICITA' E DISPARITA' DI TRATTAMENTO, SVIAMENTO.**

Le deduzioni del motivo precedente consentono di censurare il comportamento dell'Amministrazione anche sotto altro aspetto laddove se è principio granitico quello in forza del quale nell'espletamento di una procedura concorsuale/comparativa, tutti i concorrenti debbono soggiacere alle medesime condizioni osservando le medesime difficoltà di talché se anche un solo soggetto ha beneficiato di un trattamento differenziato e se tale trattamento - anche solo potenzialmente - ha inciso sull'espletamento della prova ne deriva la potenziale annullabilità dell'intera procedura e, quindi, della prova e delle singole graduatorie con conseguente travolgimento delle posizioni dei soggetti utilmente collocati.

Infatti, se a tenore dell'art. 1, comma 2, D.P.R. 487/1994 *“Il concorso pubblico deve svolgersi con modalità che ne garantiscano l'imparzialità”* va da sé che la procedura

che ci occupa non ha né garantito l'imparzialità e la contemporaneità dell'espletamento della prova né, soprattutto, una effettiva parità di trattamento.

Eppure, *“È ormai jus receptum che, nel compimento delle operazioni selettive, [ci si] deve attenere alle regole generali della buona fede (artt. 1175 e 1375 c.c.) che si traducono, tra l'altro, nell'obbligo di adottare regole concorsuali che pongano i candidati in una condizione di parità - senza cioè che alcuni siano avvantaggiati a danno di altri; di contro non è ravvisabile un corretto esercizio di tali regole allorquando le singole prove si svolgano con modalità diverse da quelle pubblicizzate o siano valutate con criteri che finiscano, in qualche modo, per agevolare alcuni candidati a discapito di altri”* (Cass., sez. lavoro, 24.12.1999, n. 14547; in termini, 19.05.2006, n. 9049).

Ed è proprio quello che, invece, nella specie è occorso ai ricorrenti che hanno subito una gestione della prova non conforme a legge il tutto aggravato dalla fissazione di una soglia che differisce da quella della sufficienza (18/30) prevista da *ratio legis*.

Un siffatto *modus operandi* *“ha fatto venir meno, con grave nocumento all'interesse pubblico, la certezza dei rapporti instaurabili con le amministrazioni e l'affidamento dei cittadini alla regolare conclusione delle procedure ad evidenza pubblica (di ogni tipo) volte alla scelta di un contraente, cui, ormai, devono essere ricondotte quelle volte all'instaurazione del rapporto di pubblico impiego”* (T.A.R. Sicilia-Catania, Sez. II, 24 ottobre 2002, n. 1781).

La giurisprudenza sul punto ha precisato che le norme che assicurano la *par condicio* tra i concorrenti di un concorso ricevono un'applicazione oggettiva: **non occorre, dunque, che in concreto sia stata provata l'effettiva incidenza del vantaggio o dello svantaggio arrecato su ogni concorrente** *“essendo sufficiente la semplice possibilità per taluni candidati, in relazione alle condizioni esistenti, di aver ottenuto condizioni di svolgimento migliori (avendo potuto, nel caso di specie, utilizzare solo una parte dei candidati postazioni informatiche perfettamente collaudate e funzionanti) rispetto ai ricorrenti”*; *“elemento, questo, che è da*

*considerare rilevante ed imprescindibile ai fini dell'accertamento della legittimità della procedura concorsuale”* (T.A.R. Campania Napoli, n. 519/2004; T.A.R. Toscana, Firenze, Sez. I, 27.06.2011, n. 1105).

Ovviamente, anche sotto tale profilo, al pari di quanto profilato al motivo che precede, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, l'eventuale annullamento dell'intera prova risulta recessivo rispetto all'interesse alla salvaguardia della procedura nel suo complesso ben potendo l'interesse dei ricorrenti danneggiati essere compensato **dall'accesso alla successiva prova scritta** senza che ciò incida sulla posizione degli altri concorrenti.

**o - O - o**

Quanto detto, peraltro, assume rilievo anche in relazione alla previsione di cui all'art. 3 L. 241/90 atteso che la scelta - irrazionale - di fissare una soglia di sbarramento dissimile da quella (di sufficienza) prevista per le successive prove è sintomatico di una istruttoria motiva inesistente che si sostanzia in una **NON** motivazione.

Se, infatti, ex art. 3 L. n. 241/90, e successive modificazioni ed integrazioni (pure richiamato dall'art. 8 del D.M. 12.4.2006) *“ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti.....lo svolgimento dei pubblici concorsi.....deve essere motivato”* e se, soprattutto, l'azione amministrativa deve essere ispirata a principi di economicità, efficacia, **pubblicità e trasparenza**, va da sé l'illegittimità dello sbarramento introdotto nella parte in cui opera una segmentazione della procedura concorsuale così sostanzando una **NON** motivazione.

L'obbligo di motivare le valutazioni espresse nelle procedure concorsuali consegue a puntuali previsioni normative e corrisponde ad ineludibili esigenze di **trasparenza** dell'attività amministrativa, che trovano fondamento nei principi di imparzialità e di buon andamento ex art. 97 Cost., sicché l'adempimento di tale obbligo va sempre assicurato determinando, in mancanza, vizio dell'intera procedura.

Se, quindi, la funzione della motivazione del provvedimento amministrativo è quella di consentire al cittadino la ricostruzione dell'*iter* logico-giuridico attraverso cui l'Amministrazione si è determinata ad adottare un atto, al fine di controllare il corretto esercizio del potere, onde far valere, eventualmente, le proprie ragioni (cfr. *ex multis*: Consiglio di Stato, sez. IV, 7.11.2002, n. 6063; C.d.S., sez. IV, 29.4.2002, n. 2281), è evidente che, nel caso *de quo* **nulla è dato capire in merito alle presunte ragioni dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa di Napoli.**

Pertanto, benché non sia possibile definire uno schema rigido, fisso ed immutabile adottando il quale può dirsi assolto da parte dell'Amministrazione l'onere della motivazione, è innegabile che **almeno una parvenza di motivazione deve essere addotta nell'atto**, tanto più se lesivo della posizione del destinatario, non potendosi concretare nella sintetica comunicazione di privazione di un diritto legittimamente spettante.

In altre parole, ciò che si richiede, perché l'atto sia posto al riparo da censure concernenti la parte motiva, è che **siano palesate le ragioni giustificatrici della decisione racchiusa nel provvedimento impugnato**, non potendo la motivazione esaurirsi in mere enunciazioni generiche (cfr.: C.d.S., sez. V, 07.04.2004 n. 1969; C.d.S., sez. IV, 15.12.2000, n. 6687; C.d.S. sez. VI, 12.12.2000, n. 6566; C.d.S., sez. VI, 19.07.1999, n. 981; C.d.S., sez. VI, 01.12.1999, n. 2069; C.d.S., sez. V, 13.01.1998, n. 65) frutto della negata applicazione dei principi generali.

Tali evidenti e documentali considerazioni rendono, quindi, illegittimo l'operato del MIUR accentuando vieppiù anche l'illegittimità derivante dall'inesistenza di logici ed equi criteri (che tali possano definirsi), nei quali poter in qualche maniera individuare il tortuoso percorso della Commissione, sicché la garanzia di adeguata tutela delle ragioni del privato nei confronti della Pubblica Amministrazione viene completamente calpestata dalla **erroneità del presupposto, dalla mancanza assoluta di istruttoria e di motivazione** che non consente di individuare in alcun modo le reali

ragioni sottese alla scelta, lasciando di contro ampi spazi dubitativi sulla legalità della procedura osservata.

È allora evidente che non risultando esplicitate e, quindi, comprensibili le ragioni del mancato pieno riconoscimento dei dovuti punti per le pregresse attività lavorative o per le genericamente considerate attività curricolari, o meglio non essendo in alcun modo possibile capire qual'è la *ratio* che sottende il comportamento del MIUR, va da sé l'integrale ed assorbente **assenza di una qualsivoglia motivazione** tale da determinare l'illegittimità delle norme di bando preclusive.

Vi sono, pertanto, evidenti elementi che depongono per la disparità di trattamento osservata dall'Amministrazione nonché per la sostanziale mancata esplicitazione motiva delle ragioni che, a fronte di identità di funzioni, giustifichi l'esclusione dei ricorrenti.

**In via istruttoria**, ai sensi dell'art. 116 C.P.A., e successive modificazioni ed integrazioni, si chiede che l'Amministrazione, nel costituirsi in giudizio, depositi tutti gli atti e documenti sulla base dei quali sono stata emanate le graduatorie con particolare attenzione ai verbali della commissione in uno ai testi dai quali sono state desunte le risposte corrette.

#### **SULL'ISTANZA CAUTELARE**

Il *fumus* è nei motivi di ricorso ed appare palese e di tutta evidenza.

Quanto al ***periculum in mora*** il danno gravissimo ed irreparabile è in *re ipsa* laddove il calendario per l'espletamento della prova scritta (II prova) originariamente fissata per il giorno **17.11.2020** sarà pubblicato a giorni.

Nell'invocare, pertanto, un provvedimento analogo a quelli già concessi sul quarto ciclo (TAR Salerno, sez. I, Decreti n. 226 del 13.05.2019 e n. 229 del 16.05.2019; TAR Lazio, Decreto n. 2442 del 29.04.2019 e successiva ordinanza confermativa n. 3877 del 12.06.2019; TAR Lazio, sentenza n. 5835 del 01.06.2020; TAR Catania, sez. III, Decreto n. 322 del 23.05.2019 e successiva ordinanza confermativa n. 362

del 13.06.2019; ma anche TAR Catania, sez. III, Decreto n. 516 del 20.08.2019 e successiva ordinanza confermativa n. 572 del 16.09.2019; TAR Catania, sez. III, sentenza n. 2320 del 16.09.2020; TAR Catania, sez. III, Decreto monocratico n. 434 del 16.07.2019 e successiva ordinanza interlocutoria n. 555 del 11.09.2019;), e **all’attuale V ciclo** (cfr. TAR Bari, decreto monocratico n. 609 del 05.10.2020, TAR Catania, sez. III, Decreto n. 717 del 15.10.2020 e n. 823 del 27.11.2020), **a riprova della inincidenza dell’ammissione mediante provvedimento cautelare** (anche monocratico) val bene ribadire che risultano comunque ammessi in modo **diretto** (cioè senza dover sostenere scritto e orale) una pletora di soggetti (*“soggetti che in occasione dei precedenti cicli di specializzazione Abbiano sospeso il percorso ovvero, pur in posizione utile, non si siano iscritti al percorso; Siano risultati vincitori di più procedure e abbiano esercitato le relative opzioni; Siano risultati inseriti nelle rispettive graduatorie di merito, ma non in posizione utile”* art. 2 bando; *“numero di candidati pari al doppio dei posti previsti nell’ordine di scuola cui si riferisce la prova”* nonché coloro *“che nei dieci anni scolastici precedenti abbiano svolto almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, valutabili come tali ai sensi dell’articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124, sullo specifico posto di sostegno del grado cui si riferisce la procedura, nonché i candidati di cui all’articolo 20, comma 2-bis della legge 5 febbraio 1992, n. 104”* - art. 4, comma 3 bis, bando); **ciò a dire che l’ammissione alla prova scritta e, quindi, la subordinazione alla capacità/preparazione dei ricorrenti al superamento della detta prova non incide né sul numero dei posti a concorso né arreca alcun danno all’Amministrazione.**

Peraltro, la acclarata incongruità del complessivo contingente riservato ad esempio al IV ciclo TFA (e, quindi, **l’insufficienza dei posti laddove ricondotti alle effettive carenze ed esigenze di organico** - cfr in tal senso nota del MIUR prot. 8349 del 01.08.2019 - **All. 13**), vieppiù fa propendere **per l’accogliibilità definitiva delle richieste dei ricorrenti** atteso che, secondo **l’ultimo rapporto ISTAT**, pubblicato



in data 03.01.2019, gli **alunni disabili** che frequentano le scuole primarie e secondarie di primo grado sono poco più di **165 mila**.

Nel sistema scolastico italiano, la principale figura professionale a supporto della didattica degli alunni disabili è l'**insegnante specializzato** per le attività didattiche di sostegno.

Più precisamente, **la legge Quadro 5 febbraio 1992, n. 104**, per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, all'**art. 13, comma 3**, stabilisce che nelle scuole di ogni ordine e grado, *“[...] sono garantite attività di sostegno mediante l'assegnazione di **docenti specializzati**”*.

L'**art. 3, comma 3, del D.M. 13 giugno 2007, n. 131**, recante norme per il conferimento delle supplenze al personale docente ed educativo, ha poi ribadito che *“[...] I posti di sostegno sono conferiti agli aspiranti forniti del prescritto titolo di **specializzazione** con priorità rispetto alle altre tipologie di insegnamenti su posti o cattedre comuni [...]”*.

**Senonché, il numero degli insegnanti specializzati nelle graduatorie da cui si attinge per le supplenze e per le nomine in ruolo è nettamente inferiore rispetto all'effettivo fabbisogno.**

Nella tabella che segue, elaborata dal sindacato CISL Scuola sulla base dei documenti ministeriale, vengono illustrati i **dati relativi alle supplenze su posto di sostegno conferite nell'anno scolastico 2018/19**.

Complessivamente, dunque, nel corso dell'ultimo anno scolastico, sono state conferite **67.990 supplenze** per l'integrazione scolastica degli alunni disabili.

Di queste supplenze, soltanto 16.883 sono state attribuite agli insegnanti specializzati, mentre **ben 51.107 supplenze sono state assegnate a insegnanti non specializzati con una “scopertura” di insegnanti specializzati del 75.2%**

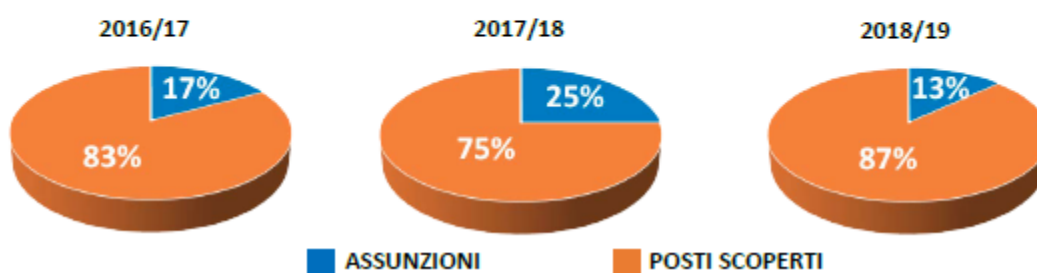
	Infanzia	Primaria	I° Grado	II° Grado	TOT
Supplenze conferite	11.180	22.908	18.503	15.399	67.990
Specializzati	5.633	6.741	1.407	3.102	16.833
Non specializzati	5.547	16.167	17.096	12.297	51.107
"scopertura"	49,6%	70,6%	92,4%	79,9%	75,2%

Peraltro, **senza il possesso del titolo di specializzazione sul sostegno, il MIUR non può procedere alle assunzioni a tempo indeterminato** sui posti vacanti nell'organico di diritto.

La tabella che segue, sempre elaborata dal sindacato CISL Scuola sulla base dei documenti ministeriali, mostra, per ciascun anno, il **numero delle assunzioni andate a vuoto per mancanza di aspiranti in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno**.

Tabella 2

A.S.	Posti vacanti	Assunzioni	Assunzioni non effettuate	% di scopertura
2016/2017	10.319	1.568	8.568	83%
2017/2018	13.393	3.344	10.049	75%
2018/2019	13.329	1.682	11.647	87%



Al cospetto di tali dati è del tutto evidente l'esigenza di ampliare la platea delle nuove specializzazioni sul sostegno.

Il tema del sostegno didattico, sotto tale profilo, è stato oggetto di un approfondimento anche della **Corte dei Conti** che ha recentemente reso pubblica la

sua relazione “*Gli interventi per la didattica a favore degli alunni con disabilità e bisogni educativi speciali*”.

Nel rapporto viene considerato il quinquennio 2012-2017, nel corso del quale gli alunni disabili sono passati dal 2,3% dell’anno scolastico 2011- 2012 al 2,9% del 2016-2017 con un aumento del 26% in cinque anni.

**La relazione riassume le criticità del sistema in 5 punti:**

- **inadeguatezza di una pianificazione delle risorse per l’integrazione a livello centrale e incapacità previsionale dell’amministrazione;**
- rigidità delle procedure operative e debolezza esecutiva degli strumenti di coordinamento fra le diverse istituzioni;
- **la mancanza di informazioni ispirate all’evidenza statistica dei dati;**
- la carenza nell’attività di valutazione dell’efficacia delle prassi di integrazione e inclusione;
- l’incertezza ed episodicità delle risorse finanziarie dedicate.

Secondo la Corte dei Conti, è evidente “*la difficoltà incontrata nell’ottenere le informazioni sia sulla dimensione della disabilità presente nella scuola sia sugli elementi finanziari e gestionali*” sicchè al costante incremento degli alunni disabili si è accompagnato ad una **progressiva perdita di efficacia del sistema di integrazione scolastica a causa della mancanza di insegnanti specializzati sul sostegno** per cui “*le omissioni del Ministero si prestano a rilevanti stigmatizzazioni*”.

**o - O - o**

Peraltro, la tabella allegata al DM del 12.02.2020, reca la seguente distribuzione territoriale dei posti di sostegno autorizzati nelle diverse regioni:

Piemonte 205 posti, Emilia-Romagna 450 posti, Basilicata 300 posti, Molise 400 posti, Calabria 1.300 posti, Sicilia 4.675 posti Puglia 1.990 posti, **Campania 1.460 posti**, Umbria 260 posti, Marche 1.360 posti, Molise 400 posti, Friuli V.G.

290 posti, Lazio 3.250 posti, Liguria 340 posti, Lombardia 1.090 posti, Sardegna 390 posti, Toscana 900 posti, Trentino 250 posti, Veneto 925 posti.

Siffatta quantificazione, corrispondente alla capacità degli Atenei di

Tale distribuzione territoriale dei posti di specializzazione sul sostegno è priva di qualsiasi logica considerate le carenze di insegnanti specializzati come meglio delineate nella tabella che segue e che è stata elaborata dal sindacato CISL Scuola sulla base dei documenti ministeriali:

Regione	% copertura
Abruzzo	69,80%
Basilicata	0,00%
Calabria	19,80%
Campania	28,10%
Emilia Romagna	79,60%
Friuli-Venezia Giulia	82,40%
Lazio	68,80%
Liguria	90,60%
Lombardia	87,20%
Marche	59,00%
Molise	17,60%
Piemonte	94,40%
Puglia	46,10%
Sardegna	93,10%
Sicilia	48,40%
Toscana	87,60%
Umbria	77,00%
Veneto	87,00%
Totale	75,20%

Macro aree territoriali	% copertura
NORD	87,7%
CENTRO	75,6%
SUD	50,5%
TOTALE	75,20%

Al cospetto di tali dati è del tutto evidente che la distribuzione dei posti di specializzazione sul sostegno è stata disposta in plateale violazione dei parametri dettati dall'art. 5 del DM n. 249/2010 ed è anche inutile atteso che si pone la necessità di non precludere a monte quantomeno l'accesso alla prova scritta poiché la disposta esclusione va in senso opposto alle effettive esigenze dell'Amministrazione ponendosi, anche sotto tale profilo, la necessità di accogliere l'istanza cautelare nella forma ritenuta di opportunità dal Collegio.

Parte ricorrente, pertanto, in assenza di detta pronuncia che, nelle *more* della più ampia valutazione del ricorso, consenta di partecipare prova scritta salvaguardando anche gli interessi della P.A. da una potenziale futura completa caducazione della procedura, subirebbe un pregiudizio irreparabile, precludendosi la possibilità di acquisire la specializzazione così anche formalizzando (per buona parte dei ricorrenti) il servizio già prestato sulla base degli incarichi conferiti dal MIUR.

Né va sottovalutato, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, che l'invocata ammissione pone l'Amministrazione al riparo dai rischi di una potenziale caducazione della procedura concorsuale; tantomeno un eventuale accoglimento della spiegata istanza cautelare confliggerebbe con le esigenze dell'Amministrazione che, anzi, avrebbe interesse a non creare situazioni irreversibili con conseguente invalidazione della intera procedura oggi *sub judice*.

Peraltro, sempre in tema di *periculum*, occorre ribadire che l'Ecc.mo Consiglio di Stato, in Adunanza Plenaria, con l'Ordinanza 20.12.1999 n. 2 (con la quale è stato ammesso con riserva un candidato al concorso per uditore giudiziario escluso dalle prove preselettive), ha precisato che l'ordinanza sospensiva del provvedimento di non ammissione alla partecipazione del concorso vada concessa **indipendentemente dalla fondatezza sostanziale delle pretese delle parti**, così riaffermando il principio per cui la fase cautelare resta completamente scissa dalla successiva fase di merito al quale il provvedimento cautelare è strumentalmente collegato.

Allo stato dei fatti, quindi, la concessione del provvedimento cautelare sospensivo comporta un passaggio del rischio dall'Amministrazione al candidato: è quest'ultimo a dover sopportare l'alea del mancato accoglimento della domanda in sede di merito, nonostante l'ottenimento del beneficio cautelare.

Va da sé, quindi, sotto i molteplici profili dedotti, l'irragionevolezza, la manifesta ingiustizia e l'illogicità dei provvedimenti impugnati rispetto ai quali appare doveroso un intervento di sospensione immediata tenuto conto che anche il bilanciamento dei contrapposti interessi depone in senso favorevole alle doglianze dei ricorrenti

**p.q.m.**

si conclude per l'accoglimento del ricorso e della istanza cautelare e, per l'effetto, per la sospensione degli atti impugnati con conseguente declaratoria del diritto dei ricorrenti **a partecipare - anche con riserva - alla prova scritta** per l'accesso ai corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (scuola SECONDARIA di II GRADO) di cui al D.M. n. 95 del 12.02.2020 originariamente fissata per il giorno **17.11.2020** e che verrà calendarizzata a breve e, in ogni caso, per la declaratoria di illegittimità dello sbarramento inserito all'esito dell'espletamento della prova preselettiva di cui al bando emanato con **Decreto Rettorale dell'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa n. 113 del 21.02.2020, per come modificato e integrato con decreto n. 163 del 12.03.2020, decreto n. 218 del 28.04.2020 e avviso del 14.08.2020.**

Con riserva di proporre motivi aggiunti e con vittoria di spese diritti e competenze del presente grado di giudizio.

Ai sensi del D.P.R. n. 115/2002, si dichiara che il valore del presente ricorso in materia di pubblico impiego è indeterminabile e l'importo del C.U. è pari ad € 325,00.

Salerno lì, 1 Dicembre 2020

avv. Antonio Salerno