

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

R I C O R R O N O

Gli Avvocati **Anna GALLITELLI**, C.F. GLL NNA 73A045 G786X, nata a Policoro (MT) il 5 aprile 1973, residente in Bernalda (MT), e **Francesca Loredana GELFO**, C.F. GLF FNC 77C44 D423Z, nata ad Erice (TP), il 4 marzo 1977, residente in Marsala (TP), rappresentate e difese – giusta procura in calce al presente atto – dagli Avv.ti Francesco Vannicelli (C.F. VNN FNC 67T02 H501B) e Sara Berengan (C.F. BRN SRA 92P53 A475A), con domicilio eletto presso il loro Studio in Roma, Via Varrone n. 9, con l'indicazione del numero di fax 06.233248761 per le comunicazioni di segreteria e dei seguenti indirizzi di posta elettronica certificata

Avv. Francesco Vannicelli: francescovannicelli@ordineavvocatiroma.org

Avv. Sara Berengan: saraberengan@ordineavvocatiroma.org

CONTRO

il **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del Ministro *pro tempore*;

E NEI CONFRONTI DI

CLAUDIO ROBOL

PER L'ANNULLAMENTO

PREVIA ADOZIONE DI IDONEA MISURA CAUTELARE

- del provvedimento di mancata ammissione alla prova orale del concorso per titoli ed esami bandito dal Ministero dell'Istruzione per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno, ai sensi dell'articolo 59, comma 11, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 – **classe di concorso A046**, reso noto nel mese

di maggio 2022 all'esito dello svolgimento della prova stessa;

- del medesimo regolamento di concorso, approvato con decreto del Ministero dell'Istruzione prot. n. 326 del 9 novembre 2021, nella parte in cui, all'art. 4 disciplina le modalità di svolgimento della prova scritta, e segnatamente, al comma 6, dispone che “...*non si dà luogo alla previa pubblicazione dei quesiti*”; nonché all'art. 6, comma 2, conformemente al quale “...*La prova è superata dai candidati che conseguano il punteggio complessivo di almeno 70 punti*” (**doc. 1**)

- del quadro di riferimento relativo alla classe di concorso A046 (**doc. 2**);

- Per quanto di ragione, dei precedenti provvedimenti relativi al concorso, approvati con decreto del Ministero dell'Istruzione prot. n. 326 del 9 novembre 2021 (**doc. 3**), con Decreto Dipartimentale n. 499 del 21 aprile 2020 (**doc. 4**), e Decreto Dipartimentale n.649 del 03 giugno 2020 (**doc. 5**), nella parte in cui disciplinano l'espletamento della prova scritta;

- Dei criteri di formulazione dei quesiti in relazione ai programmi d'esame e i criteri di elaborazione e correzione delle risposte;

- delle graduatorie emanate all'esito della correzione della prova scritta, con particolare riferimento al punteggio conseguito dalla parte ricorrente;

- di ogni altro atto connesso, collegato, presupposto e consequenziale, anche se non noto, lesivo dell'interesse di parte ricorrente, con particolare riferimento, per quanto occorrer possa, al Decreto dipartimentale n. 23 del 05 gennaio 2022 (**doc. 6**)

* * *

F A T T O

1. Le docenti, odierne ricorrenti, presentavano domanda di

partecipazione al concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno, bandito dal Ministero dell'Istruzione ai sensi dell'articolo 59, comma 11, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73 **per la classe di concorso a046 (scienze giuridico-economiche).**

2. A seguito di ciò, le medesime docenti partecipavano alla prima fase della procedura di selezione, ossia alla prova scritta, prodromica a quella orale, che si svolgeva con modalità *computer based*, e consisteva nella risoluzione di n. 50 quesiti a risposta multipla in 100 minuti, per un totale di quattro risposte di cui, teoricamente, solo una corretta (**doc. 7**). La prova era valutata al massimo 100 punti e sarebbe stata superata da coloro che avessero ottenuto almeno 70 punti su 100. Ogni risposta esatta sarebbe stata valutata due punti.

3. La predetta prova, relativa alla classe di concorso A046, era sostenuta in tutta Italia, nelle varie sedi individuate dagli Uffici Scolastici Regionali, in data 17 maggio 2022.

4. Al termine della prova, le ricorrenti non raggiungevano la soglia minima individuata dal punteggio complessivo nazionale di 70 punti, **ma conseguivano entrambe un punteggio di 68/100.**

5. L'esito finale le precludeva tuttavia la possibilità di essere ammesse alla prova orale, non essendo invero state inserite nella graduatoria finale **per un solo punto di differenza.**

* * *

6. Il provvedimento di mancata ammissione alla prova orale, nonché tutti gli ulteriori atti in epigrafe indicati, sono tuttavia illegittimi, e vanno

pertanto annullati, previa ammissione con riserva dei ricorrenti alla predetta prova, e ciò per i seguenti motivi di

DIRITTO

I

VIOLAZIONE DELL'ART. 400, COMMA 11, DEL D. LGS. 16 APRILE 1994 N.

297 – VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3, 51 E 97 DELLA COSTITUZIONE –

SUFFICIENZA DEL PUNTEGGIO DI 60/100 – DIFETTO ASSOLUTO DI

ISTRUTTORIA E DI MOTIVAZIONE – ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ,

CONTRADDITTORIETÀ ED INGIUSTIZIA MANIFESTA

II.1. Il provvedimento di mancato superamento della prova scritta si appalesa illegittimo alla luce dell'avvenuto conseguimento, da parte delle ricorrenti, di un punteggio superiore a 60/100, corrispondente alla sufficienza, derivandone, per l'effetto, il diritto delle stesse ad essere ammesse alle successive prove orali.

È principio cardine del nostro ordinamento, invero, che la sufficienza, in qualsiasi prova di concorso, sia pari a 60/100 e che, con tale punteggio, l'ammissione alla prova scritta costituisca un **atto dovuto**.

Questo è quanto si ricava dalla lettura dell'art. 400, comma 11 del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, il quale dispone che *“la valutazione delle prove scritte e grafiche ha luogo congiuntamente secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1989, n. 116. Peraltro, **l'attribuzione ad una prova di un punteggio che, riportato a decimi, sia inferiore a sei preclude la valutazione della prova successiva**”*.

Il citato DPR 116/1989 si limita a garantire l'anonimato delle prove scritte all'atto della correzione, e non crea, quindi, questioni interpretative.

La seconda parte del comma è invece chiara: **solo la valutazione inferiore a sei decimi preclude la valutazione della prova successiva.**

E, nel caso che ci occupa, sei decimi, riportato in centesimi, corrisponde proprio a **60/100, quale soglia per l'ammissione alla prova scritta.** E **le ricorrenti hanno conseguito un punteggio pari a 68/100: le stesse, dunque, devono essere ammesse, per questa sola, semplice circostanza, alla successiva prova orale.**

Diversamente, la loro estromissione dal prosieguo del concorso determinerebbe una patente violazione dell'art. 400, comma 11, del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, oltre che dei principi costituzionali in materia di accesso ai pubblici uffici e di parità di condizioni nell'accesso stesso (artt. 3, 51 e 97 della Costituzione).

Sulla questione si è formata, nel tempo, una giurisprudenza favorevole.

Codesto TAR Lazio, in particolare, applicò il principio nel caso del ricorso per il reclutamento dei docenti bandito con Decreto del Direttore Generale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 82 del 24 settembre 2012.

Tra le tante sentenze favorevoli, si segnala, *ex multis*, la Sentenza TAR Lazio, Sez. III bis, 14 aprile 2016 n. 4452, che cita copiosa giurisprudenza conforme.

Per tale specifico profilo, il provvedimento di mancata ammissione alla prova orale del concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria per la classe di concorso A046 va dichiarato illegittimo nei confronti delle ricorrenti, che devono essere ammesse con riserva alla prosecuzione delle prove di concorso.

* * *

II

ERRONEITÀ NELLA FORMULAZIONE DI SINGOLE DOMANDE E NELL'INDIVIDUAZIONE DELLE RISPOSTE

Il provvedimento di mancata ammissione alle prove orali discende anche da ulteriori profili.

L'illegittima esclusione dei ricorrenti dalla procedura *de qua* emerge, infatti, ancor più ove si consideri l'obiettivo difficoltà dei quesiti e l'ambiguità nella formulazione delle risposte. Ed invero, è appena il caso di evidenziare come almeno il 90% degli aspiranti docenti a livello nazionale non abbia passato la prova scritta, fattore, questo, che conferma l'assunto per cui le modalità di selezione, lungi dall'essere improntate ad una ricerca effettiva di personale altamente qualificato, in grado di espletare tale delicato ruolo, siano in realtà del tutto inique, essendosi, per di più, rivelate pregiudizievoli anche per la stessa Pubblica Amministrazione, la quale si vede privata dell'opportunità di colmare il fabbisogno nazionale di insegnanti.

Segnatamente, vi è più di una domanda ambigua che, ove fosse stata correttamente formulata, avrebbe consentito alle ricorrenti di ottenere il punteggio minimo di 70/100, superando così la prova scritta. Si tratta delle seguenti:

- 1) **Quesito relativo all'art. 13 TUE (Domanda n. 23 della prova di Arianna Gallitelli e n. 28 della prova di Francesca Loredana Gelfo):**

“Ai sensi dell'art. 13 TUE, una delle istituzioni della Comunità Europea è:

- a. *la Corte dei Conti europea*
- b. la Corte costituzionale europea*
- c. il Consiglio d'Europa*
- d. il Presidente della Commissione europea*

Non vi è alcuna risposta corretta poiché nessuna delle istituzioni indicate fa parte della Comunità Europea, come chiede esplicitamente il quesito n.23 per la candidata Gallitelli e n. 28 per la candidata Gelfo.

Infatti l'Articolo 13 1 testualmente recita che:

"L'Unione dispone di un quadro istituzionale che mira a promuoverne i valori, perseguirne gli obiettivi, servire i suoi interessi, quelli dei suoi cittadini e quelli degli Stati membri, garantire la coerenza, l'efficacia e la continuità delle sue politiche e delle sue azioni. Le istituzioni dell'Unione sono:

- il Parlamento europeo,
- il Consiglio europeo,
- il Consiglio,
- la Commissione europea (in appresso «Commissione»),
- la Corte di giustizia dell'Unione europea,
- la Banca centrale europea,
- la Corte dei conti."

Le ricorrenti hanno erroneamente indicato il Consiglio d'Europa, confondendolo, a causa della accentuata similitudine della definizione, con il Consiglio Europeo. La risposta esatta era "Corte dei Conti Europea". E' evidente che la risposta data per corretta dal Ministero è in realtà errata, poiché istituzione della Comunità Europea è la **CORTE DEI CONTI**, così

semplicemente nominata e non la **CORTE DEI CONTI EUROPEA** (doc. 8).

La domanda fa esplicito riferimento all'art. 13 TUE, e questo articolo non aggiunge anche l'aggettivo europea alla corte dei Conti, cosa invece che viene fatta per le altre istituzioni.

Appare chiaro, dunque, che se il Trattato avesse voluto denominare l'istituzione Corte dei Conti europea lo avrebbe fatto, come peraltro fa con altre istituzioni.

La risposta esatta al quesito non esiste e questo è un dato oggettivo.

L'articolo 13 non indica tra le istituzioni né il Consiglio d'Europa né la Corte dei Conti Europea. La risposta sarebbe stata esatta se tra le alternative proposte fosse stata indicata la "*Corte dei Conti*" e non come è invece stato la "*Corte di Conti Europea*". L'aggiunta dell'aggettivo "europea" ha fuorviato il candidato, il quale, consapevole della inesistenza di un'istituzione così definita ha optato per l'altra risposta, ritenendo giusta quella che indicava tra le istituzioni della Comunità Europea il Consiglio d'Europa. Il candidato ha dovuto necessariamente compiere una scelta sul presupposto che tutte le risposte fossero sbagliate. Non si può, pertanto, far ricadere sul candidato la responsabilità di questo errore.

2) Quesito relativo ai costi marginali (domanda n. 45 per la Gallitelli e n. 16 per la candidata Gelfo):

"Il costo marginale, che indica l'incremento che subisce il costo totale quando la quantità aumenta di una unità, è composto:"

- a) costi medi e fissi
- b) esclusivamente da costi fissi
- c) esclusivamente da costi variabili * (risposta corretta per il Miur)

d) da costi medi, fissi e variabili (risposta fornita dalle candidate Gallitelli e Gelfo)

Anche la seguente domanda potrebbe essere contestata in quanto non prevede alcuna risposta corretta. La domanda non distingue tra "breve periodo" e "lungo periodo". Nel primo caso (breve periodo) per il calcolo del costo marginale si considerano sia costi fissi che variabili. Nel secondo caso (lungo periodo), invece, si considerano i soli costi variabili. Poiché nel quesito non veniva espressamente indicato se ci riferisse al breve o al lungo periodo le candidate hanno ritenuto più opportuna la risposta che conteneva più opzioni (**doc. 8**).

Ne consegue, alla luce della patente erroneità delle domande, che alle ricorrenti dovrà essere attribuito il punteggio di 70/100, e riconosciuta, pertanto, la possibilità di partecipare alle prove orali, dovendosi ritenere superata la c.d. prova di resistenza.

È peraltro il caso di ricordare come, sulla base di quanto recentemente evidenziato dalla V sezione del Consiglio di Stato con propria sentenza del 5 gennaio 2021, n. 158, *“non è configurabile alcuna discrezionalità in ordine alla valutazione delle risposte date alle singole domande, perché 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. (Cons. Stato, sez. V, 17 giugno 2015, n. 3060); b) in altre parole, in presenza di quesiti a risposta multipla, una volta posta la domanda non può ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta”* (cfr. *ex plurimis*, TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 7392/2018; TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 7095/2018; TAR Lazio, sez. terza-quater, n. 5288/2018).

Ne consegue l'illegittimità dell'operato dell'Amministrazione nella parte in cui ha contemplato due risposte egualmente esatte ... ritenendo però errata la risposta formulata dalla ricorrente" (**doc. 9**).

Analogamente, *"non è configurabile alcuna discrezionalità in ordine alla valutazione delle risposte date alle singole domande, perché ogni quiz a risposta multipla deve prevedere con certezza una risposta univocamente esatta per evitare una valutazione discrezionale dei candidati in violazione del principio della par condicio desumibile dall'art. 97 Cost. (Cons. Stato, sez. V, 17 giugno 2015, n. 3060); in altre parole, in presenza di quesiti a risposta multipla, una volta posta la domanda non può ricondursi alla esclusiva discrezionalità tecnica dell'ente l'individuazione del contenuto coerente ed esatto della risposta"* (cfr. *ex plurimis*, TAR Lazio, sez. III quater, n. 7392/2018; TAR Lazio, sez. III quater, n. 7095/2018; TAR Lazio, sez. III quater, n. 5288/2018).

Ne consegue che, essendo le domande suindicate ambigue, le medesime dovranno essere annullate.

Peraltro, lo stesso Ministero dell'Istruzione, **per svariate altre classi di concorso, fra cui si citano A017, A040, A042, B003, B015, A059, A060, B006, ADMM**, ha riconosciuto l'erroneità di taluni quesiti, rettificando il punteggio di tutti i candidati interessati.

Si segnala che Codesto TAR del Lazio, Sez. III *bis*, con ordinanza n. 3137/2022 del 18 maggio 2022, ha accolto l'istanza cautelare allegata ad un ricorso nel quale venivano sollevate eccezioni analoghe in ordine all'ambiguità dei quesiti per la medesima procedura, ancorché riferita ad altre classi di concorso.

Anche per tali motivi, dunque, si richiede l'ammissione con riserva delle ricorrenti alla prova orale, **con riconoscimento del punteggio di 70/100 in luogo di 68/100 alla luce dell'ambiguità delle domande suindicate.**

* * *

III

ECCESSO DI POTERE PER IRREGOLARITÀ PROCEDURALI E DISPARITÀ DI TRATTAMENTO IN RELAZIONE ALLO SVOLGIMENTO DELLA PROVA

Si segnalano, da ultimo, taluni vizi occorsi nella procedura *de qua*, che possono essere così sintetizzati:

1) Mancata pubblicazione di una banca dati di domande preliminarmente allo svolgimento del concorso, come è sempre avvenuto per tutti i concorsi svolti in passato.

L'elevata difficoltà delle domande sarebbe stata almeno in parte compensata dalla previa pubblicazione di una banca dati sulla quale il candidato avrebbe potuto prepararsi, prevista, del resto, dal precedente D.D. n. 499 del 21 aprile 2020. Invece, a mente dell'art. 4, comma 6 del Regolamento di concorso, approvato con decreto del Ministero dell'Istruzione prot. n. 326 del 9 novembre 2021, “...*non si dà luogo alla previa pubblicazione dei quesiti*”.

2) Mancanza di indicazioni precise sul programma da preparare per le domande di informatica. Si parla genericamente di “competenze digitali inerenti l'uso didattico delle tecnologie e dei dispositivi elettronici multimediali più efficaci per potenziare la qualità dell'apprendimento”. (vedasi, sul punto, l'allegato A).

3) Tempistica troppo breve per la preparazione del concorso, tenendo conto del fatto che le modalità di svolgimento sono state cambiate

rispetto a quelle iniziali, previste dal D.D. n. 499 del 21 aprile 2020:

invero, non si è tenuta alcuna prova preselettiva, sebbene molti candidati avessero iniziato la preparazione sugli argomenti per essa specificamente delineati, ossia –capacità logiche; - capacità di comprensione del testo; - conoscenza della normativa scolastica; - conoscenza della lingua inglese (vedasi l’art. 7 del predetto Decreto, doc. 4). Peraltro, lo scritto non avrebbe dovuto essere *computer based*.

4) Era stato annunciato, dapprima, lo svolgimento del concorso straordinario e poi di quello ordinario; questo ha creato un effetto sorpresa nei candidati, dal momento che il concorso straordinario non ha ancora avuto luogo.

Ne deriva, per l’effetto, l’illegittimità della procedura *de qua* e la necessità di chiedere l’annullamento dei provvedimenti impugnati.

* * *

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

AI SENSI DELL’ART.52, COMMA 2, C.P.A.

Si chiede l’emissione di un provvedimento presidenziale ai fini dell’integrazione del contraddittorio mediante pubblici proclami ai sensi dell’art. 52, comma 2 CPA.

Infatti, essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio, si chiede l’autorizzazione ad effettuare la notificazione del ricorso introduttivo ai soli controinteressati (essendo l’Amministrazione già ritualmente intimata) nei modi di cui al Decreto del T.A.R. Lazio 12 novembre 2013, n. 23921, ovvero mediante pubblici proclami con modalità telematiche, e con

preghiera di calendarizzazione alla prima Camera di Consiglio utile.

Il ricorso è stato comunque già notificato ad un controinteressato ammesso alla prova orale.

* * *

ISTANZA CAUTELARE

Nelle more della decisione nel merito della controversia, si rende necessaria l'adozione di una misura cautelare che consenta alle ricorrenti l'ammissione con riserva alla prova orale, prima che vengano concluse le successive fasi concorsuali.

Esistono, dunque, evidenti ragioni di urgenza nella proposizione e per l'accoglimento della istanza cautelare avanzata nel ricorso, considerato che i tempi del giudizio ordinario sarebbero incompatibili con l'espletamento ordinario del Concorso, all'esito del quale le ricorrenti vedrebbero sfumare ogni possibilità di accesso ai ruoli della scuola.

Sussistono, quindi, i presupposti per la sospensione cautelare dei provvedimenti impugnati, con ogni conseguenziale statuizione in ordine alla ammissione con riserva alla prova orale.

Quanto al *fumus boni iuris* ci si riporta ai suindicati motivi di diritto.

* * *

CONCLUSIONI

Alla luce dei suesposti motivi si chiede l'annullamento dei provvedimenti impugnati, **con riconoscimento della sufficienza o comunque del punteggio di 70/100 in luogo di 68/100**, previa adozione di misura cautelare che disponga l'ammissione con riserva delle ricorrenti alla prova orale del concorso.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio.

Salvo ogni altro diritto

Roma, 14 luglio 2022

Avv. Francesco Vannicelli

Avv. Sara Berengan
