

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

DEL LAZIO - ROMA

RICORSO

Per **CALI' CONCETTINA**, nata a Messina il 01/05/1979 – C.F. CLACCT79E41F158H, rappresentato e difeso per procura in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDLDNI73H18C351K – PEC dino.caudullo@pec.ordineavvocaticatania.it – fax 095444026) e **Salvatore M. A. Spataro** (C.F. SPTSVT70H14C351Q - PEC salvatoremarco.spataro@pec.ordineavvocaticatania.it - fax 095383876) del Foro di Catania, ed elettivamente domiciliato in Roma, via della Giuliana n.101 presso lo studio secondario degli avvocati Dino Caudullo e Salvatore Spataro

CONTRO

- il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro p.t.
- il Miur - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione - Direzione Generale per il personale scolastico, in persona del legale rappresentante p.t.;
- la Commissione giudicatrice del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.;
- la Sottocommissione giudicatrice n.23 del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.

- il Comitato tecnico-scientifico di cui all'art. 13 del DM MIUR 3.8.2017 n. 138, in persona del legale rappresentante p.t..

E NEI CONFRONTI DI

Baratta Maria Tiziana, controinteressata

PER L'ANNULLAMENTO

Previa sospensione ed adozione delle misure cautelari più idonee alla tutela del ricorrente, ivi compresa l'ammissione con riserva alle successive prove d'esame

- 1) del decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur n.395 del 27.03.2019, di pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017;
- 2) dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, allegato al decreto sub 1) impugnato, nella parte in cui non risulta inserito il ricorrente;
- 3) del giudizio di non ammissione del ricorrente alla prova orale;
- 4) del verbale relativo alla valutazione delle prove scritte svolte dal ricorrente e della relativa griglia di valutazione, nella parte in cui viene attribuito un punteggio complessivo di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8);
- 5) dell'avviso recante *“Rinvio del diario della prova scritta del corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di*

dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per i soli candidati della Regione Sardegna” pubblicato in GU n.89 del 09.11.2018, nella parte in cui non ha disposto il rinvio della prova scritta anche per tutte le altre regioni;

6) del Decreto direttoriale n.1259 del 23.11.2017 nella parte in cui, all’art.8 comma 8, prevede che *“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta è dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuno dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”* e del corrispondente art.12 comma 2 del DM 3.08.2017 n.138 e laddove non prevedono, in ogni caso, il superamento della prova scritta da parte dei candidati che abbiano conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta non espressi in lingua straniera la votazione di almeno 56/80, corrispondente a 70/100.

7) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per il ricorrente, ivi compresi i tutti i verbali della Commissione esaminatrice e della sottocommissione, nonché, ove occorra, e nei limiti di interesse

- la nota Miur n.41127 del 18.09.2018 recante le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata, anche laddove non disciplina le modalità di somministrazione ai concorrenti e svolgimento della “prova scritta computerizzata” e, in ogni caso, nella parte in cui non

fornisce istruzioni circa il funzionamento del software attraverso il quale detta prova sarebbe stata somministrata e non indica/chiarisce la necessità, per non perdere le risposte elaborate, di salvare queste ultime, una per una e non prevede un report finale delle risposte salvate;

- dei c.d. *Quadri di riferimento della prova scritta*, pubblicati sul sito internet istituzionale del MIUR in data 17.10.2018, nonché dei criteri valutazione della prova scritta d'esame, come adottati dalla Commissione giudicatrice del suddetto corso-concorso nazionale e/o dalle rispettive Sottocommissioni, e dei relativi verbali di loro approvazione, di data ed estremi non noti;

- dello sconosciuto provvedimento adottato dal Comitato tecnico-scientifico di cui all'art. 13, DM. MIUR 3.8.2017, n. 138, con il quale il medesimo Comitato ha redatto i quesiti a risposta aperta somministrati ai candidati nell'ambito della prova scritta del concorso suddetto, anche nella parte in cui ha previsto tra i quesiti a risposta aperta non di lingua la risoluzione di un "caso pratico";

PREMESSE

Il ricorrente è un docente di scuola statale ed in data 18.10.2018 ha partecipato alla prova scritta della procedura preselettiva preliminare all'accesso alle prove d'esame del concorso indetto dal Ministero dell'Istruzione con Decreto dirigenziale n.1259 del 23.11.2017.

In esito alla pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale, avvenuta in data 27.03.2019 a mezzo del DM n.395/2019, il ricorrente ha appreso di non aver superato la prova scritta.

Solo dopo che l'Amministrazione ha reso disponibili sul portale Istanze online i rispettivi elaborati e le relative griglie di valutazione con i verbali delle

commissioni, il ricorrente ha potuto avere contezza della votazione riportata nella prova scritta del concorso, comunque inferiore alla soglia di 70/100 prevista dal bando per l'ammissione alla prova orale e, segnatamente la votazione di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8).

La mancata ammissione del ricorrente alla prova orale del concorso è la conseguenza sia dell'errata valutazione degli elaborati del ricorrente, sia di un insieme di circostanze che hanno gravemente compromesso la regolarità della procedura concorsuale e viziato insanabilmente il giudizio espresso dalla sottocommissione sulle prove del ricorrente medesimo.

I provvedimenti impugnati sono illegittimi e, pertanto, se ne chiede l'annullamento previa sospensione per i seguenti motivi di

DIRITTO

VIZI ATTINENTI ALLA VALUTAZIONE DELL'ELABORATO SCRITTO DEL RICORRENTE

I. Illegittimità dell'attività valutativa operata dalla Commissione concorsuale sotto il profilo della violazione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa; illogicità ed arbitrarietà manifeste; violazione del principio di collegialità e contestualità dell'attività di valutazione delle prove. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione della Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost..

Manifestamente ingiusti e riduttivi sono i voti attribuiti dalla Commissione concorsuale a fronte di elaborati, quali quelli prodotti dal ricorrente, certamente chiari, completi e pertinenti rispetto alla tracce assegnate, come meglio infra si dirà.

Da un primo esame della griglia di valutazione e del relativo verbale delle operazioni di valutazione della Commissione è immediatamente emersa un'anomalia, che fa fortemente dubitare della regolarità delle operazioni, quantomeno sotto i profili della violazione dei principi di collegialità e contestualità.

Invero, da un controllo informatico sui files degli atti della procedura, resi disponibili dal Miur sul portale Istanze On line, risulta che la data di correzione riportata nel verbale corrispondente al codice dell'elaborato della ricorrente (verbale del 13.03.2019) è successiva alla data di creazione del file pdf relativo alla griglia di valutazione dell'elaborato medesimo.

Da un'analisi del file della griglia di valutazione emerge, infatti, che lo stesso è stato creato in data 11 marzo, ovvero ben due giorni prima del verbale relativo alla valutazione della prova medesima (13 marzo).

Più in particolare, le anomalie (gravi) riscontrate, sono le seguenti

- Data e ora di creazione del documento pdf (griglia di valutazione della ricorrente)
- File PDF creato in modalità non conforme alle attuali direttive ANAC (che richiedono che il file debba essere PDF/A creato dal documento elettronico, anziché un PDF creato da originale cartaceo che non è PDF/A)

Il PDF (Portable Document Format) è un formato di file creato nel 1993 e concepito per fare in modo che la rappresentazione del contenuto dei documenti elettronici non dipenda dall'ambiente informatico in cui stiamo

operando. Nella pratica, qualsiasi file in formato PDF è progettato per essere visualizzato nello stesso identico modo, indipendentemente dai programmi informatici che vengono utilizzati per visualizzarlo.

Il formato PDF prevede alcuni tipi di sotto-formato.

Quello di maggior interesse per la Pubblica Amministrazione è il PDF/A, in quanto è stato sviluppato con l'obiettivo specifico di rendere possibile la conservazione a lungo termine dei vari documenti su supporto digitale.

A partire dalla versione 1.4, PDF e PDF/A supportano l'inserimento dei cosiddetti metadati, informazioni tecniche testuali e codificate in formato aperto XML riguardanti:

- marca e modello del software utilizzato per la creazione
- Data e ora di creazione e ultima modifica del documento

L'impronta crittografica di un documento informatico è una stringa generata da una funzione matematica che ne identifica univocamente il contenuto.

La funzione matematica alla base dell'algoritmo, prevede che la generazione di due stringhe identificative identiche al variare del contenuto del documento non sia tecnicamente possibile.

Ciò posto, quanto al documento PDF recante la griglia di valutazione della prova della ricorrente - identificato da nome file "CLACCT79E41F158H_SV.pdf" e impronta crittografica SHA1: 20371676210da138ec68578ba9abc426b3323757 - emerge quanto segue.

1) Osservando il file con un analizzatore esadecimale (in gergo "Hex editor"), all'interno del documento è possibile ricavare i metadati riguardanti la data di creazione del documento elettronico.

A partire dalla posizione in byte numero 432684 si evince la stringa:

<xmp:CreateDate>2019-03-11T13:00:36+01:00</xmp:CreateDate>

A partire dalla posizione in byte numero 432812 si evince la stringa:

<xmp:ModifyDate>2019-03-11T13:00:55+01:00</xmp:ModifyDate>

Tali stringhe sono tecnicamente chiamate “timestamp” o impronte temporali. Esse sono immutabili se il nome del file viene modificato o il file stesso viene copiato o spostato in altri sistemi informatici.

Il formato di tali stringhe è identificabile come AAAA-MM-GG(T)OO:MM:SS+FUSO

AAAA: Anno solare di riferimento

MM: Mese

GG: Giorno

T: Separatore data/ora

OO: Ora

MM: Minuti

SS: Secondi

FUSO: Fuso orario indicato in ore di sfasamento rispetto all’ora di Greenwich.

E’ possibile tradurre le stringhe di cui sopra come:

CreateDate: “Data di creazione del documento”

ModifyDate: “Data di ultima modifica del documento”

Da quanto sopra, ne deriva che:

Il documento PDF in oggetto è stato creato in data 11/03/2019 alle ore 13:00 e 36” e l’ultima modifica al file è stata eseguita nella stessa data alle ore 13:00 e 55”.

La differenza di 19” è compatibile con il tempo totale di scansione, tempo intercorso tra l’invio del comando di scansione da parte dell’operatore e il completamento della stessa da parte del sistema informatico.

Da ciò ne discende che la griglia di valutazione della prova della ricorrente era stata già compilata – e quindi precostituita – prima ancora che la commissione in sede collegiale valutasse la prova medesima, operazione avvenuta – per quanto viene riportato nel verbale n.13 – in data 13.03.2019, ossia ben due giorni dopo che erano stati apposti nella griglia i voti all’elaborato stesso.

2) Il documento di cui trattasi non è stato generato in conformità allo standard PDF/A ed è chiaramente stato generato partendo dal documento cartaceo. Si denotano le classiche tracce di scansione dal supporto cartaceo:

- *In alto a sinistra*: è possibile distinguere l’ombra di un angolo di carta leggermente piegato

- *Sempre in alto, su tutta la larghezza del foglio*: è possibile distinguere uno spazio scuro di larghezza costante, indice di un leggero disallineamento del foglio di carta dalla superficie di scansione. Questo genere di artefatto è comune nelle scansioni cartacee il cui originale è stato disposto manualmente e non da alimentazione automatica.

- *Variazione delle tonalità di bianco su tutta la superficie del documento*: questo genere di artefatto è completamente assente nei documenti generati a partire da formati elettronici.

Orbene, le direttive ANAC citano esplicitamente l’utilizzo del formato PDF/A. Inoltre l’ANAC sconsiglia di pubblicare nella sezione “Amministrazione Trasparente” le scansioni ottenute da documenti cartacei,

in quanto le informazioni presenti al loro interno potrebbero non essere elaborabili (vedi Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013).

Dai superiori rilievi emerge quindi, in maniera piuttosto evidente, oltre che la violazione delle disposizioni tecniche citate, anche dei principi di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa, oltre che dei principi che impongono la collegialità e contestualità delle decisioni valutative della commissione di concorso.

Orbene, in ossequio al richiamato principio di collegialità, solo in relazione alle attività preparatorie della Commissione di esami, questo non implica necessariamente contestualità di presenza, vuoi fisica, vuoi a distanza mediante mezzi telematici, trattandosi di svolgere compiti in cui non è indispensabile un confronto contestuale. Diversamente deve dirsi per l'attività di giudizio propriamente detta e l'attività di esame e valutazione dei singoli candidati. Per tale attività la collegialità va intesa anche come contestualità, cioè come contemporanea presenza, vuoi fisica vuoi a distanza, che assicuri la possibilità di colloquiare reciprocamente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 29/07/2009, n. 4708).

Nelle prove orali di concorso pubblico l'audizione di più di un concorrente per volta di per sé viola il principio di collegialità, dato che i candidati non sono stati esaminati dalla commissione bensì da taluno dei suoi membri, rendendo evidentemente impossibile la riconduzione del giudizio finale all'organo collegiale preposto alla valutazione dei candidati; poiché la disciplina di settore affida la valutazione delle prove ad una commissione, e perciò ad un organo collegiale, l'aver di fatto delegato tali funzioni di valutazione a singoli membri del collegio è di per sé illegittimo (T.A.R. Pescara, sez. I, 23/04/2015, n.184).

Nel caso di specie, laddove le predette circostanze dovessero essere confermate (sebbene dalla documentazione in atti si evince in maniera inequivocabile), le attività dell'intera sottocommissione sarebbero da ritenere irrimediabilmente inficiate, quantomeno per ciò che riguarda la valutazione della ricorrente.

Già in virtù del presente motivo di ricorso si impone, quindi, una ricorrezione degli elaborati scritti della ricorrente onde poterle garantire di avere un esito concorsuale che abbia requisiti sufficienti di serietà e attendibilità.

II. Illogicità ed erroneità manifeste nell'applicazione dei *criteri* e degli *indicatori*, come tratti dai c.d. *Quadri di riferimento*, in relazione ai voti assegnati alla prova scritta svolta dal ricorrente. Serialità delle singole votazioni attribuite, in contraddizione con la specifica articolazione dei suddetti criteri di valutazione, nonché loro conseguente manifesta illogicità ed erroneità. Difetto di istruttoria. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3, legge n. 241/1990. Violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, ex art. 97 Cost. Sviamento di potere.

Quale corollario della superficialità ed inadeguatezza valutativa già evidenziate con il precedente motivo di ricorso, si rileva come le valutazioni operate dalla Sottocommissione esaminatrice rispetto ai quesiti a risposta aperta svolti dalla ricorrente si rivelano erronee, superficiali e grossolane, nonché connotate da una sostanziale serialità, malgrado la dettagliata specificità dei *criteri* e degli *indicatori* ricavati dai c.d. *quadri di riferimento*, fatti propri dalla Sottocommissione esaminatrice nell'ambito

delle operazioni di correzione, come si evince dalla griglia contenuta nella relativa scheda di valutazione.

In particolare, sono state attribuite votazioni stereotipe a tutte le risposte.

Invero, non si comprende, in assenza, del resto, di qualsivoglia estesa motivazione verbalizzata dalla Sottocommissione, come sia possibile che l'identico voto sia stato parimenti assegnato ad indicatori tra loro assai differenti, quali: *“valenza strategica delle azioni proposte”*, *“coerenza delle azioni proposte”*, *“articolazione ed efficacia delle azioni proposte”*, *“concisione e completezza della trattazione”*.

Delle due l'una:

- o i suddetti indicatori sono da reputarsi del tutto sovrapponibili, con la conseguenza che, in tale ipotesi, l'articolazione degli stessi in seno ai c.d. quadri di riferimento si rivela puramente pleonastica e riempitiva, priva di reale funzione valutativa, viziando i quadri medesimi, fra l'altro, sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza, con conseguente illegittimità, che pure si censura;
- o, diversamente, la Sottocommissione esaminatrice ne ha fatto soltanto un utilizzo formale, per così dire “grafico”, attraverso la mera compilazione delle griglie presenti nelle schede, ma senza realmente utilizzare i richiamati indicatori nel corso della correzione in modo consono alla loro necessaria funzione diversificatrice, la quale è evidentemente rivolta a consentire una valutazione della prova il più possibile aderente al suo effettivo pregio, valorizzandone, in senso positivo o negativo, tutte le sfumature, a maggior ragione in ipotesi, come la presente, in cui manca l'estensione di qualsivoglia motivazione a supporto e chiarificazione del voto numerico finale.

In altri termini, il risultato del superficiale *modus procedendi* della Sottocommissione finisce con l'approdare ad una valutazione pressoché stereotipa, schematica e seriale, che non valorizza come dovrebbe le possibili articolazioni di voto in ordine ai vari profili posti dagli indicatori, e che non rende neanche comprensibili le criticità ipoteticamente presenti nell'elaborato corretto, finendo col tradire un marchiano difetto di istruttoria, in linea, del resto, con il risicato tempo di correzione dedicato agli elaborati, sopra già censurato.

In definitiva, il procedimento valutativo si rivela frettoloso e superficiale, unicamente finalizzato alla rapida scrematura degli aspiranti sulla base di esigenze puramente numeriche, sviando, pertanto, dalla finalità tipica di scelta dei più meritevoli insita in ogni procedura pubblica di reclutamento.

Passando, comunque, alla disamina dei tratti essenziali dell'elaborato svolto dal ricorrente, va ricordato, innanzitutto, come la giurisprudenza sia assolutamente consolidata nel senso della piena sindacabilità, in sede di giurisdizione amministrativa, delle valutazioni operate dalle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici:

“Le valutazioni di una commissione di concorso pubblico sono pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica - merito insindacabile, a partire dalla decisione n. 601/1999 della quarta sezione del Consiglio di Stato, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della PA può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni

tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo” (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza 9 maggio 2011, n. 10066; cfr., altresì, Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza n. 14893/2010);

«Secondo il consolidato (e restrittivo) orientamento della giurisprudenza amministrativa “il difetto di motivazione dell'atto amministrativo impedisce di comprendere in base a quali dati specifici sia stata operata la scelta della pubblica amministrazione, nonché di verificarne il percorso logico seguito nell'applicare i criteri generali nel caso concreto, così contestando di fatto una determinazione assolutamente discrezionale e non controllabile e violando non solo l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi, indicando, ai sensi dell'articolo 3, legge 7 agosto 1990 n. 241, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che li hanno determinati in relazione alle risultanze dell'istruttoria, ma anche i principi di imparzialità e buon andamento, di cui all'art. 97 Cost.”. I parametri enucleati dalla giurisprudenza perché possa essere ritenuto sussistente sì grave vizio dell'azione amministrativa, devono applicarsi anche alla motivazione che deve necessariamente assistere le valutazioni dell'amministrazione in tema di selezione concorsuale. Inoltre, se è vero che il parametro dell'“attitudine” in sé è idoneo a concretarsi in valutazioni attinenti all'intrinseco convincimento relativo alla migliore capacità di taluno o talaltro dei candidati a meglio svolgere gli alti compiti d'istituto in futuro al medesimo affidati, ciò non può essere disgiunto dalla preventiva definizione dei parametri cui ancorare tale convincimento; dalla necessità che si dia atto analiticamente delle ragioni supportanti il convincimento espresso; dalla doverosa correlazione di tale motivazione ai parametri previamente

indicati e costituenti per l'amministrazione autovincolo; e, infine, dalla - anche sintetica, purché non criptica - esposizione dell'iter motivazionale che ha condotto alla formazione del convincimento. Tale attività, si badi, è vieppiù necessaria allorché si tratti di delibare comparativamente tra una pluralità di candidati aventi un percorso professionale in qualche misura assimilabile, esperienze simili, e profili professionali d'alto livello. Ciò costituisce unico presidio per scongiurare il rischio - a monte - che la valutazione dell'amministrazione possa all'esterno fondarsi su imperscrutabili valutazioni in quanto tali sospettabili di parzialità e a valle - per consentire il controllo giurisdizionale su tale operato, prescritto dalla Carta fondamentale» (Consiglio di Stato Sez. VI, sentenza 12 ottobre 2010, n. 7429);

“Il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni compiute dalla Commissione giudicatrice di un concorso può svolgersi non soltanto rispetto ai vizi dell'eccesso di potere (logicità e ragionevolezza delle decisioni amministrative), ma anche con la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche compiute dalla p.a. rispetto alla correttezza dei criteri utilizzati ed applicati” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 8 agosto 2010, n. 5885);

“Le valutazioni della Commissione nell'ambito di una procedura concorsuale per posti di professore universitario costituiscono espressione dell'esercizio della c.d. discrezionalità tecnica, o meglio costituiscono valutazioni tecniche. Si tratta di valutazioni pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica-merito insindacabile a partire dalla sentenza della Sez. IV del Consiglio di Stato n. 601 del 1999,

il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della p.a. può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'Autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e a procedimento applicativo” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 18 agosto 2009, n. 4960).

Anche per i profili d'illegittimità di cui all'odierno motivo di ricorso s'impone, la rivalutazione della prova scritta per il ricorrente.

*** **

VIZI GENERALI ATTINENTI ALLO SVOLGIMENTO DELLA PROCEDURA CONCORSUALE NAZIONALE E ALLA PREDISPOSIZIONE DELLE TRACCE.

Si ha motivo di ritenere che la rivalutazione degli elaborati o la rinnovazione della prova scritta consentirà al ricorrente il raggiungimento del previsto minimo di 70/100 e la conseguente ammissione alla successiva prova orale del concorso; con conseguente assorbimento delle ulteriori doglianze (a carattere più generale) di cui appresso.

Tuttavia, per completezza di difese, è subordinatamente da rilevare che il ricorrente non è stato, comunque, messo nelle condizioni di svolgere al meglio delle proprie possibilità la prova scritta del concorso per le ragioni di seguito esposte; ciò a cui consegue la subordinata richiesta di rinnovazione della prova scritta da parte del ricorrente medesimo (previa riconduzione dell'iter procedimentale ai canoni di legalità, pari trattamento e logicità oggi invocati).

I. SUL RINVIO DELLA PROVA SCRITTA PER LA SOLA REGIONE SARDEGNA

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 2 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione del principio dell'unicità della prova. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

La prova scritta del concorso avrebbe dovuto svolgersi in data 18 ottobre 2018, secondo le modalità previste dal bando di concorso e dal regolamento della procedura per cui è causa.

In particolare, a mente dell'art.8 comma 2 del bando, la prova scritta avrebbe dovuto svolgersi in maniera unica su tutto il territorio nazionale ed in un'unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR.

Tuttavia, a seguito e per gli effetti dell'ordinanza del sindaco del Comune di Cagliari n. 62/2018 del 17 ottobre 2018, con la quale è stata disposta la chiusura di tutte le scuole cittadine per il giorno 18.10.2018, nella Regione Sardegna non è stato possibile per quella data l'espletamento della prova scritta del concorso nazionale.

Pertanto in tutte le regioni d'Italia si è svolta la prova con la contestualità prevista dal bando, fatta eccezione per la sola Sardegna.

Invero, con avviso pubblicato in GU il 9.11.2018, il Miur ha comunicato che per la sola Regione Sardegna la prova scritta si sarebbe svolta il successivo 13 dicembre, senza però prevedere, come avrebbe dovuto, il rinvio della prova in tutto il resto d'Italia, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari di cui in rubrica, oltre che dei principi costituzionali ivi menzionati, come meglio infra si dirà.

Invero, in rispetto delle disposizioni sopra rubricate, e primariamente del principio di unicità della prova sancito dal bando di concorso, l'Amministrazione resistente avrebbe dovuto rinviare la prova su tutto il territorio nazionale, anziché disporre il rinvio per la sola regione Sardegna.

Il rinvio della prova per i soli candidati sardi, oltre a violare le citate disposizioni regolamentari, ha determinato anche una violazione del principio della *par condicio* dei candidati, nonché dei principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della PA, di cui agli artt. 3 e 97 Cost..

Difatti, i candidati che hanno potuto beneficiare dello slittamento di quasi due mesi della prova scritta rispetto al resto d'Italia, si sono trovati indubbiamente avvantaggiati, avendo avuto la possibilità di apprendere già ad ottobre i quadri di riferimento della prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 17 ottobre), nonché di conoscere i quesiti sottoposti alla prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 31 ottobre).

Invero, tutti gli altri candidati – ivi compreso gli odierni ricorrenti - erano venuti a conoscenza dei quadri di riferimento della prova scritta solo il giorno prima della stessa, comprendendo quindi quale impostazione sarebbe stata data alle previsioni generali del bando che, in maniera alquanto generica, si limitava a prevedere che *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”*, salvo poi disporre che *“I quadri di riferimento di cui all'art. 13, comma 1, lettera c) del decreto ministeriale, in base ai quali è costruita e valutata la prova scritta sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”*.

E' evidente tuttavia, che se era stata prevista la pubblicazione dei quadri di riferimento solo il giorno prima della data fissata per lo svolgimento della prova scritta, è perché l'Amministrazione non voleva fornire ai candidati dettagli puntuali circa l'impostazione e la valutazione, se non *in limine* alla data della prova stessa.

I candidati della regione Sardegna però già alla data del 17 ottobre conoscevano i quadri di riferimento, ivi compresa la bibliografia di riferimento.

In particolare, la bibliografia di riferimento per tutte le prove di lingua (inglese, francese, tedesco e spagnolo) risulta identica tra i quadri di riferimento pubblicati il 17 ottobre ed i quadri di riferimento pubblicati il 12 dicembre (il giorno prima della prova prevista per il 13 dicembre).

I candidati che hanno sostenuto la prova il 13 dicembre conoscevano quindi da quasi due mesi la bibliografia di riferimento su cui si sarebbe basata la prova di lingua straniera che, come previsto dal bando e dal regolamento, e salvo quanto infra si dirà, aveva un peso preponderante ai fini del giudizio complessivo sulla prova scritta.

Ma non è tutto.

Come detto, il bando¹ di concorso ed il regolamento² della procedura si limitavano a dare indicazioni di carattere generale circa l'articolazione della

¹ Art.8 comma 4 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”.

² Art.10 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3. 2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie: a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali; c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio; d)

prova scritta ed i candidati avrebbero dovuto affrontarla sulla scorta di dette indicazioni, come integrate da quanto riportato dai quadri di riferimento pubblicati il giorno prima della prova.

Tuttavia, il giorno 31 ottobre il Miur provvedeva a pubblicare sul sito istituzionale pubblicati i quesiti oggetto della prova scritta tenutasi il 18 ottobre 2018.

I candidati che hanno partecipato alla prova di dicembre, già ad ottobre conoscevano quindi sia i quadri di riferimento della prova scritta sia le tracce somministrate il 18 ottobre.

È evidente quindi il maggior vantaggio cui gli stessi hanno beneficiato, oltre che per aver avuto quasi due mesi in più per studiare ed approfondire il programma concorsuale, anche per il sol fatto di conoscere il “taglio” che il Comitato tecnico-scientifico nominato dal Miur aveva dato alle prove concorsuali, anche a fronte del fatto, come meglio infra si dirà, che alcuni quesiti erano impostati come “soluzione di un caso” senza che il bando o il regolamento avessero detto nulla in tal senso.

organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica; e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici; g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni; h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali; i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea. 3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera è articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF. 4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

Non a caso, quale conseguenza degli indubbi vantaggi dei candidati sardi, la media degli ammessi alla prova orale nella regione Sardegna è stata tra le più alte rispetto alle restanti regioni, pari al 60%.

È evidente quindi lo squilibrio e la disparità di trattamento che è derivata dalla sopradescritta illegittima condotta dell'Amministrazione, in violazione oltre che delle norme regolamentari sopra rubricate, anche dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della P.A..

Onde evitare le conseguenze che, di fatto, si sono verificate, il Ministero resistente avrebbe quindi dovuto rinviare lo svolgimento della prova scritta su tutto il territorio nazionale, anziché limitarsi al rinvio della prova per la sola regione Sardegna.

Si ribadisce, al riguardo, che il concorso di cui trattasi ha carattere nazionale (art. 2, comma 1, Bando) e che, al suo esito, “*i candidati sono collocati in una graduatoria generale nazionale per merito e titoli*” (art. 12, comma 1, Bando), ed analoga “*graduatoria nazionale di merito*” avente carattere “nazionale” viene stilata all’esito del corso di formazione dirigenziale e tirocinio (art. 14, comma 2, Bando); con la conseguenza che i candidati sardi concorrevano sui posti messi a concorso unitamente e contestualmente a tutti gli altri candidati sul piano nazionale.

Da quanto rilevato, discende l’illegittimità del provvedimento di approvazione dell’elenco degli ammessi alla prova orale in questa sede impugnato, oltre che del medesimo elenco, nonché dell’implicito provvedimento di esclusione dei ricorrenti dalla selezione, giacché, a seguito dell’impedimento verificatosi nella Regione Sardegna, l’intera sessione di esame avrebbe dovuto essere procrastinata in data successiva e contestuale, onde evitare indebite e marchiane alterazioni del principio di

imparzialità dell'azione amministrativa e del criterio di pari trattamento tra i partecipanti.

Conseguentemente, onde porre rimedio alla sopra censurata disparità di trattamento, non si può, anche sotto tale specifico profilo, che disporre la rinnovazione della prova scritta da parte dei ricorrenti (che oggi ha tempestivamente fatto valere il relativo vizio *in procedendo*, avendone riscontrato l'interesse giuridico in relazione alla loro mancata ammissione alla prova orale) affinché gli stessi possano godere dei medesimi benefici in termini di preparazione concessi a larga schiera di altri candidati.

II. NON SIMULTANEITA' DELLA PROVA

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione della nota del Direttore generale per il personale scolastico n.41127 del 18.09.2018. Violazione del principio della simultaneità della prova e della *par condicio* dei candidati. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi per i motivi di cui in rubrica.

Al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni operative sulla prova scritta.

In particolare, la citata nota ha puntualizzato, che la prova scritta computerizzata, unica su tutto il territorio nazionale, avrebbe dovuto

svolgersi in contemporanea il 18.10.2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali.

Tuttavia, oltre al problema verificatosi nella regione Sardegna come dianzi evidenziato, a causa degli innumerevoli disguidi di natura tecnico-organizzativa, non si è in alcun modo rispettato il principio di simultaneità della prova.

Invero in svariate sedi d'esame, a causa del mal funzionamento di alcune postazioni informatiche, la prova è iniziata con notevole ritardo (in alcuni casi alle 10:30, in altri alle 11:00 ed in altri ancora addirittura alle 11:50), quando già nel resto d'Italia la stessa era già iniziata e le tracce d'esame era già note in quanto divulgate sul web.

Inoltre, in diversi casi, alcuni candidati il cui computer non aveva man mano consentito il salvataggio dei quesiti già svolti hanno dovuto rifare ex novo i quesiti medesimi, recuperando il tempo perduto ben oltre il termine della prova per gli altri candidati.

III. DISPARITA' DI TRATTAMENTO NELL'UTILIZZO DELLE RACCOLTE DI FONTI NORMATIVE

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Eccesso di potere per straripamento di potere e per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art.8 comma 13 del bando prevede che

“Durante le prove scritte non è permesso ai concorrenti di comunicare tra loro verbalmente o per iscritto, ovvero di mettersi in relazione con altri,

salvo che con gli incaricati della vigilanza o con i membri della commissione esaminatrice. I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana. Il concorrente che contravviene alle suddette disposizioni è escluso dal corso-concorso. Nel caso in cui risulti che uno o più candidati abbiano copiato, in tutto o in parte, l'esclusione è disposta nei confronti di tutti i candidati coinvolti”.

Anche in questo caso, al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni.

In particolare, sul punto la predetta nota ha precisato che *“I candidati, inoltre, non possono introdurre in aula carta da scrivere, appunti di qualsiasi natura, libri, manuali o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, notebook, pen-drive, fotocamere/videocamere e ogni strumento idoneo alla memorizzazione di informazioni o alla trasmissione di dati. Se eventualmente detenuti, devono essere spenti e depositati prima dell’ingresso in aula, pena l’esclusione dal concorso di chi ne venga trovato in possesso.*

Possono consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”.

Orbene, a fronte di siffatte indicazioni di carattere generale, nella realtà nelle varie sedi d'esame sono stati seguiti orientamenti del tutto difforni tra loro, soprattutto in ordine alla possibilità di portare e consultare testi normativi.

In particolare, in alcune sedi d'esame (es. Piemonte e Veneto) gli addetti alla vigilanza non hanno in alcun modo consentito l'introduzione in aula di qualsivoglia testo di raccolte normative, piuttosto che copie del CCNL di comparto, a fronte di altre sedi in cui ciò è stato tranquillamente consentito, in aderenza alle specifiche indicazioni rese dal Miur con la citata nota del 18.09.2018.

La circostanza è stata talmente diffusa su scala nazionale che, solo a titolo esemplificativo, si richiama l'intervento della Segreteria Generale della Cisl Scuola Piemonte che, con nota del 31.10.2018 a firma del Segretario Generale, ha segnalato al Direttore generale dell'USR Piemonte tutte le problematiche sul punto segnalate dai candidati.

In particolare, per quanto attiene alla possibilità di utilizzare testi e raccolte normative, la Cisl Scuola Piemonte ha segnalato che diverse commissioni non avrebbero consentito l'utilizzo dei codici normativi delle case editrici Tecnodid, Simone ed Edises in quanto gli stessi avrebbero contenuto, oltre a norme di rango primario, anche norme di natura non legislativa.

La mancanza di chiare indicazioni in tal senso da parte dell'Amministrazione ha lasciato quindi i candidati in balia del libero arbitrio dei vigilanti, i quali in maniera assolutamente difforme da sede a sede hanno consentito o negato l'utilizzo di determinati codici, laddove non hanno ritenuto di cucire le pagine "vietate" se non addirittura strapparle.

La circostanza ha determinato una indubbia disparità di trattamento tra i candidati, sol se si pensi all'importanza di poter consultare i testi normativi, ivi compreso il CCNL di comparto, laddove i quesiti a risposta aperta richiedevano specifiche e puntuali indicazioni delle fonti normative e nella griglia di valutazione della prova scritta approvata dalla Commissione era previsto per il criterio "Inquadramento normativo" lo specifico indicatore "Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate all'interno della trattazione" con il seguente descrittore "Il candidato conosce le norme e le utilizza in modo funzionale ed efficace rispetto alle azioni indicate".

È evidente che l'impossibilità di utilizzare i testi normativi o il CCNL di comparto, anch'esso da ritenersi ammissibile in quanto normativa fondamentale, seppur di rango pattizio, ha determinato notevoli disparità di trattamento tra le varie sedi d'esame, svantaggiando notevolmente i candidati che si sono visti sottratti i codici o cucite o ancor più strappate alcune pagine.

IV. IL "CASO PRATICO" OGGETTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.10 del DM 138/2017. Straripamento di potere. Eccesso di potere per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

L'art.8 del bando di concorso (commi 4 e 5) prevede che la prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera e che i cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui

all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale (regolamento di cui al DM 138/2017).

In particolare, l'art.10 del DM 138/2017 in ordine alla prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.”.

Per la prova orale, di contro, il Regolamento citato, all'art.11, prevede

espressamente che la stessa *“consiste in un colloquio sulle materie d'esame*

di cui all'articolo 10 che accerta la preparazione professionale del candidato sulle medesime e sulla verifica della capacità di risolvere un caso

riguardante la funzione del dirigente scolastico”.

In sostanza il Regolamento della procedura, e quindi anche il bando, prevedevano espressamente la possibilità di sottoporre in sede d'esame la risoluzione di un caso pratico solo limitatamente alla prova orale, nulla dicendo in ordine alla prova scritta, per la quale si limitavano a specificare che la stessa sarebbe stata articolata, per quelli non di lingua, "*cinque quesiti a risposta aperta*", nulla dicendo in ordine alla possibilità di sottoporre ai candidati la risoluzione di uno o più casi pratici.

Tuttavia, in violazione delle disposizioni di legge, del regolamento e del bando di cui in rubrica, nonché agendo in straripamento ed eccesso di potere, l'Amministrazione ha ritenuto di richiedere in sede di prova scritta la risoluzione di un caso pratico tra i cinque quesiti a risposta aperta.

Segnatamente

Prova B – domanda 3 "*Il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del dirigente nella situazione e nel contesto professionale di seguito descritti:*

in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo dalle lezioni degli studenti e frequenti ritardi nell'ingresso a scuola, nonostante i continui richiami e la convocazione dei genitori. Quali strumenti possono essere utilizzati per ridurre l'incidenza di tale fenomeno?".

Così agendo, l'Amministrazione ha quindi agito con straripamento di potere e sviamento, oltre che in violazione di legge e regolamento, avendo snaturato, laddove non espressamente previsto, la natura dei quesiti da sottoporre alla prova scritta, mediante la previsione di un caso pratico, quando la *lex specialis* della procedura prevedeva siffatta ipotesi esclusivamente per la prova orale.

È evidente che il Regolamento ed il bando avevano previsto siffatta possibilità per la sola prova orale e non pure per quella scritta, in quanto

qualora lo avessero voluto lo avrebbero espressamente previsto, così come fatto per la prova orale.

V. L'INCIDENZA DEI QUESITI DI LINGUA STRANIERA SUL PUNTEGGIO COMPLESSIVO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento e per sviamento. Illogicità dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art. 10 del DM 138/2017, per la prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera e' articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

In particolare, il richiamato art.12 comma 2, dispone che

“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta e' dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuna dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”.

Il regolamento di cui al DM impugnato in parte qua, ha sostanzialmente snaturato ed alterato la finalità della prova scritta del concorso.

Invero, in base al programma concorsuale, scopo della prova scritta era quello di selezionare i nuovi dirigenti scolastici, sulla base dell'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per lo svolgimento dell'attività connessa a detta figura professionale.

Invero, nello specifico, sia il programma d'esame sia lo stesso regolamento ministeriale, concentravano l'accertamento dell'idoneità dei candidati sulla conoscenza delle materie fondamentali, ossia

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

Sulla base di queste materie, doveva quindi essere accertata in sede di prova scritta l'idoneità dei candidati.

Tuttavia il regolamento concorsuale, nell'articolazione della prova scritta, ha previsto oltre a cinque quesiti a risposta aperta sulle predette materie, anche due quesiti in lingua straniera, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato³, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

Orbene, anche a voler ritenere ammissibile la previsione di specifici quesiti in lingua straniera nell'ambito di una prova scritta finalizzata all'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per la copertura del ruolo di dirigente scolastico, la loro incidenza nella misura

³ tra inglese, francese, tedesco e spagnolo.

addirittura del 20% sulla formazione del punteggio finale della prova scritta risulta tuttavia illegittimo, in quanto palesemente sproporzionato rispetto alla predetta finalità della prova.

Il regolamento invero prevede l'attribuzione fino ad un massimo di 20 punti sui 100 disponibili alla prova di lingua⁴.

In tal modo si è creato - di fatto - un illegittimo vantaggio a favore dei docenti di lingua straniera che partecipavano al concorso, in quanto questi ultimi partivano indubbiamente favoriti rispetto agli altri candidati che non insegnavano lingua straniera.

Pertanto, il livello di conoscenza della lingua straniera richiesto (B2) non era certo dei più bassi.

Invero, i sei livelli di competenza (A1, A2, B1, B2, C1, C2) e i tre livelli intermedi (A2+, B1+, B2+) articolati nel QCER sono utilizzati in tutta Europa e in altri continenti come parametri per fornire agli insegnanti di lingua un modello di riferimento per la preparazione di materiali didattici e per la valutazione delle conoscenze linguistiche.

Il livello B2 richiesto dal bando non era quindi quello base (A1 o A2), bensì uno di quelli medio/alti, quindi non del tutto agevole per un docente non di lingua, ma certamente accessibile – se non addirittura semplice - per un docente di lingua straniera.

È pertanto evidente come i docenti di inglese, francese, tedesco e spagnolo che partecipavano al concorso partivano con un vantaggio decisamente rilevante, ossia un potenziale percorso netto nei quesiti di lingua, quindi già con 20 punti in partenza sui 100 disponibili.

⁴ limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta.

Appare quindi illegittima, per violazione delle norme sopra rubricate, la pesatura prevista dal regolamento tra la valutazione dei soli quesiti di lingua straniera rispetto a quelli riguardanti le materie fondamentali per il concorso di cui trattasi.

La disposizione regolamentare e del bando in questione appare altresì illegittima anche sotto altro profilo.

Invero, così come previsto dall'art.7 del DPR 487/94, nei concorsi pubblici conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente, lo stesso prevede il D.Lvo 297/1994 (art.415 "*Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta*").

Nel caso di specie, in maniera illegittima come infra si dirà, il regolamento ed il bando di concorso - *in parte qua* impugnati - hanno previsto che concorre (in maniera proporzionalmente preponderante come dianzi evidenziato) a formare il punteggio totale della prova scritta anche il voto riportato nei quesiti di lingua, così sostanzialmente alzando la media di voto prevista per l'ammissione alla prova orale.

Difatti, anche i candidati che avessero conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta (non di lingua) sulle materie fondamentali del concorso una votazione equivalente a 7/10, nel caso di specie 56/80, non avrebbero comunque potuto ottenere l'ammissione alla prova orale, se non con i punti attribuiti per la prova di lingua.

In questo modo, oltre che favorire, come detto, i docenti di lingua straniera, il regolamento ed il bando impugnati, illegittimi per sviamento di potere e straripamento, hanno di fatto svilito l'accertamento delle conoscenze sulle

materie fondamentali per il concorso (art.8 comma 5 del bando “*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*”), rendendo in maniera illogica ed irragionevolmente determinante ai fini dell'ammissione all'orale il punteggio conseguito nei quesiti di lingua.

A titolo esemplificativo

Per i cinque quesiti a risposta aperta era prevista l'attribuzione fino ad un massimo di 16 punti per ciascun quesito per un totale di massimo 80 punti.

Anche se un candidato avesse conseguito nei quesiti fondamentali il voto di 56/80, in proporzione equivalente quindi al voto di 7/10 o di 70/100 (la soglia minima prevista per l'ammissione all'orale), lo stesso non sarebbe stato sufficiente ai fini del superamento della prova.

Era infatti necessario che raggiungesse il voto minimo di 70 sommando il punteggio riportato nei quesiti di lingua quindi, almeno altri 14 punti.

A stretto rigore, ed in rispetto ai principi di uguaglianza, imparzialità e buona andamento della PA, oltre che delle previsioni generali in materia di concorsi pubblici di cui al citato DPR 487/94 ed in materia di concorsi per l'accesso alla carriera direttiva nella scuola di cui al citato D.Lvo 297/94, doveva ritenersi sufficiente ai fini dell'ammissione alla prova orale il raggiungimento nei cinque quesiti a risposta aperta sulle materie d'esame di un punteggio equivalente al 7/10 (ovvero al 70/100), ossia il punteggio di 56/80.

Il raggiungimento nei cinque quesiti attinenti le materie d'esame del punteggio di 56 sugli 80 disponibili, quindi equivalente alla media del 7 su 10 richiesta dal regolamento sui concorsi pubblici, dal D.Lvo 297/94, nonché dallo stesso regolamento e bando di concorso, doveva pertanto

ritenersi sufficiente per l'ammissione dei candidati alla prova scritta, a prescindere dal punteggio riportato nella prova di lingua che, al più, avrebbe dovuto considerarsi quale punteggio aggiuntivo ai fini di una migliore collocazione nella graduatoria generale di merito.

VI. I LIMITI DEL SOFTWARE UTILIZZATO PER LO SVOLGIMENTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione dei principi di trasparenza e chiarezza dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

Le operazioni concorsuali si sono rivelate particolarmente travagliate per i candidati, oltre che per i motivi già evidenziati, anche a causa della palese inadeguatezza del software predisposto dal Miur per lo svolgimento delle prove scritte.

Con la nota n.41127 del 18.09.2018, il Miur ha fornito le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata.

La nota ha previsto, in particolare, che al termine della prova scritta e dopo che il singolo candidato ha consegnato alla commissione la busta contenente il modulo anagrafico ed il modulo contenente il codice personale, “il responsabile tecnico d'aula si reca davanti ad ogni postazione, procede ad “eseguire il backup del test” selezionando, come destinazione del

salvataggio, una cartella locale del pc (preferibilmente la cartella desktop). A seguito della visualizzazione della finestra “backup eseguito correttamente” procede a chiudere l’applicativo. Solo a questo punto inserisce la chiavetta USB e provvede a copiare il file.BAC nella chiavetta stessa”.

Il contenuto di questa chiavetta USB contenente tutti i file criptati presenti, viene quindi caricata dal responsabile tecnico d’aula sul sito <https://concorsodirigentiscolastici.miur.it>.

In questo modo gli elaborati dei candidati sono messi a disposizione della commissione esaminatrice per la successiva fase di correzione.

Orbene, nel rilevare che mancano del tutto nella nota di cui trattasi gli elementi tecnici per la valutazione del software applicativo utilizzato ai fini della formazione del documento informatico, la nota medesima fa espresso riferimento alla circostanza che il formato del file generato dal candidato con la prova scritta è del tipo.BAC.

Tuttavia, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014 (in G.U. 12 gennaio 2015) recante “*Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*” il citato formato tipo.BAC non risulta conforme agli standard di cui all’allegato 2 del DPCM medesimo.

Peraltro nemmeno i supporti di memorizzazione (Pen drive USB - memoria flash) delle prove risulterebbero conformi alle prescrizioni del citato DPCM 11/2014.

Ma non è tutto.

Invero, le caratteristiche del software erano tali che la mancanza di alcune funzioni, ormai diffuse su tutti i programmi di videoscrittura, che nel caso che ci occupa dovevano ritenersi fondamentali, vista l'esiguità (150minuti) del tempo a disposizione dei candidati, ha determinato un handicap di assoluto rilievo per i candidati.

In particolare, il software presentava le seguenti caratteristiche/disfunzioni

- Funzioni “Taglia, copia e incolla” disabilitate.

Ciò ha comportato una notevole perdita di tempo nell'affrontare i 5 quesiti a risposta aperta, in cui si chiedeva ai candidati di argomentare, in maniera coerente e concisa, sulle azioni del dirigente scolastico in un dato contesto professionale. È del tutto evidente che la necessità di rendere l'elaborato pertinente a livello argomentativo e formalmente corretto ha vincolato i candidati a riscrivere integralmente parti più o meno ampie di testo. Detto limite del software si pone evidentemente in netta antitesi con una prova “a tempo” (150 minuti complessivi per 7 quesiti: 21 minuti per ciascun quesito!) richiesta dal bando.

- Salvataggio non automatico.

La funzione di salvataggio non era automatica, come avviene in un comune programma di videoscrittura.

Al contrario, nel caso a mano, bisognava cliccare a video sul tasto CONFERMA E PROCEDI che indirizzava direttamente in una nuova schermata contenente la domanda successiva; per tornare indietro alla

pagina precedente occorreva selezionare tra due tasti “SI” o “NO”, che comparivano a seguito di una domanda che del tipo “Sei sicuro di voler tornare alla domanda precedente?”.

Questo meccanismo, oltre che essere estremamente farraginoso, ha colto tutti impreparati, in quanto esso non era stato nemmeno esplicitato nel video tutorial pubblicato dal Miur sul sito istituzionale, relativo alle indicazioni operative.

La mancanza della funzione di “salvataggio automatico” si è poi rivelata decisiva in numerosissimi casi in cui molti candidati non hanno rinvenuto alcuna traccia di una o più quesiti in esito alla pubblicazione degli stessi nell’area personale su Istanze on line.

Su fattispecie assolutamente identica, codesto Tar ha peraltro già censurato un identico meccanismo adottato nel concorso a cattedre indetto con n.106 del 23 febbraio 2016.

Con sentenza 2513 del 16.02.2017, Codesto Tar ha rilevato quanto segue
“Invero, le riportate istruzioni, per le quali in definitiva occorreva azionare il tasto “conferma e procedi” per confermare la risposta data ad un quesito nonché per passare alla domanda successiva, unitamente all’avvertenza secondo la quale era possibile in ogni momento tornare alla risposta precedentemente data premendo il tasto “torna alla domanda precedente”, sono articolate nel contesto descrittivo della possibilità di cambiare ovvero di confermare la risposta fornita ad un quesito, ma non certo nel senso di equivalenza alla funzione di salvataggio del documento.

Il termine “conferma” non può che equivalere al significato di ribadire la risposta elaborata, essendo adoperato nel delineato contesto descrittivo

delle possibilità fornite al candidato, in ordine ad una risposta, ossia quella di cancellarla o confermarla.

Viceversa, ai fini della riproduzione della risposta nel supporto informatico, avrebbe dovuto essere utilizzato il termine “salva”.

Secondo l’accezione del comune gergo informatico, dunque, il termine salva equivale a indicare la funzione di conservazione e riproduzione di un file in un determinato supporto informatico.

Siffatto specifico termine, correlato ad altrettanto specifica funzione, non era invece presente nella tastiera impiegata dai candidati per l’espletamento della prova scritta.

Tanto più che si appalesa oltretutto improprio far riferimento ad una funzione e al relativo pulsante “conferma e procedi”, relativamente all’ultima risposta dell’elaborato, ove non vi è alcuna altra domanda successiva alla quale dover procedere.

In siffatto contesto espressivo e funzionale, dunque, a parere del Collegio il sistema informatico avrebbe dovuto contenere la funzione di salvataggio automatico, dopo un certo tempo, dei file in corso di creazione, funzione presente in qualunque sistema operativo di scrittura a video”.

- Lay-out grafico fuorviante.

L’impostazione della pagina era orizzontale e un solo rigo conteneva ben 250 caratteri. Normalmente, in un testo scritto o letto il lay-out grafico è costituito da 75/80 caratteri (spazi inclusi) ogni rigo. Tale impostazione si è rivelata disorientante, in quanto richiedeva diversi salti dell’occhio che non favorivano la concentrazione e la focalizzazione.

- Pagine “vuote”.

Nel corso della prova, diversi candidati, accedendo alla pagina del riepilogo per verificare se gli items fossero stati acquisiti, si sono trovati inaspettatamente di fronte a quesiti “vuoti”. Ad altri candidati, tale condizione si è verificata in prossimità dello scadere del tempo, trovandosi nella impossibilità di riscrivere i testi.

- Schermata riepilogativa non conforme a quella del tutorial del MIUR.

In diversi casi, contrariamente a quanto riportato nel video tutorial, la pagina riepilogativa riportava i pulsanti rossi e blu in maniera invertita, ovvero le risposte salvate erano contrassegnate con il blu e quelle da completare in rosso, ingenerando confusione e disorientamento.

- Tastiere difettose (barra spaziatrice difettosa).

In moltissimi casi è stato riscontrato un malfunzionamento della barra spaziatrice, che ha determinato un “continuum grafico”, ossia la scrittura di parole “attaccate”, costringendo il candidato a tornare sulle stesse per separarle.

- Correttore automatico disabilitato.

Altra funzione disabilitata è quella del correttore automatico che ha determinato una condizione di grave disparità per i disgrafici. Questi candidati, non rendendosi conto degli errori man mano commessi, hanno perso una notevole quantità di tempo successivamente, per apportare le dovute correzioni.

- Assenza report finale.

Tutti i concorrenti hanno lamentato l'assenza di un report finale, il quale, come è avvenuto nella procedura concorsuale svolta precedentemente per le province di Trento e Bolzano, permetteva di visionare ed attestare con certezza la quantità e qualità dei quesiti svolti.

DOMANDA DI MISURA CAUTELARE COLLEGIALE

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto. Nelle more della definizione nel merito del giudizio, il ricorrente rischia di subire danni gravi ed irreparabili tenuto conto che la procedura concorsuale sta procedendo e che a breve verranno espletate le prove orali.

Quanto al *periculum in mora*, non può seriamente mettersi in discussione che negli ordinari tempi del giudizio di merito i posti messi a concorso sarebbero necessariamente coperti dall'amministrazione scolastica, con relativa consumazione del c.d. bene della vita oggi rivendicato e conseguente compromissione del diritto del ricorrenti, a carattere palesemente irrisarcibile, all'esplicazione dell'ambita attività di tipo professionale.

Si consideri, infatti, che la copertura dei suddetti posti vacanti dovrà avvenire necessariamente nei prossimi mesi estivi, ai fini dell'avvio dell'a.s. 2019/20, con contrattualizzazione ed immissione nelle funzioni già a partire dall'1.9.2019.

Si chiede, pertanto, che codesto on. Tribunale Voglia disporre in via cautelare:

- disporre attività di verifica sulla data in cui è stato generato il file relativo alla griglia di valutazione della prova della ricorrente
- l'urgente ricorrenza della prova scritta del ricorrente ad opera di altra commissione e con tempistiche idonee a consentire la conclusione dell'iter concorsuale in tempo utile per l'eventuale assunzione di servizio al'1.09.2019;

- in subordine, il nuovo svolgimento della prova scritta da parte del ricorrente medesimo e la successiva correzione con i medesimi accorgimenti di cui sopra riguardo alla tempistica;
- ancor prima, l'ammissione con riserva del ricorrente alle prove orali d'esame (già in corso di svolgimento) onde non far perdere al medesimo tale specifico segmento concorsuale (cfr. Cons. di Stato, Ad. Plen., ord. 20.12.1999, n. 2).

Si rimarca, al riguardo che l'ammissione con riserva del ricorrente alla prova orale e la celere ricorrezione degli elaborati rispondono agli stessi interessi dell'Amministrazione resistente: infatti, per un verso, si consentirebbe alla P.A. di evitare, un domani, gravose ed antieconomiche attività di ricostituzione di apposita commissione concorsuale *ad hoc*, che proceda ai relativi adempimenti in favore dell'odierna ricorrente; sotto ulteriore profilo, si salvaguarderebbe la medesima controparte pubblica dall'esposizione agli inevitabili profili risarcitori che sarebbero contestati dai ricorrenti per l'ipotesi di riconoscimento, all'esito del giudizio di merito, della fondatezza delle loro ragioni e di avvenuta ed irrimediabile consumazione del bene della vita cui aspirano, ossia l'accesso al profilo professionale per cui è causa.

Si insiste, pertanto, nella domanda di adozione di ordine interinale nei confronti delle Amministrazioni evocate in giudizio, al fine di ammettere con riserva il ricorrenti alla prova orale d'esame e procedere alla nuova ricorrezione degli elaborati da esso svolti (cfr. Tar Lazio, III bis, ord. n. 8096/2016), anche mediante il ricorso alla comparazione con altri elaborati di candidati ammessi alla prova orale che di candidati invece non ammessi, in numero ritenuto congruo da codesto ill.mo Collegio (cfr. provv. caut.

sopra cit.: Tar Palermo, II, ord. 1471/2016, confermata da Cga, ord. n. 210/2017; Tar L'Aquila, I, ord. n. 286/2016), e secondo la tempistica ritenuta di maggior tutela delle ragioni avanzate dal ricorrente.

Si chiede, al contempo, che codesto ill.mo Tribunale Voglia ordinare che alla nuova correzione dell'elaborato del ricorrente provveda una ulteriore Sottocommissione esaminatrice, comunque in diversa composizione, da nominarsi ad opera delle Amministrazioni resistenti, disponendo altresì che l'attività di ricorrezione sia assistita da tutte le misure del caso, anche rivolte ad assicurare la garanzia dell'anonimato.

*** **

In via istruttoria

Si chiede in via istruttoria disporsi la nomina di un CTU al fine di effettuare attività di verifica sul file relativo alla griglia di valutazione della prova della ricorrente (“CLACCT79E41F158H SV.pdf”) per accertare la data di creazione dello stesso e procedere alla rivalutazione dell'intera prova con le dovute garanzie dell'anonimato.

Per le finalità di cui al D.P.R. 115/2002 come modificato dal D.L. 98/2011 conv. in L. 111/2011, si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e verte in materia di pubblico impiego, pertanto il contributo unificato sarà corrisposto nella misura di €325,00.

Pertanto, per quanto sopra esposto, si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'On.le TAR adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, previa sospensione, annullare gli atti impugnati nei limiti evidenziati,

con ogni conseguente statuizione in ordine alle spese, onorari e competenze di giudizio.

Avv. Dino Caudullo

Avv. Salvatore M. A. Spataro

DINO CAUDULLO

CN = CAUDULLO DINO
C = IT

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

DEL LAZIO - ROMA

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

NEL GIUDIZIO ISCRITTO AL N.6696/2019 RG

Per **CALI' CONCETTINA**, nata a Messina il 01/05/1979 – C.F. CLACCT79E41F158H, rappresentato e difeso per procura in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDLDNI73H18C351K – PEC dino.caudullo@pec.ordineavvocaticatania.it – fax 095444026) e **Salvatore M. A. Spataro** (C.F. SPTSVT70H14C351Q - PEC salvatoremarco.spataro@pec.ordineavvocaticatania.it - fax 095383876) del Foro di Catania, ed elettivamente domiciliato in Roma, via della Giuliana n.101 presso lo studio secondario degli avvocati Dino Caudullo e Salvatore Spataro

CONTRO

- il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro p.t.
- il Miur - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione - Direzione Generale per il personale scolastico, in persona del legale rappresentante p.t.;
- la Commissione giudicatrice del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.;
- la Sottocommissione giudicatrice n.23 del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.

- il Comitato tecnico-scientifico di cui all'art. 13 del DM MIUR 3.8.2017 n. 138, in persona del legale rappresentante p.t..

E NEI CONFRONTI DI

Baratta Maria Tiziana, controinteressata

PER L'ANNULLAMENTO

1) della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, pubblicata in data 1.08.2019, nella parte in cui non risulta inserita la ricorrente;

2) del decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur dell'1.08.2019 prot.1205, di pubblicazione della graduatoria sub 1) impugnata;

3) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per la ricorrente, ivi compresi ove occorra, e nei limiti di interesse:

- l'avviso del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Miur dell'1.08.2019 prot.35372;

- la Tabella di assegnazione ai ruoli regionali pubblicata in data 8.08.2019.

PREMESSE

Il ricorrente è un docente di scuola statale ed in data 18.10.2018 ha partecipato alla prova scritta della procedura preselettiva preliminare all'accesso alle prove d'esame del concorso indetto dal Ministero dell'Istruzione con Decreto dirigenziale n.1259 del 23.11.2017.

In esito alla pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale, avvenuta in data 27.03.2019 a mezzo del DM n.395/2019, il ricorrente ha appreso di non aver superato la prova scritta.

Solo dopo che l'Amministrazione ha reso disponibili sul portale Istanze online i rispettivi elaborati e le relative griglie di valutazione con i verbali delle commissioni, il ricorrente ha potuto avere contezza della votazione riportata nella prova scritta del concorso, comunque inferiore alla soglia di 70/100 prevista dal bando per l'ammissione alla prova orale e, segnatamente la votazione di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8).

La mancata ammissione del ricorrente alla prova orale del concorso è la conseguenza sia dell'errata valutazione degli elaborati del ricorrente, sia di un insieme di circostanze che hanno gravemente compromesso la regolarità della procedura concorsuale e viziato insanabilmente il giudizio espresso dalla sottocommissione sulle prove del ricorrente medesimo.

Con ricorso iscritto al n. 6696/2019 RG la ricorrente ha quindi impugnato:

- 1) il decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur n.395 del 27.03.2019, di pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017;
- 2) l'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, allegato al decreto sub 1) impugnato, nella parte in cui non risulta inserito il ricorrente;

- 3) il giudizio di non ammissione del ricorrente alla prova orale;
- 4) il verbale relativo alla valutazione delle prove scritte svolte dal ricorrente e della relativa griglia di valutazione, nella parte in cui viene attribuito un punteggio complessivo di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8);
- 5) l'avviso recante *“Rinvio del diario della prova scritta del corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per i soli candidati della Regione Sardegna”* pubblicato in GU n.89 del 09.11.2018, nella parte in cui non ha disposto il rinvio della prova scritta anche per tutte le altre regioni;
- 6) il Decreto direttoriale n.1259 del 23.11.2017 nella parte in cui, all'art.8 comma 8, prevede che *“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta è dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuno dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”* e del corrispondente art.12 comma 2 del DM 3.08.2017 n.138 e laddove non prevedono, in ogni caso, il superamento della prova scritta da parte dei candidati che abbiano conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta non espressi in lingua straniera la votazione di almeno 56/80, corrispondente a 70/100.
- 7) ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per il ricorrente,

ivi compresi i tutti i verbali della Commissione esaminatrice e della sottocommissione, nonché, ove occorra, e nei limiti di interesse

- la nota Miur n.41127 del 18.09.2018 recante le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata, anche laddove non disciplina le modalità di somministrazione ai concorrenti e svolgimento della “prova scritta computerizzata” e, in ogni caso, nella parte in cui non fornisce istruzioni circa il funzionamento del software attraverso il quale detta prova sarebbe stata somministrata e non indica/chiarisce la necessità, per non perdere le risposte elaborate, di salvare queste ultime, una per una e non prevede un report finale delle risposte salvate;

- i c.d. *Quadri di riferimento della prova scritta*, pubblicati sul sito internet istituzionale del MIUR in data 17.10.2018, nonché dei criteri valutazione della prova scritta d’esame, come adottati dalla Commissione giudicatrice del suddetto corso-concorso nazionale e/o dalle rispettive Sottocommissioni, e dei relativi verbali di loro approvazione, di data ed estremi non noti;

- lo sconosciuto provvedimento adottato dal Comitato tecnico-scientifico di cui all’art. 13, DM. MIUR 3.8.2017, n. 138, con il quale il medesimo Comitato ha redatto i quesiti a risposta aperta somministrati ai candidati nell’ambito della prova scritta del concorso suddetto, anche nella parte in cui ha previsto tra i quesiti a risposta aperta non di lingua la risoluzione di un “caso pratico”;

In esito alla procedura concorsuale, nonostante le sentenze di annullamento emesse dal Tar Lazio in data 2.07.2019, sospese in sede cautelare dal Consiglio di Stato, è stata quindi pubblicata la graduatoria generale nazionale di merito del concorso de quo, che viene con il presente atto impugnata, in uno agli altri provvedimenti di cui in epigrafe, per illegittimità

derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale che di seguito integralmente si ritrascrivono

DIRITTO

ILLEGITTIMITA' DERIVATA

I provvedimenti impugnati, in quanto atti successivi, devono ritenersi illegittimi per illegittimità derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale che di seguito si ritrascrivono

“VIZI ATTINENTI ALLA VALUTAZIONE DELL'ELABORATO SCRITTO DEL RICORRENTE

I. Illegittimità dell'attività valutativa operata dalla Commissione concorsuale sotto il profilo della violazione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa; illogicità ed arbitrarietà manifeste; violazione del principio di collegialità e contestualità dell'attività di valutazione delle prove. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione della Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost..

Manifestamente ingiusti e riduttivi sono i voti attribuiti dalla Commissione concorsuale a fronte di elaborati, quali quelli prodotti dal ricorrente, certamente chiari, completi e pertinenti rispetto alla tracce assegnate, come meglio infra si dirà.

Da un primo esame della griglia di valutazione e del relativo verbale delle operazioni di valutazione della Commissione è immediatamente emersa

un'anomalia, che fa fortemente dubitare della regolarità delle operazioni, quantomeno sotto i profili della violazione dei principi di collegialità e contestualità.

Invero, da un controllo informatico sui files degli atti della procedura, resi disponibili dal Miur sul portale Istanze On line, risulta che la data di correzione riportata nel verbale corrispondente al codice dell'elaborato della ricorrente (verbale del 13.03.2019) è successiva alla data di creazione del file pdf relativo alla griglia di valutazione dell'elaborato medesimo.

Da un'analisi del file della griglia di valutazione emerge, infatti, che lo stesso è stato creato in data 11 marzo, ovvero ben due giorni prima del verbale relativo alla valutazione della prova medesima (13 marzo).

Più in particolare, le anomalie (gravi) riscontrate, sono le seguenti

- Data e ora di creazione del documento pdf (griglia di valutazione della ricorrente)
- File PDF creato in modalità non conforme alle attuali direttive ANAC (che richiedono che il file debba essere PDF/A creato dal documento elettronico, anziché un PDF creato da originale cartaceo che non è PDF/A)

Il PDF (Portable Document Format) è un formato di file creato nel 1993 e concepito per fare in modo che la rappresentazione del contenuto dei documenti elettronici non dipenda dall'ambiente informatico in cui stiamo operando. Nella pratica, qualsiasi file in formato PDF è progettato per essere visualizzato nello stesso identico modo, indipendentemente dai programmi informatici che vengono utilizzati per visualizzarlo.

Il formato PDF prevede alcuni tipi di sotto-formato.

Quello di maggior interesse per la Pubblica Amministrazione è il PDF/A, in quanto è stato sviluppato con l'obiettivo specifico di rendere possibile la conservazione a lungo termine dei vari documenti su supporto digitale.

A partire dalla versione 1.4, PDF e PDF/A supportano l'inserimento dei cosiddetti metadati, informazioni tecniche testuali e codificate in formato aperto XML riguardanti:

- marca e modello del software utilizzato per la creazione
- Data e ora di creazione e ultima modifica del documento

L'impronta crittografica di un documento informatico è una stringa generata da una funzione matematica che ne identifica univocamente il contenuto.

La funzione matematica alla base dell'algoritmo, prevede che la generazione di due stringhe identificative identiche al variare del contenuto del documento non sia tecnicamente possibile.

Ciò posto, quanto al documento PDF recante la griglia di valutazione della prova della ricorrente - identificato da nome file "CLACCT79E41F158H_SV.pdf" e impronta crittografica SHA1: 20371676210da138ec68578ba9abc426b3323757 - emerge quanto segue.

1) Osservando il file con un analizzatore esadecimale (in gergo "Hex editor"), all'interno del documento è possibile ricavare i metadati riguardanti la data di creazione del documento elettronico.

A partire dalla posizione in byte numero 432684 si evince la stringa:

```
<xmp:CreateDate>2019-03-11T13:00:36+01:00</xmp:CreateDate>
```

A partire dalla posizione in byte numero 432812 si evince la stringa:

```
<xmp:ModifyDate>2019-03-11T13:00:55+01:00</xmp:ModifyDate>
```

Tali stringhe sono tecnicamente chiamate “timestamp” o impronte temporali. Esse sono immutabili se il nome del file viene modificato o il file stesso viene copiato o spostato in altri sistemi informatici.

Il formato di tali stringhe è identificabile come AAAA-MM-GG(T)OO:MM:SS+FUSO

AAAA: Anno solare di riferimento

MM: Mese

GG: Giorno

T: Separatore data/ora

OO: Ora

MM: Minuti

SS: Secondi

FUSO: Fuso orario indicato in ore di sfasamento rispetto all’ora di Greenwich.

E’ possibile tradurre le stringhe di cui sopra come:

CreateDate: “Data di creazione del documento”

ModifyDate: “Data di ultima modifica del documento”

Da quanto sopra, ne deriva che:

Il documento PDF in oggetto è stato creato in data 11/03/2019 alle ore 13:00 e 36” e l’ultima modifica al file è stata eseguita nella stessa data alle ore 13:00 e 55”.

La differenza di 19” è compatibile con il tempo totale di scansione, tempo intercorso tra l’invio del comando di scansione da parte dell’operatore e il completamento della stessa da parte del sistema informatico.

Da ciò ne discende che la griglia di valutazione della prova della ricorrente era stata già compilata – e quindi precostituita – prima

ancora che la commissione in sede collegiale valutasse la prova medesima, operazione avvenuta – per quanto viene riportato nel verbale n.13 – in data 13.03.2019, ossia ben due giorni dopo che erano stati apposti nella griglia i voti all’elaborato stesso.

2) Il documento di cui trattasi non è stato generato in conformità allo standard PDF/A ed è chiaramente stato generato partendo dal documento cartaceo. Si denotano le classiche tracce di scansione dal supporto cartaceo:

- *In alto a sinistra*: è possibile distinguere l’ombra di un angolo di carta leggermente piegato

- *Sempre in alto, su tutta la larghezza del foglio*: è possibile distinguere uno spazio scuro di larghezza costante, indice di un leggero disallineamento del foglio di carta dalla superficie di scansione. Questo genere di artefatto è comune nelle scansioni cartacee il cui originale è stato disposto manualmente e non da alimentazione automatica.

- *Variazione delle tonalità di bianco su tutta la superficie del documento*: questo genere di artefatto è completamente assente nei documenti generati a partire da formati elettronici.

Orbene, le direttive ANAC citano esplicitamente l’utilizzo del formato PDF/A. Inoltre l’ANAC sconsiglia di pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" le scansioni ottenute da documenti cartacei, in quanto le informazioni presenti al loro interno potrebbero non essere elaborabili (vedi Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013).

Dai superiori rilievi emerge quindi, in maniera piuttosto evidente, oltre che la violazione delle disposizioni tecniche citate, anche dei principi di imparzialità e trasparenza dell’azione amministrativa, oltre che dei principi

che impongono la collegialità e contestualità delle decisioni valutative della commissione di concorso.

Orbene, in ossequio al richiamato principio di collegialità, solo in relazione alle attività preparatorie della Commissione di esami, questo non implica necessariamente contestualità di presenza, vuoi fisica, vuoi a distanza mediante mezzi telematici, trattandosi di svolgere compiti in cui non è indispensabile un confronto contestuale. Diversamente deve dirsi per l'attività di giudizio propriamente detta e l'attività di esame e valutazione dei singoli candidati. Per tale attività la collegialità va intesa anche come contestualità, cioè come contemporanea presenza, vuoi fisica vuoi a distanza, che assicuri la possibilità di colloquiare reciprocamente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 29/07/2009, n. 4708).

Nelle prove orali di concorso pubblico l'audizione di più di un concorrente per volta di per sé viola il principio di collegialità, dato che i candidati non sono stati esaminati dalla commissione bensì da taluno dei suoi membri, rendendo evidentemente impossibile la riconduzione del giudizio finale all'organo collegiale preposto alla valutazione dei candidati; poiché la disciplina di settore affida la valutazione delle prove ad una commissione, e perciò ad un organo collegiale, l'avere di fatto delegato tali funzioni di valutazione a singoli membri del collegio è di per sé illegittimo (T.A.R. Pescara, sez. I, 23/04/2015, n.184).

Nel caso di specie, laddove le predette circostanze dovessero essere confermate (sebbene dalla documentazione in atti si evince in maniera inequivocabile), le attività dell'intera sottocommissione sarebbero da ritenere irrimediabilmente inficiate, quantomeno per ciò che riguarda la valutazione della ricorrente.

Già in virtù del presente motivo di ricorso si impone, quindi, una ricorrezione degli elaborati scritti della ricorrente onde poterle garantire di avere un esito concorsuale che abbia requisiti sufficienti di serietà e attendibilità.

II. Illogicità ed erroneità manifeste nell'applicazione dei *criteri* e degli *indicatori*, come tratti dai c.d. *Quadri di riferimento*, in relazione ai voti assegnati alla prova scritta svolta dal ricorrente. Serialità delle singole votazioni attribuite, in contraddizione con la specifica articolazione dei suddetti criteri di valutazione, nonché loro conseguente manifesta illogicità ed erroneità. Difetto di istruttoria. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3, legge n. 241/1990. Violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, ex art. 97 Cost. Sviamento di potere.

Quale corollario della superficialità ed inadeguatezza valutativa già evidenziate con il precedente motivo di ricorso, si rileva come le valutazioni operate dalla Sottocommissione esaminatrice rispetto ai quesiti a risposta aperta svolti dalla ricorrente si rivelano erronee, superficiali e grossolane, nonché connotate da una sostanziale serialità, malgrado la dettagliata specificità dei *criteri* e degli *indicatori* ricavati dai c.d. *quadri di riferimento*, fatti propri dalla Sottocommissione esaminatrice nell'ambito delle operazioni di correzione, come si evince dalla griglia contenuta nella relativa scheda di valutazione.

In particolare, sono state attribuite votazioni stereotipe a tutte le risposte.

Invero, non si comprende, in assenza, del resto, di qualsivoglia estesa motivazione verbalizzata dalla Sottocommissione, come sia possibile che l'identico voto sia stato parimenti assegnato ad indicatori tra loro assai

differenti, quali: “valenza strategica delle azioni proposte”, “coerenza delle azioni proposte”, “articolazione ed efficacia delle azioni proposte”, “concisione e compiutezza della trattazione”.

Delle due l’una:

- o i suddetti indicatori sono da reputarsi del tutto sovrapponibili, con la conseguenza che, in tale ipotesi, l’articolazione degli stessi in seno ai c.d. quadri di riferimento si rivela puramente pleonastica e riempitiva, priva di reale funzione valutativa, viziando i quadri medesimi, fra l’altro, sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza, con conseguente illegittimità, che pure si censura;
- o, diversamente, la Sottocommissione esaminatrice ne ha fatto soltanto un utilizzo formale, per così dire “grafico”, attraverso la mera compilazione delle griglie presenti nelle schede, ma senza realmente utilizzare i richiamati indicatori nel corso della correzione in modo consono alla loro necessaria funzione diversificatrice, la quale è evidentemente rivolta a consentire una valutazione della prova il più possibile aderente al suo effettivo pregio, valorizzandone, in senso positivo o negativo, tutte le sfumature, a maggior ragione in ipotesi, come la presente, in cui manca l’estensione di qualsivoglia motivazione a supporto e chiarificazione del voto numerico finale.

In altri termini, il risultato del superficiale *modus procedendi* della Sottocommissione finisce con l’approdare ad una valutazione pressoché stereotipa, schematica e seriale, che non valorizza come dovrebbe le possibili articolazioni di voto in ordine ai vari profili posti dagli indicatori, e che non rende neanche comprensibili le criticità ipoteticamente presenti nell’elaborato corretto, finendo col tradire un marchiano difetto di

istruttoria, in linea, del resto, con il risicato tempo di correzione dedicato agli elaborati, sopra già censurato.

In definitiva, il procedimento valutativo si rivela frettoloso e superficiale, unicamente finalizzato alla rapida scrematura degli aspiranti sulla base di esigenze puramente numeriche, sviando, pertanto, dalla finalità tipica di scelta dei più meritevoli insita in ogni procedura pubblica di reclutamento.

Passando, comunque, alla disamina dei tratti essenziali dell'elaborato svolto dal ricorrente, va ricordato, innanzitutto, come la giurisprudenza sia assolutamente consolidata nel senso della piena sindacabilità, in sede di giurisdizione amministrativa, delle valutazioni operate dalle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici:

“Le valutazioni di una commissione di concorso pubblico sono pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica - merito insindacabile, a partire dalla decisione n. 601/1999 della quarta sezione del Consiglio di Stato, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della PA può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo” (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza 9 maggio 2011, n. 10066; cfr., altresì, Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza n. 14893/2010);

«Secondo il consolidato (e restrittivo) orientamento della giurisprudenza amministrativa “il difetto di motivazione dell'atto amministrativo impedisce

di comprendere in base a quali dati specifici sia stata operata la scelta della pubblica amministrazione, nonché di verificarne il percorso logico seguito nell'applicare i criteri generali nel caso concreto, così contestando di fatto una determinazione assolutamente discrezionale e non controllabile e violando non solo l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi, indicando, ai sensi dell'articolo 3, legge 7 agosto 1990 n. 241, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che li hanno determinati in relazione alle risultanze dell'istruttoria, ma anche i principi di imparzialità e buon andamento, di cui all'art. 97 Cost.". I parametri enucleati dalla giurisprudenza perché possa essere ritenuto sussistente sì grave vizio dell'azione amministrativa, devono applicarsi anche alla motivazione che deve necessariamente assistere le valutazioni dell'amministrazione in tema di selezione concorsuale. Inoltre, se è vero che il parametro dell'"attitudine" in sé è idoneo a concretarsi in valutazioni attinenti all'intrinseco convincimento relativo alla migliore capacità di taluno o talaltro dei candidati a meglio svolgere gli alti compiti d'istituto in futuro al medesimo affidati, ciò non può essere disgiunto dalla preventiva definizione dei parametri cui ancorare tale convincimento; dalla necessità che si dia atto analiticamente delle ragioni supportanti il convincimento espresso; dalla doverosa correlazione di tale motivazione ai parametri previamente indicati e costituenti per l'amministrazione autovincolo; e, infine, dalla - anche sintetica, purché non criptica - esposizione dell'iter motivazionale che ha condotto alla formazione del convincimento. Tale attività, si badi, è vieppiù necessaria allorché si tratti di delibare comparativamente tra una pluralità di candidati aventi un percorso professionale in qualche misura assimilabile, esperienze simili, e profili professionali d'alto livello. Ciò

costituisce unico presidio per scongiurare il rischio - a monte - che la valutazione dell'amministrazione possa all'esterno fondarsi su imperscrutabili valutazioni in quanto tali sospettabili di parzialità e a valle - per consentire il controllo giurisdizionale su tale operato, prescritto dalla Carta fondamentale» (Consiglio di Stato Sez. VI, sentenza 12 ottobre 2010, n. 7429);

“Il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni compiute dalla Commissione giudicatrice di un concorso può svolgersi non soltanto rispetto ai vizi dell'eccesso di potere (logicità e ragionevolezza delle decisioni amministrative), ma anche con la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche compiute dalla p.a. rispetto alla correttezza dei criteri utilizzati ed applicati” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 8 agosto 2010, n. 5885);

“Le valutazioni della Commissione nell'ambito di una procedura concorsuale per posti di professore universitario costituiscono espressione dell'esercizio della c.d. discrezionalità tecnica, o meglio costituiscono valutazioni tecniche. Si tratta di valutazioni pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica-merito insindacabile a partire dalla sentenza della Sez. IV del Consiglio di Stato n. 601 del 1999, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della p.a. può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'Autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e a procedimento applicativo” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 18 agosto 2009, n. 4960).

Anche per i profili d'illegittimità di cui all'odierno motivo di ricorso s'impone, la rivalutazione della prova scritta per il ricorrente.

*** **

**VIZI GENERALI ATTINENTI ALLO SVOLGIMENTO DELLA
PROCEDURA CONCORSUALE NAZIONALE E ALLA
PREDISPOSIZIONE DELLE TRACCE.**

Si ha motivo di ritenere che la rivalutazione degli elaborati o la rinnovazione della prova scritta consentirà al ricorrente il raggiungimento del previsto minimo di 70/100 e la conseguente ammissione alla successiva prova orale del concorso; con conseguente assorbimento delle ulteriori doglianze (a carattere più generale) di cui appresso.

Tuttavia, per completezza di difese, è subordinatamente da rilevare che il ricorrente non è stato, comunque, messo nelle condizioni di svolgere al meglio delle proprie possibilità la prova scritta del concorso per le ragioni di seguito esposte; ciò a cui consegue la subordinata richiesta di rinnovazione della prova scritta da parte del ricorrente medesimo (previa riconduzione dell'*iter* procedimentale ai canoni di legalità, pari trattamento e logicità oggi invocati).

**I. SUL RINVIO DELLA PROVA SCRITTA PER LA SOLA
REGIONE SARDEGNA**

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 2 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione del principio dell'unicità della prova. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

La prova scritta del concorso avrebbe dovuto svolgersi in data 18 ottobre 2018, secondo le modalità previste dal bando di concorso e dal regolamento della procedura per cui è causa.

In particolare, a mente dell'art.8 comma 2 del bando, la prova scritta avrebbe dovuto svolgersi in maniera unica su tutto il territorio nazionale ed in un'unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR.

Tuttavia, a seguito e per gli effetti dell'ordinanza del sindaco del Comune di Cagliari n. 62/2018 del 17 ottobre 2018, con la quale è stata disposta la chiusura di tutte le scuole cittadine per il giorno 18.10.2018, nella Regione Sardegna non è stato possibile per quella data l'espletamento della prova scritta del concorso nazionale.

Pertanto in tutte le regioni d'Italia si è svolta la prova con la contestualità prevista dal bando, fatta eccezione per la sola Sardegna.

Invero, con avviso pubblicato in GU il 9.11.2018, il Miur ha comunicato che per la sola Regione Sardegna la prova scritta si sarebbe svolta il successivo 13 dicembre, senza però prevedere, come avrebbe dovuto, il rinvio della prova in tutto il resto d'Italia, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari di cui in rubrica, oltre che dei principi costituzionali ivi menzionati, come meglio infra si dirà.

Invero, in rispetto delle disposizioni sopra rubricate, e primariamente del principio di unicità della prova sancito dal bando di concorso, l'Amministrazione resistente avrebbe dovuto rinviare la prova su tutto il territorio nazionale, anziché disporre il rinvio per la sola regione Sardegna.

Il rinvio della prova per i soli candidati sardi, oltre a violare le citate disposizioni regolamentari, ha determinato anche una violazione del

principio della *par condicio* dei candidati, nonché dei principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della PA, di cui agli artt. 3 e 97 Cost..

Difatti, i candidati che hanno potuto beneficiare dello slittamento di quasi due mesi della prova scritta rispetto al resto d'Italia, si sono trovati indubbiamente avvantaggiati, avendo avuto la possibilità di apprendere già ad ottobre i quadri di riferimento della prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 17 ottobre), nonché di conoscere i quesiti sottoposti alla prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 31 ottobre).

Invero, tutti gli altri candidati – ivi compreso gli odierni ricorrenti - erano venuti a conoscenza dei quadri di riferimento della prova scritta solo il giorno prima della stessa, comprendendo quindi quale impostazione sarebbe stata data alle previsioni generali del bando che, in maniera alquanto generica, si limitava a prevedere che *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”*, salvo poi disporre che *“I quadri di riferimento di cui all'art. 13, comma 1, lettera c) del decreto ministeriale, in base ai quali è costruita e valutata la prova scritta sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”*.

E' evidente tuttavia, che se era stata prevista la pubblicazione dei quadri di riferimento solo il giorno prima della data fissata per lo svolgimento della prova scritta, è perché l'Amministrazione non voleva fornire ai candidati dettagli puntuali circa l'impostazione e la valutazione, se non *in limine* alla data della prova stessa.

I candidati della regione Sardegna però già alla data del 17 ottobre conoscevano i quadri di riferimento, ivi compresa la bibliografia di riferimento.

In particolare, la bibliografia di riferimento per tutte le prove di lingua (inglese, francese, tedesco e spagnolo) risulta identica tra i quadri di riferimento pubblicati il 17 ottobre ed i quadri di riferimento pubblicati il 12 dicembre (il giorno prima della prova prevista per il 13 dicembre).

I candidati che hanno sostenuto la prova il 13 dicembre conoscevano quindi da quasi due mesi la bibliografia di riferimento su cui si sarebbe basata la prova di lingua straniera che, come previsto dal bando e dal regolamento, e salvo quanto infra si dirà, aveva un peso preponderante ai fini del giudizio complessivo sulla prova scritta.

Ma non è tutto.

Come detto, il bando¹ di concorso ed il regolamento² della procedura si limitavano a dare indicazioni di carattere generale circa l'articolazione della

¹ Art.8 comma 4 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”.

² Art.10 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3. 2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie: a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali; c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio; d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica; e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici; g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni; h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali; i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea. 3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera è articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la

prova scritta ed i candidati avrebbero dovuto affrontarla sulla scorta di dette indicazioni, come integrate da quanto riportato dai quadri di riferimento pubblicati il giorno prima della prova.

Tuttavia, il giorno 31 ottobre il Miur provvedeva a pubblicare sul sito istituzionale pubblicati i quesiti oggetto della prova scritta tenutasi il 18 ottobre 2018.

I candidati che hanno partecipato alla prova di dicembre, già ad ottobre conoscevano quindi sia i quadri di riferimento della prova scritta sia le tracce somministrate il 18 ottobre.

È evidente quindi il maggior vantaggio cui gli stessi hanno beneficiato, oltre che per aver avuto quasi due mesi in più per studiare ed approfondire il programma concorsuale, anche per il sol fatto di conoscere il “taglio” che il Comitato tecnico-scientifico nominato dal Miur aveva dato alle prove concorsuali, anche a fronte del fatto, come meglio infra si dirà, che alcuni quesiti erano impostati come “soluzione di un caso” senza che il bando o il regolamento avessero detto nulla in tal senso.

Non a caso, quale conseguenza degli indubbi vantaggi dei candidati sardi, la media degli ammessi alla prova orale nella regione Sardegna è stata tra le più alte rispetto alle restanti regioni, pari al 60%.

È evidente quindi lo squilibrio e la disparità di trattamento che è derivata dalla sopradescritta illegittima condotta dell’Amministrazione, in violazione oltre che delle norme regolamentari sopra rubricate, anche dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della P.A..

comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF. 4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

Onde evitare le conseguenze che, di fatto, si sono verificate, il Ministero resistente avrebbe quindi dovuto rinviare lo svolgimento della prova scritta su tutto il territorio nazionale, anziché limitarsi al rinvio della prova per la sola regione Sardegna.

Si ribadisce, al riguardo, che il concorso di cui trattasi ha carattere nazionale (art. 2, comma 1, Bando) e che, al suo esito, “*i candidati sono collocati in una graduatoria generale nazionale per merito e titoli*” (art. 12, comma 1, Bando), ed analoga “*graduatoria nazionale di merito*” avente carattere “nazionale” viene stilata all’esito del corso di formazione dirigenziale e tirocinio (art. 14, comma 2, Bando); con la conseguenza che i candidati sardi concorrevano sui posti messi a concorso unitamente e contestualmente a tutti gli altri candidati sul piano nazionale.

Da quanto rilevato, discende l’illegittimità del provvedimento di approvazione dell’elenco degli ammessi alla prova orale in questa sede impugnato, oltre che del medesimo elenco, nonché dell’implicito provvedimento di esclusione dei ricorrenti dalla selezione, giacché, a seguito dell’impedimento verificatosi nella Regione Sardegna, l’intera sessione di esame avrebbe dovuto essere procrastinata in data successiva e contestuale, onde evitare indebite e marchiane alterazioni del principio di imparzialità dell’azione amministrativa e del criterio di pari trattamento tra i partecipanti.

Conseguentemente, onde porre rimedio alla sopra censurata disparità di trattamento, non si può, anche sotto tale specifico profilo, che disporre la rinnovazione della prova scritta da parte dei ricorrenti (che oggi ha tempestivamente fatto valere il relativo vizio *in procedendo*, avendone riscontrato l’interesse giuridico in relazione alla loro mancata ammissione

alla prova orale) affinché gli stessi possano godere dei medesimi benefici in termini di preparazione concessi a larga schiera di altri candidati.

II. NON SIMULTANEITA' DELLA PROVA

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione della nota del Direttore generale per il personale scolastico n.41127 del 18.09.2018. Violazione del principio della simultaneità della prova e della *par condicio* dei candidati. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi per i motivi di cui in rubrica.

Al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni operative sulla prova scritta.

In particolare, la citata nota ha puntualizzato, che la prova scritta computerizzata, unica su tutto il territorio nazionale, avrebbe dovuto svolgersi in contemporanea il 18.10.2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali.

Tuttavia, oltre al problema verificatosi nella regione Sardegna come dianzi evidenziato, a causa degli innumerevoli disguidi di natura tecnico-organizzativa, non si è in alcun modo rispettato il principio di simultaneità della prova.

Invero in svariate sedi d'esame, a causa del mal funzionamento di alcune postazioni informatiche, la prova è iniziata con notevole ritardo (in alcuni casi alle 10:30, in altri alle 11:00 ed in altri ancora addirittura alle 11:50), quando già nel resto d'Italia la stessa era già iniziata e le tracce d'esame era già note in quanto divulgate sul web.

Inoltre, in diversi casi, alcuni candidati il cui computer non aveva man mano consentito il salvataggio dei quesiti già svolti hanno dovuto rifare ex novo i quesiti medesimi, recuperando il tempo perduto ben oltre il termine della prova per gli altri candidati.

III. DISPARITA' DI TRATTAMENTO NELL'UTILIZZO DELLE RACCOLTE DI FONTI NORMATIVE

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Eccesso di potere per straripamento di potere e per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art.8 comma 13 del bando prevede che

“Durante le prove scritte non è permesso ai concorrenti di comunicare tra loro verbalmente o per iscritto, ovvero di mettersi in relazione con altri, salvo che con gli incaricati della vigilanza o con i membri della commissione esaminatrice. I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana. Il concorrente che contravviene alle

suddette disposizioni è escluso dal corso-concorso. Nel caso in cui risulti che uno o più candidati abbiano copiato, in tutto o in parte, l'esclusione è disposta nei confronti di tutti i candidati coinvolti”.

Anche in questo caso, al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni.

In particolare, sul punto la predetta nota ha precisato che *“I candidati, inoltre, non possono introdurre in aula carta da scrivere, appunti di qualsiasi natura, libri, manuali o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, notebook, pen-drive, fotocamere/videocamere e ogni strumento idoneo alla memorizzazione di informazioni o alla trasmissione di dati. Se eventualmente detenuti, devono essere spenti e depositati prima dell'ingresso in aula, pena l'esclusione dal concorso di chi ne venga trovato in possesso.*

Possono consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”.

Orbene, a fronte di siffatte indicazioni di carattere generale, nella realtà nelle varie sedi d'esame sono stati seguiti orientamenti del tutto difformi tra loro, soprattutto in ordine alla possibilità di portare e consultare testi normativi.

In particolare, in alcune sedi d'esame (es. Piemonte e Veneto) gli addetti alla vigilanza non hanno in alcun modo consentito l'introduzione in aula di

qualsivoglia testo di raccolte normative, piuttosto che copie del CCNL di comparto, a fronte di altre sedi in cui ciò è stato tranquillamente consentito, in aderenza alle specifiche indicazioni rese dal Miur con la citata nota del 18.09.2018.

La circostanza è stata talmente diffusa su scala nazionale che, solo a titolo esemplificativo, si richiama l'intervento della Segreteria Generale della Cisl Scuola Piemonte che, con nota del 31.10.2018 a firma del Segretario Generale, ha segnalato al Direttore generale dell'USR Piemonte tutte le problematiche sul punto segnalate dai candidati.

In particolare, per quanto attiene alla possibilità di utilizzare testi e raccolte normative, la Cisl Scuola Piemonte ha segnalato che diverse commissioni non avrebbero consentito l'utilizzo dei codici normativi delle case editrici Tecnodid, Simone ed Edises in quanto gli stessi avrebbero contenuto, oltre a norme di rango primario, anche norme di natura non legislativa.

La mancanza di chiare indicazioni in tal senso da parte dell'Amministrazione ha lasciato quindi i candidati in balia del libero arbitrio dei vigilanti, i quali in maniera assolutamente disforme da sede a sede hanno consentito o negato l'utilizzo di determinati codici, laddove non hanno ritenuto di cucire le pagine "vietate" se non addirittura strapparle.

La circostanza ha determinato una indubbia disparità di trattamento tra i candidati, sol se si pensi all'importanza di poter consultare i testi normativi, ivi compreso il CCNL di comparto, laddove i quesiti a risposta aperta richiedevano specifiche e puntuali indicazioni delle fonti normative e nella griglia di valutazione della prova scritta approvata dalla Commissione era previsto per il criterio "Inquadramento normativo" lo specifico indicatore "Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate all'interno della

trattazione” con il seguente descrittore “*Il candidato conosce le norme e le utilizza in modo funzionale ed efficace rispetto alle azioni indicate*”.

È evidente che l'impossibilità di utilizzare i testi normativi o il CCNL di comparto, anch'esso da ritenersi ammissibile in quanto normativa fondamentale, seppur di rango pattizio, ha determinato notevoli disparità di trattamento tra le varie sedi d'esame, svantaggiando notevolmente i candidati che si sono visti sottratti i codici o cucite o ancor più strappate alcune pagine.

IV. IL “CASO PRATICO” OGGETTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.10 del DM 138/2017. Straripamento di potere. Eccesso di potere per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

L'art.8 del bando di concorso (commi 4 e 5) prevede che la prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera e che i cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale (regolamento di cui al DM 138/2017).

In particolare, l'art.10 del DM 138/2017 in ordine alla prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;*
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;*
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;*
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;*
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;*
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;*
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.”.*

Per la prova orale, di contro, il Regolamento citato, all’art.11, prevede espressamente che la stessa “*consiste in un colloquio sulle materie d'esame di cui all'articolo 10 che accerta la preparazione professionale del candidato sulle medesime e sulla verifica della capacità di risolvere un caso riguardante la funzione del dirigente scolastico*”.

In sostanza il Regolamento della procedura, e quindi anche il bando, prevedevano espressamente la possibilità di sottoporre in sede d’esame la risoluzione di un caso pratico solo limitatamente alla prova orale, nulla dicendo in ordine alla prova scritta, per la quale si limitavano a specificare che la stessa sarebbe stata articolata, per quelli non di lingua, “*cinque quesiti a risposta aperta*”, nulla dicendo in ordine alla possibilità di sottoporre ai candidati la risoluzione di uno o più casi pratici.

Tuttavia, in violazione delle disposizioni di legge, del regolamento e del bando di cui in rubrica, nonché agendo in straripamento ed eccesso di

potere, l'Amministrazione ha ritenuto di richiedere in sede di prova scritta la risoluzione di un caso pratico tra i cinque quesiti a risposta aperta.

Segnatamente

Prova B – domanda 3 *“Il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del dirigente nella situazione e nel contesto professionale di seguito descritti:*

in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo dalle lezioni degli studenti e frequenti ritardi nell'ingresso a scuola, nonostante i continui richiami e la convocazione dei genitori. Quali strumenti possono essere utilizzati per ridurre l'incidenza di tale fenomeno?”.

Così agendo, l'Amministrazione ha quindi agito con straripamento di potere e sviamento, oltre che in violazione di legge e regolamento, avendo snaturato, laddove non espressamente previsto, la natura dei quesiti da sottoporre alla prova scritta, mediante la previsione di un caso pratico, quando la *lex specialis* della procedura prevedeva siffatta ipotesi esclusivamente per la prova orale.

È evidente che il Regolamento ed il bando avevano previsto siffatta possibilità per la sola prova orale e non pure per quella scritta, in quanto qualora lo avessero voluto lo avrebbero espressamente previsto, così come fatto per la prova orale.

V. L'INCIDENZA DEI QUESITI DI LINGUA STRANIERA SUL PUNTEGGIO COMPLESSIVO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento e per sviamento. Illogicità dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art. 10 del DM 138/2017, per la prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera e' articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

In particolare, il richiamato art.12 comma 2, dispone che

“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per

ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta e' dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuna dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale".

Il regolamento di cui al DM impugnato in parte qua, ha sostanzialmente snaturato ed alterato la finalità della prova scritta del concorso.

Invero, in base al programma concorsuale, scopo della prova scritta era quello di selezionare i nuovi dirigenti scolastici, sulla base dell'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per lo svolgimento dell'attività connessa a detta figura professionale.

Invero, nello specifico, sia il programma d'esame sia lo stesso regolamento ministeriale, concentravano l'accertamento dell'idoneità dei candidati sulla conoscenza delle materie fondamentali, ossia

- a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;
- b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;
- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

Sulla base di queste materie, doveva quindi essere accertata in sede di prova scritta l' idoneità dei candidati.

Tuttavia il regolamento concorsuale, nell' articolazione della prova scritta, ha previsto oltre a cinque quesiti a risposta aperta sulle predette materie, anche due quesiti in lingua straniera, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato³, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

Orbene, anche a voler ritenere ammissibile la previsione di specifici quesiti in lingua straniera nell' ambito di una prova scritta finalizzata all' accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per la copertura del ruolo di dirigente scolastico, la loro incidenza nella misura addirittura del 20% sulla formazione del punteggio finale della prova scritta risulta tuttavia illegittimo, in quanto palesemente sproporzionato rispetto alla predetta finalità della prova.

Il regolamento invero prevede l' attribuzione fino ad un massimo di 20 punti sui 100 disponibili alla prova di lingua⁴.

In tal modo si è creato - di fatto - un illegittimo vantaggio a favore dei docenti di lingua straniera che partecipavano al concorso, in quanto questi ultimi partivano indubbiamente favoriti rispetto agli altri candidati che non insegnavano lingua straniera.

Peraltro, il livello di conoscenza della lingua straniera richiesto (B2) non era certo dei più bassi.

³ tra inglese, francese, tedesco e spagnolo.

⁴ limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta.

Invero, i sei livelli di competenza (A1, A2, B1, B2, C1, C2) e i tre livelli intermedi (A2+, B1+, B2+) articolati nel QCER sono utilizzati in tutta Europa e in altri continenti come parametri per fornire agli insegnanti di lingua un modello di riferimento per la preparazione di materiali didattici e per la valutazione delle conoscenze linguistiche.

Il livello B2 richiesto dal bando non era quindi quello base (A1 o A2), bensì uno di quelli medio/alti, quindi non del tutto agevole per un docente non di lingua, ma certamente accessibile – se non addirittura semplice - per un docente di lingua straniera.

È pertanto evidente come i docenti di inglese, francese, tedesco e spagnolo che partecipavano al concorso partivano con un vantaggio decisamente rilevante, ossia un potenziale percorso netto nei quesiti di lingua, quindi già con 20 punti in partenza sui 100 disponibili.

Appare quindi illegittima, per violazione delle norme sopra rubricate, la pesatura prevista dal regolamento tra la valutazione dei soli quesiti di lingua straniera rispetto a quelli riguardanti le materie fondamentali per il concorso di cui trattasi.

La disposizione regolamentare e del bando in questione appare altresì illegittima anche sotto altro profilo.

Invero, così come previsto dall'art.7 del DPR 487/94, nei concorsi pubblici conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente, lo stesso prevede il D.Lvo 297/1994 (art.415 “*Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta*”).

Nel caso di specie, in maniera illegittima come infra si dirà, il regolamento ed il bando di concorso - *in parte qua* impugnati - hanno previsto che concorre (in maniera proporzionalmente preponderante come dianzi evidenziato) a formare il punteggio totale della prova scritta anche il voto riportato nei quesiti di lingua, così sostanzialmente alzando la media di voto prevista per l'ammissione alla prova orale.

Difatti, anche i candidati che avessero conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta (non di lingua) sulle materie fondamentali del concorso una votazione equivalente a 7/10, nel caso di specie 56/80, non avrebbero comunque potuto ottenere l'ammissione alla prova orale, se non con i punti attribuiti per la prova di lingua.

In questo modo, oltre che favorire, come detto, i docenti di lingua straniera, il regolamento ed il bando impugnati, illegittimi per sviamento di potere e straripamento, hanno di fatto svilito l'accertamento delle conoscenze sulle materie fondamentali per il concorso (art.8 comma 5 del bando "*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*"), rendendo in maniera illogica ed irragionevolmente determinante ai fini dell'ammissione all'orale il punteggio conseguito nei quesiti di lingua.

A titolo esemplificativo

Per i cinque quesiti a risposta aperta era prevista l'attribuzione fino ad un massimo di 16 punti per ciascun quesito per un totale di massimo 80 punti.

Anche se un candidato avesse conseguito nei quesiti fondamentali il voto di 56/80, in proporzione equivalente quindi al voto di 7/10 o di 70/100 (la soglia minima prevista per l'ammissione all'orale), lo stesso non sarebbe stato sufficiente ai fini del superamento della prova.

Era infatti necessario che raggiungesse il voto minimo di 70 sommando il punteggio riportato nei quesiti di lingua quindi, almeno altri 14 punti.

A stretto rigore, ed in rispetto ai principi di uguaglianza, imparzialità e buona andamento della PA, oltre che delle previsioni generali in materia di concorsi pubblici di cui al citato DPR 487/94 ed in materia di concorsi per l'accesso alla carriera direttiva nella scuola di cui al citato D.Lvo 297/94, doveva ritenersi sufficiente ai fini dell'ammissione alla prova orale il raggiungimento nei cinque quesiti a risposta aperta sulle materie d'esame di un punteggio equivalente al 7/10 (ovvero al 70/100), ossia il punteggio di 56/80.

Il raggiungimento nei cinque quesiti attinenti le materie d'esame del punteggio di 56 sugli 80 disponibili, quindi equivalente alla media del 7 su 10 richiesta dal regolamento sui concorsi pubblici, dal D.Lvo 297/94, nonché dallo stesso regolamento e bando di concorso, doveva pertanto ritenersi sufficiente per l'ammissione dei candidati alla prova scritta, a prescindere dal punteggio riportato nella prova di lingua che, al più, avrebbe dovuto considerarsi quale punteggio aggiuntivo ai fini di una migliore collocazione nella graduatoria generale di merito.

VI. I LIMITI DEL SOFTWARE UTILIZZATO PER LO SVOLGIMENTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n.

217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018.

Violazione dei principi di trasparenza e chiarezza dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

Le operazioni concorsuali si sono rivelate particolarmente travagliate per i candidati, oltre che per i motivi già evidenziati, anche a causa della palese inadeguatezza del software predisposto dal Miur per lo svolgimento delle prove scritte.

Con la nota n.41127 del 18.09.2018, il Miur ha fornito le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata.

La nota ha previsto, in particolare, che al termine della prova scritta e dopo che il singolo candidato ha consegnato alla commissione la busta contenente il modulo anagrafico ed il modulo contenente il codice personale, “il responsabile tecnico d’aula si reca davanti ad ogni postazione, procede ad “eseguire il backup del test” selezionando, come destinazione del salvataggio, una cartella locale del pc (preferibilmente la cartella desktop). A seguito della visualizzazione della finestra “backup eseguito correttamente” procede a chiudere l’applicativo. Solo a questo punto inserisce la chiavetta USB e provvede a copiare il file.BAC nella chiavetta stessa”.

Il contenuto di questa chiavetta USB contenente tutti i file criptati presenti, viene quindi caricata dal responsabile tecnico d’aula sul sito <https://concorsodirigentiscolastici.miur.it>.

In questo modo gli elaborati dei candidati sono messi a disposizione della commissione esaminatrice per la successiva fase di correzione.

Orbene, nel rilevare che mancano del tutto nella nota di cui trattasi gli elementi tecnici per la valutazione del software applicativo utilizzato ai fini

della formazione del documento informatico, la nota medesima fa espresso riferimento alla circostanza che il formato del file generato dal candidato con la prova scritta è del tipo.BAC.

Tuttavia, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014 (in G.U. 12 gennaio 2015) recante *“Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005”* il citato formato tipo.BAC non risulta conforme agli standard di cui all’allegato 2 del DPCM medesimo.

Peraltro nemmeno i supporti di memorizzazione (Pen drive USB - memoria flash) delle prove risulterebbero conformi alle prescrizioni del citato DPCM 11/2014.

Ma non è tutto.

Invero, le caratteristiche del software erano tali che la mancanza di alcune funzioni, ormai diffuse su tutti i programmi di videoscrittura, che nel caso che ci occupa dovevano ritenersi fondamentali, vista l’esiguità (150minuti) del tempo a disposizione dei candidati, ha determinato un handicap di assoluto rilievo per i candidati.

In particolare, il software presentava le seguenti caratteristiche/disfunzioni

- Funzioni “Taglia, copia e incolla” disabilite.

Ciò ha comportato una notevole perdita di tempo nell’affrontare i 5 quesiti a risposta aperta, in cui si chiedeva ai candidati di argomentare, in maniera coerente e concisa, sulle azioni del dirigente scolastico in un dato contesto

professionale. È del tutto evidente che la necessità di rendere l'elaborato pertinente a livello argomentativo e formalmente corretto ha vincolato i candidati a riscrivere integralmente parti più o meno ampie di testo. Detto limite del software si pone evidentemente in netta antitesi con una prova "a tempo" (150 minuti complessivi per 7 quesiti: 21 minuti per ciascun quesito!) richiesta dal bando.

- Salvataggio non automatico.

La funzione di salvataggio non era automatica, come avviene in un comune programma di videoscrittura.

Al contrario, nel caso a mano, bisognava cliccare a video sul tasto CONFERMA E PROCEDI che indirizzava direttamente in una nuova schermata contenente la domanda successiva; per tornare indietro alla pagina precedente occorreva selezionare tra due tasti "SI" o "NO", che comparivano a seguito di una domanda che del tipo "Sei sicuro di voler tornare alla domanda precedente?".

Questo meccanismo, oltre che essere estremamente farraginoso, ha colto tutti impreparati, in quanto esso non era stato nemmeno esplicitato nel video tutorial pubblicato dal Miur sul sito istituzionale, relativo alle indicazioni operative.

La mancanza della funzione di "salvataggio automatico" si è poi rivelata decisiva in numerosissimi casi in cui molti candidati non hanno rinvenuto alcuna traccia di una o più quesiti in esito alla pubblicazione degli stessi nell'area personale su Istanze on line.

Su fattispecie assolutamente identica, codesto Tar ha peraltro già censurato un identico meccanismo adottato nel concorso a cattedre indetto con n.106 del 23 febbraio 2016.

Con sentenza 2513 del 16.02.2017, Codesto Tar ha rilevato quanto segue

“Invero, le riportate istruzioni, per le quali in definitiva occorreva azionare il tasto “conferma e procedi” per confermare la risposta data ad un quesito nonché per passare alla domanda successiva, unitamente all’avvertenza secondo la quale era possibile in ogni momento tornare alla risposta precedentemente data premendo il tasto “torna alla domanda precedente”, sono articolate nel contesto descrittivo della possibilità di cambiare ovvero di confermare la risposta fornita ad un quesito, ma non certo nel senso di equivalenza alla funzione di salvataggio del documento.

Il termine “conferma” non può che equivalere al significato di ribadire la risposta elaborata, essendo adoperato nel delineato contesto descrittivo delle possibilità fornite al candidato, in ordine ad una risposta, ossia quella di cancellarla o confermarla.

Viceversa, ai fini della riproduzione della risposta nel supporto informatico, avrebbe dovuto essere utilizzato il termine “salva”.

Secondo l’accezione del comune gergo informatico, dunque, il termine salva equivale a indicare la funzione di conservazione e riproduzione di un file in un determinato supporto informatico.

Siffatto specifico termine, correlato ad altrettanto specifica funzione, non era invece presente nella tastiera impiegata dai candidati per l’espletamento della prova scritta.

Tanto più che si appalesa oltretutto improprio far riferimento ad una funzione e al relativo pulsante “conferma e procedi”, relativamente all’ultima risposta dell’elaborato, ove non vi è alcuna altra domanda successiva alla quale dover procedere.

In siffatto contesto espressivo e funzionale, dunque, a parere del Collegio il sistema informatico avrebbe dovuto contenere la funzione di salvataggio automatico, dopo un certo tempo, dei file in corso di creazione, funzione presente in qualunque sistema operativo di scrittura a video”.

- Lay-out grafico fuorviante.

L'impostazione della pagina era orizzontale e un solo rigo conteneva ben 250 caratteri. Normalmente, in un testo scritto o letto il lay-out grafico è costituito da 75/80 caratteri (spazi inclusi) ogni rigo. Tale impostazione si è rivelata disorientante, in quanto richiedeva diversi salti dell'occhio che non favorivano la concentrazione e la focalizzazione.

- Pagine “vuote”.

Nel corso della prova, diversi candidati, accedendo alla pagina del riepilogo per verificare se gli items fossero stati acquisiti, si sono trovati inaspettatamente di fronte a quesiti “vuoti”. Ad altri candidati, tale condizione si è verificata in prossimità dello scadere del tempo, trovandosi nella impossibilità di riscrivere i testi.

- Schermata riepilogativa non conforme a quella del tutorial del MIUR.

In diversi casi, contrariamente a quanto riportato nel video tutorial, la pagina riepilogativa riportava i pulsanti rossi e blu in maniera invertita, ovvero le risposte salvate erano contrassegnate con il blu e quelle da completare in rosso, ingenerando confusione e disorientamento.

- Tastiere difettose (barra spaziatrice difettosa).

In moltissimi casi è stato riscontrato un malfunzionamento della barra spaziatrice, che ha determinato un “continuum grafico”, ossia la scrittura di parole “attaccate”, costringendo il candidato a tornare sulle stesse per separarle.

- Correttore automatico disabilitato.

Altra funzione disabilitata è quella del correttore automatico che ha determinato una condizione di grave disparità per i disgrafici. Questi candidati, non rendendosi conto degli errori man mano commessi, hanno perso una notevole quantità di tempo successivamente, per apportare le dovute correzioni.

- Assenza report finale.

Tutti i concorrenti hanno lamentato l'assenza di un report finale, il quale, come è avvenuto nella procedura concorsuale svolta precedentemente per le province di Trento e Bolzano, permetteva di visionare ed attestare con certezza la quantità e qualità dei quesiti svolti”.

*** **

Per le finalità di cui al D.P.R. 115/2002 come modificato dal D.L. 98/2011 conv. in L. 111/2011, si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e verte in materia di pubblico impiego, pertanto il contributo unificato sarà corrisposto nella misura di €325,00.

Pertanto, per quanto sopra esposto, si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'On.le TAR adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, annullare gli atti impugnati nei limiti evidenziati, con ogni conseguente statuizione in ordine alle spese, onorari e competenze di giudizio.

Avv. Dino Caudullo

Avv. Salvatore M. A. Spataro

DINO CAUDULLO

CN = CAUDULLO DINO
C = IT

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

DEL LAZIO - ROMA

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

NEL GIUDIZIO ISCRITTO AL N.6696/2019 RG

Per **CALI' CONCETTINA**, nata a Messina il 01/05/1979 – C.F. CLACCT79E41F158H, rappresentato e difeso per procura in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDLDNI73H18C351K – PEC dino.caudullo@pec.ordineavvocaticatania.it – fax 095444026) e **Salvatore M. A. Spataro** (C.F. SPTSVT70H14C351Q - PEC salvatoremarco.spataro@pec.ordineavvocaticatania.it - fax 095383876) del Foro di Catania, ed elettivamente domiciliato in Roma, via della Giuliana n.101 presso lo studio secondario degli avvocati Dino Caudullo e Salvatore Spataro

CONTRO

- il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca in persona del Ministro p.t.
- il Miur - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione - Direzione Generale per il personale scolastico, in persona del legale rappresentante p.t.;
- la Commissione giudicatrice del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.;
- la Sottocommissione giudicatrice n.23 del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.

- il Comitato tecnico-scientifico di cui all'art. 13 del DM MIUR 3.8.2017 n. 138, in persona del legale rappresentante p.t..

E NEI CONFRONTI DI

Baratta Maria Tiziana, controinteressata

PER L'ANNULLAMENTO

- 1) della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, ripubblicata in data 14.08.2020, nella parte in cui non risulta inserita la ricorrente;
- 2) del decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur dell'14.08.2020 prot.998, di pubblicazione della graduatoria sub 1) impugnata;
- 3) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per la ricorrente.

PREMESSE

Il ricorrente è un docente di scuola statale ed in data 18.10.2018 ha partecipato alla prova scritta della procedura preselettiva preliminare all'accesso alle prove d'esame del concorso indetto dal Ministero dell'Istruzione con Decreto dirigenziale n.1259 del 23.11.2017.

In esito alla pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale, avvenuta in data 27.03.2019 a mezzo del DM n.395/2019, il ricorrente ha appreso di non aver superato la prova scritta.

Solo dopo che l'Amministrazione ha reso disponibili sul portale Istanze online i rispettivi elaborati e le relative griglie di valutazione con i verbali delle commissioni, il ricorrente ha potuto avere contezza della votazione riportata nella prova scritta del concorso, comunque inferiore alla soglia di 70/100 prevista dal bando per l'ammissione alla prova orale e, segnatamente la votazione di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8).

La mancata ammissione del ricorrente alla prova orale del concorso è la conseguenza sia dell'errata valutazione degli elaborati del ricorrente, sia di un insieme di circostanze che hanno gravemente compromesso la regolarità della procedura concorsuale e viziato insanabilmente il giudizio espresso dalla sottocommissione sulle prove del ricorrente medesimo.

Con ricorso iscritto al n. 6696/2019 RG la ricorrente ha quindi impugnato:

- 1) il decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur n.395 del 27.03.2019, di pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017;
- 2) l'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, allegato al decreto sub 1) impugnato, nella parte in cui non risulta inserito il ricorrente;
- 3) il giudizio di non ammissione del ricorrente alla prova orale;

- 4) il verbale relativo alla valutazione delle prove scritte svolte dal ricorrente e della relativa griglia di valutazione, nella parte in cui viene attribuito un punteggio complessivo di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8);
- 5) l'avviso recante *“Rinvio del diario della prova scritta del corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per i soli candidati della Regione Sardegna”* pubblicato in GU n.89 del 09.11.2018, nella parte in cui non ha disposto il rinvio della prova scritta anche per tutte le altre regioni;
- 6) il Decreto direttoriale n.1259 del 23.11.2017 nella parte in cui, all'art.8 comma 8, prevede che *“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta è dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuno dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”* e del corrispondente art.12 comma 2 del DM 3.08.2017 n.138 e laddove non prevedono, in ogni caso, il superamento della prova scritta da parte dei candidati che abbiano conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta non espressi in lingua straniera la votazione di almeno 56/80, corrispondente a 70/100.
- 7) ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per il ricorrente, ivi compresi i tutti i verbali della Commissione esaminatrice e della sottocommissione, nonché, ove occorra, e nei limiti di interesse

- la nota Miur n.41127 del 18.09.2018 recante le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata, anche laddove non disciplina le modalità di somministrazione ai concorrenti e svolgimento della “prova scritta computerizzata” e, in ogni caso, nella parte in cui non fornisce istruzioni circa il funzionamento del software attraverso il quale detta prova sarebbe stata somministrata e non indica/chiarisce la necessità, per non perdere le risposte elaborate, di salvare queste ultime, una per una e non prevede un report finale delle risposte salvate;
- i c.d. *Quadri di riferimento della prova scritta*, pubblicati sul sito internet istituzionale del MIUR in data 17.10.2018, nonché dei criteri valutazione della prova scritta d’esame, come adottati dalla Commissione giudicatrice del suddetto corso-concorso nazionale e/o dalle rispettive Sottocommissioni, e dei relativi verbali di loro approvazione, di data ed estremi non noti;
- lo sconosciuto provvedimento adottato dal Comitato tecnico-scientifico di cui all’art. 13, DM. MIUR 3.8.2017, n. 138, con il quale il medesimo Comitato ha redatto i quesiti a risposta aperta somministrati ai candidati nell’ambito della prova scritta del concorso suddetto, anche nella parte in cui ha previsto tra i quesiti a risposta aperta non di lingua la risoluzione di un “caso pratico”.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato

- 1) la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, pubblicata in data 1.08.2019, nella parte in cui non risulta inserita la ricorrente;
- 2) il decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema

educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur dell'1.08.2019 prot.1205, di pubblicazione della graduatoria sub 1) impugnata;

3) ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per la ricorrente, ivi compresi ove occorra, e nei limiti di interesse:

- l'avviso del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Miur dell'1.08.2019 prot.35372;

- la Tabella di assegnazione ai ruoli regionali pubblicata in data 8.08.2019.

In data 14.08.2020 è stata quindi ripubblicata in seguito a rettifiche la graduatoria generale nazionale di merito del concorso de quo, che viene con il presente atto impugnata, in uno agli altri provvedimenti di cui in epigrafe, per illegittimità derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale che di seguito integralmente si ritrascrivono

DIRITTO

ILLEGITTIMITA' DERIVATA

I provvedimenti impugnati, in quanto atti successivi, devono ritenersi illegittimi per illegittimità derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale che di seguito si ritrascrivono

“VIZI ATTINENTI ALLA VALUTAZIONE DELL'ELABORATO SCRITTO DEL RICORRENTE

I. Illegittimità dell'attività valutativa operata dalla Commissione concorsuale sotto il profilo della violazione del principio di trasparenza dell'azione amministrativa; illogicità ed arbitrarietà manifeste; violazione del principio di collegialità e contestualità dell'attività di valutazione delle prove. Violazione ed erronea applicazione del decreto

del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione della Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all'art. 97 Cost..

Manifestamente ingiusti e riduttivi sono i voti attribuiti dalla Commissione concorsuale a fronte di elaborati, quali quelli prodotti dal ricorrente, certamente chiari, completi e pertinenti rispetto alla tracce assegnate, come meglio infra si dirà.

Da un primo esame della griglia di valutazione e del relativo verbale delle operazioni di valutazione della Commissione è immediatamente emersa un'anomalia, che fa fortemente dubitare della regolarità delle operazioni, quantomeno sotto i profili della violazione dei principi di collegialità e contestualità.

Invero, da un controllo informatico sui files degli atti della procedura, resi disponibili dal Miur sul portale Istanze On line, risulta che la data di correzione riportata nel verbale corrispondente al codice dell'elaborato della ricorrente (verbale del 13.03.2019) è successiva alla data di creazione del file pdf relativo alla griglia di valutazione dell'elaborato medesimo.

Da un'analisi del file della griglia di valutazione emerge, infatti, che lo stesso è stato creato in data 11 marzo, ovvero ben due giorni prima del verbale relativo alla valutazione della prova medesima (13 marzo).

Più in particolare, le anomalie (gravi) riscontrate, sono le seguenti

- Data e ora di creazione del documento pdf (griglia di valutazione della ricorrente)

- File PDF creato in modalità non conforme alle attuali direttive ANAC (che richiedono che il file debba essere PDF/A creato dal documento elettronico, anziché un PDF creato da originale cartaceo che non è PDF/A)

Il PDF (Portable Document Format) è un formato di file creato nel 1993 e concepito per fare in modo che la rappresentazione del contenuto dei documenti elettronici non dipenda dall'ambiente informatico in cui stiamo operando. Nella pratica, qualsiasi file in formato PDF è progettato per essere visualizzato nello stesso identico modo, indipendentemente dai programmi informatici che vengono utilizzati per visualizzarlo.

Il formato PDF prevede alcuni tipi di sotto-formato.

Quello di maggior interesse per la Pubblica Amministrazione è il PDF/A, in quanto è stato sviluppato con l'obiettivo specifico di rendere possibile la conservazione a lungo termine dei vari documenti su supporto digitale.

A partire dalla versione 1.4, PDF e PDF/A supportano l'inserimento dei cosiddetti metadati, informazioni tecniche testuali e codificate in formato aperto XML riguardanti:

- marca e modello del software utilizzato per la creazione
- Data e ora di creazione e ultima modifica del documento

L'impronta crittografica di un documento informatico è una stringa generata da una funzione matematica che ne identifica univocamente il contenuto.

La funzione matematica alla base dell'algoritmo, prevede che la generazione di due stringhe identificative identiche al variare del contenuto del documento non sia tecnicamente possibile.

Ciò posto, quanto al documento PDF recante la griglia di valutazione della prova della ricorrente - identificato da nome file "CLACCT79E41F158H_SV.pdf" e impronta crittografica

SHA1: 20371676210da138ec68578ba9abc426b3323757 - emerge quanto segue.

1) Osservando il file con un analizzatore esadecimale (in gergo “Hex editor”), all’interno del documento è possibile ricavare i metadati riguardanti la data di creazione del documento elettronico.

A partire dalla posizione in byte numero 432684 si evince la stringa:

<xmp:CreateDate>2019-03-11T13:00:36+01:00</xmp:CreateDate>

A partire dalla posizione in byte numero 432812 si evince la stringa:

<xmp:ModifyDate>2019-03-11T13:00:55+01:00</xmp:ModifyDate>

Tali stringhe sono tecnicamente chiamate “timestamp” o impronte temporali. Esse sono immutabili se il nome del file viene modificato o il file stesso viene copiato o spostato in altri sistemi informatici.

Il formato di tali stringhe è identificabile come AAAA-MM-GG(T)OO:MM:SS+FUSO

AAAA: Anno solare di riferimento

MM: Mese

GG: Giorno

T: Separatore data/ora

OO: Ora

MM: Minuti

SS: Secondi

FUSO: Fuso orario indicato in ore di sfasamento rispetto all’ora di Greenwich.

E’ possibile tradurre le stringhe di cui sopra come:

CreateDate: “Data di creazione del documento”

ModifyDate: “Data di ultima modifica del documento”

Da quanto sopra, ne deriva che:

Il documento PDF in oggetto è stato creato in data 11/03/2019 alle ore 13:00 e 36" e l'ultima modifica al file è stata eseguita nella stessa data alle ore 13:00 e 55".

La differenza di 19" è compatibile con il tempo totale di scansione, tempo intercorso tra l'invio del comando di scansione da parte dell'operatore e il completamento della stessa da parte del sistema informatico.

Da ciò ne discende che la griglia di valutazione della prova della ricorrente era stata già compilata – e quindi precostituita – prima ancora che la commissione in sede collegiale valutasse la prova medesima, operazione avvenuta – per quanto viene riportato nel verbale n.13 – in data 13.03.2019, ossia ben due giorni dopo che erano stati apposti nella griglia i voti all'elaborato stesso.

2) Il documento di cui trattasi non è stato generato in conformità allo standard PDF/A ed è chiaramente stato generato partendo dal documento cartaceo. Si denotano le classiche tracce di scansione dal supporto cartaceo:

- *In alto a sinistra*: è possibile distinguere l'ombra di un angolo di carta leggermente piegato

- *Sempre in alto, su tutta la larghezza del foglio*: è possibile distinguere uno spazio scuro di larghezza costante, indice di un leggero disallineamento del foglio di carta dalla superficie di scansione. Questo genere di artefatto è comune nelle scansioni cartacee il cui originale è stato disposto manualmente e non da alimentazione automatica.

- *Variazione delle tonalità di bianco su tutta la superficie del documento*: questo genere di artefatto è completamente assente nei documenti generati a partire da formati elettronici.

Orbene, le direttive ANAC citano esplicitamente l'utilizzo del formato PDF/A. Inoltre l'ANAC sconsiglia di pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" le scansioni ottenute da documenti cartacei, in quanto le informazioni presenti al loro interno potrebbero non essere elaborabili (vedi Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013).

Dai superiori rilievi emerge quindi, in maniera piuttosto evidente, oltre che la violazione delle disposizioni tecniche citate, anche dei principi di imparzialità e trasparenza dell'azione amministrativa, oltre che dei principi che impongono la collegialità e contestualità delle decisioni valutative della commissione di concorso.

Orbene, in ossequio al richiamato principio di collegialità, solo in relazione alle attività preparatorie della Commissione di esami, questo non implica necessariamente contestualità di presenza, vuoi fisica, vuoi a distanza mediante mezzi telematici, trattandosi di svolgere compiti in cui non è indispensabile un confronto contestuale. Diversamente deve dirsi per l'attività di giudizio propriamente detta e l'attività di esame e valutazione dei singoli candidati. Per tale attività la collegialità va intesa anche come contestualità, cioè come contemporanea presenza, vuoi fisica vuoi a distanza, che assicuri la possibilità di colloquiare reciprocamente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 29/07/2009, n. 4708).

Nelle prove orali di concorso pubblico l'audizione di più di un concorrente per volta di per sé viola il principio di collegialità, dato che i candidati non sono stati esaminati dalla commissione bensì da taluno dei suoi membri, rendendo evidentemente impossibile la riconduzione del giudizio finale all'organo collegiale preposto alla valutazione dei candidati; poiché la disciplina di settore affida la valutazione delle prove ad una commissione, e

perciò ad un organo collegiale, l'averne di fatto delegato tali funzioni di valutazione a singoli membri del collegio è di per sé illegittimo (T.A.R. Pescara, sez. I, 23/04/2015, n.184).

Nel caso di specie, laddove le predette circostanze dovessero essere confermate (sebbene dalla documentazione in atti si evince in maniera inequivocabile), le attività dell'intera sottocommissione sarebbero da ritenere irrimediabilmente inficiate, quantomeno per ciò che riguarda la valutazione della ricorrente.

Già in virtù del presente motivo di ricorso si impone, quindi, una ricorrezione degli elaborati scritti della ricorrente onde poterle garantire di avere un esito concorsuale che abbia requisiti sufficienti di serietà e attendibilità.

II. Illogicità ed erroneità manifeste nell'applicazione dei *criteri* e degli *indicatori*, come tratti dai c.d. *Quadri di riferimento*, in relazione ai voti assegnati alla prova scritta svolta dal ricorrente. Serialità delle singole votazioni attribuite, in contraddizione con la specifica articolazione dei suddetti criteri di valutazione, nonché loro conseguente manifesta illogicità ed erroneità. Difetto di istruttoria. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3, legge n. 241/1990. Violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, *ex art. 97 Cost.* Sviamento di potere.

Quale corollario della superficialità ed inadeguatezza valutativa già evidenziate con il precedente motivo di ricorso, si rileva come le valutazioni operate dalla Sottocommissione esaminatrice rispetto ai quesiti a risposta aperta svolti dalla ricorrente si rivelano erronee, superficiali e grossolane, nonché connotate da una sostanziale serialità, malgrado la dettagliata

specificità dei *criteri* e degli *indicatori* ricavati dai c.d. *quadri di riferimento*, fatti propri dalla Sottocommissione esaminatrice nell'ambito delle operazioni di correzione, come si evince dalla griglia contenuta nella relativa scheda di valutazione.

In particolare, sono state attribuite votazioni stereotipe a tutte le risposte.

Invero, non si comprende, in assenza, del resto, di qualsivoglia estesa motivazione verbalizzata dalla Sottocommissione, come sia possibile che l'identico voto sia stato parimenti assegnato ad indicatori tra loro assai differenti, quali: "valenza strategica delle azioni proposte", "coerenza delle azioni proposte", "articolazione ed efficacia delle azioni proposte", "concisione e completezza della trattazione".

Delle due l'una:

- o i suddetti indicatori sono da reputarsi del tutto sovrapponibili, con la conseguenza che, in tale ipotesi, l'articolazione degli stessi in seno ai c.d. quadri di riferimento si rivela puramente pleonastica e riempitiva, priva di reale funzione valutativa, viziando i quadri medesimi, fra l'altro, sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza, con conseguente illegittimità, che pure si censura;

- o, diversamente, la Sottocommissione esaminatrice ne ha fatto soltanto un utilizzo formale, per così dire "grafico", attraverso la mera compilazione delle griglie presenti nelle schede, ma senza realmente utilizzare i richiamati indicatori nel corso della correzione in modo consono alla loro necessaria funzione diversificatrice, la quale è evidentemente rivolta a consentire una valutazione della prova il più possibile aderente al suo effettivo pregio, valorizzandone, in senso positivo o negativo, tutte le sfumature, a maggior ragione in ipotesi, come la presente, in cui manca l'estensione di

qualsivoglia motivazione a supporto e chiarificazione del voto numerico finale.

In altri termini, il risultato del superficiale *modus procedendi* della Sottocommissione finisce con l'approdare ad una valutazione pressoché stereotipa, schematica e seriale, che non valorizza come dovrebbe le possibili articolazioni di voto in ordine ai vari profili posti dagli indicatori, e che non rende neanche comprensibili le criticità ipoteticamente presenti nell'elaborato corretto, finendo col tradire un marchiano difetto di istruttoria, in linea, del resto, con il risicato tempo di correzione dedicato agli elaborati, sopra già censurato.

In definitiva, il procedimento valutativo si rivela frettoloso e superficiale, unicamente finalizzato alla rapida scrematura degli aspiranti sulla base di esigenze puramente numeriche, sviando, pertanto, dalla finalità tipica di scelta dei più meritevoli insita in ogni procedura pubblica di reclutamento.

Passando, comunque, alla disamina dei tratti essenziali dell'elaborato svolto dal ricorrente, va ricordato, innanzitutto, come la giurisprudenza sia assolutamente consolidata nel senso della piena sindacabilità, in sede di giurisdizione amministrativa, delle valutazioni operate dalle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici:

“Le valutazioni di una commissione di concorso pubblico sono pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica - merito insindacabile, a partire dalla decisione n. 601/1999 della quarta sezione del Consiglio di Stato, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della PA può oggi svolgersi in base non al mero

controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo” (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza 9 maggio 2011, n. 10066; cfr., altresì, Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza n. 14893/2010);

«Secondo il consolidato (e restrittivo) orientamento della giurisprudenza amministrativa “il difetto di motivazione dell'atto amministrativo impedisce di comprendere in base a quali dati specifici sia stata operata la scelta della pubblica amministrazione, nonché di verificarne il percorso logico seguito nell'applicare i criteri generali nel caso concreto, così contestando di fatto una determinazione assolutamente discrezionale e non controllabile e violando non solo l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi, indicando, ai sensi dell'articolo 3, legge 7 agosto 1990 n. 241, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che li hanno determinati in relazione alle risultanze dell'istruttoria, ma anche i principi di imparzialità e buon andamento, di cui all'art. 97 Cost.”. I parametri enucleati dalla giurisprudenza perché possa essere ritenuto sussistente sì grave vizio dell'azione amministrativa, devono applicarsi anche alla motivazione che deve necessariamente assistere le valutazioni dell'amministrazione in tema di selezione concorsuale. Inoltre, se è vero che il parametro dell'“attitudine” in sé è idoneo a concretarsi in valutazioni attinenti all'intrinseco convincimento relativo alla migliore capacità di taluno o talaltro dei candidati a meglio svolgere gli alti compiti d'istituto in futuro al medesimo affidati, ciò non può essere disgiunto dalla preventiva definizione dei parametri cui ancorare tale convincimento; dalla necessità che si dia

atto analiticamente delle ragioni supportanti il convincimento espresso; dalla doverosa correlazione di tale motivazione ai parametri previamente indicati e costituenti per l'amministrazione autovincolo; e, infine, dalla - anche sintetica, purché non criptica - esposizione dell'iter motivazionale che ha condotto alla formazione del convincimento. Tale attività, si badi, è vieppiù necessaria allorché si tratti di delibare comparativamente tra una pluralità di candidati aventi un percorso professionale in qualche misura assimilabile, esperienze simili, e profili professionali d'alto livello. Ciò costituisce unico presidio per scongiurare il rischio - a monte - che la valutazione dell'amministrazione possa all'esterno fondarsi su imperscrutabili valutazioni in quanto tali sospettabili di parzialità e a valle - per consentire il controllo giurisdizionale su tale operato, prescritto dalla Carta fondamentale» (Consiglio di Stato Sez. VI, sentenza 12 ottobre 2010, n. 7429);

“Il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni compiute dalla Commissione giudicatrice di un concorso può svolgersi non soltanto rispetto ai vizi dell'eccesso di potere (logicità e ragionevolezza delle decisioni amministrative), ma anche con la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche compiute dalla p.a. rispetto alla correttezza dei criteri utilizzati ed applicati” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 8 agosto 2010, n. 5885);

“Le valutazioni della Commissione nell'ambito di una procedura concorsuale per posti di professore universitario costituiscono espressione dell'esercizio della c.d. discrezionalità tecnica, o meglio costituiscono valutazioni tecniche. Si tratta di valutazioni pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico.

Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica-merito insindacabile a partire dalla sentenza della Sez. IV del Consiglio di Stato n. 601 del 1999, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della p.a. può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'Autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e a procedimento applicativo” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 18 agosto 2009, n. 4960).

Anche per i profili d'illegittimità di cui all'odierno motivo di ricorso s'impone, la rivalutazione della prova scritta per il ricorrente.

*** **

**VIZI GENERALI ATTINENTI ALLO SVOLGIMENTO DELLA
PROCEDURA CONCORSALE NAZIONALE E ALLA
PREDISPOSIZIONE DELLE TRACCE.**

Si ha motivo di ritenere che la rivalutazione degli elaborati o la rinnovazione della prova scritta consentirà al ricorrente il raggiungimento del previsto minimo di 70/100 e la conseguente ammissione alla successiva prova orale del concorso; con conseguente assorbimento delle ulteriori doglianze (a carattere più generale) di cui appresso.

Tuttavia, per completezza di difese, è subordinatamente da rilevare che il ricorrente non è stato, comunque, messo nelle condizioni di svolgere al meglio delle proprie possibilità la prova scritta del concorso per le ragioni di seguito esposte; ciò a cui consegue la subordinata richiesta di rinnovazione della prova scritta da parte del ricorrente medesimo (previa riconduzione dell'iter procedimentale ai canoni di legalità, pari trattamento e logicità oggi invocati).

I. SUL RINVIO DELLA PROVA SCRITTA PER LA SOLA REGIONE SARDEGNA

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 2 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione del principio dell'unicità della prova. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

La prova scritta del concorso avrebbe dovuto svolgersi in data 18 ottobre 2018, secondo le modalità previste dal bando di concorso e dal regolamento della procedura per cui è causa.

In particolare, a mente dell'art.8 comma 2 del bando, la prova scritta avrebbe dovuto svolgersi in maniera unica su tutto il territorio nazionale ed in un'unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR.

Tuttavia, a seguito e per gli effetti dell'ordinanza del sindaco del Comune di Cagliari n. 62/2018 del 17 ottobre 2018, con la quale è stata disposta la chiusura di tutte le scuole cittadine per il giorno 18.10.2018, nella Regione Sardegna non è stato possibile per quella data l'espletamento della prova scritta del concorso nazionale.

Pertanto in tutte le regioni d'Italia si è svolta la prova con la contestualità prevista dal bando, fatta eccezione per la sola Sardegna.

Invero, con avviso pubblicato in GU il 9.11.2018, il Miur ha comunicato che per la sola Regione Sardegna la prova scritta si sarebbe svolta il successivo 13 dicembre, senza però prevedere, come avrebbe dovuto, il rinvio della prova in tutto il resto d'Italia, al fine di garantire il rispetto delle

disposizioni legislative e regolamentari di cui in rubrica, oltre che dei principi costituzionali ivi menzionati, come meglio infra si dirà.

Invero, in rispetto delle disposizioni sopra rubricate, e primariamente del principio di unicità della prova sancito dal bando di concorso, l'Amministrazione resistente avrebbe dovuto rinviare la prova su tutto il territorio nazionale, anziché disporre il rinvio per la sola regione Sardegna.

Il rinvio della prova per i soli candidati sardi, oltre a violare le citate disposizioni regolamentari, ha determinato anche una violazione del principio della *par condicio* dei candidati, nonché dei principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della PA, di cui agli artt. 3 e 97 Cost..

Difatti, i candidati che hanno potuto beneficiare dello slittamento di quasi due mesi della prova scritta rispetto al resto d'Italia, si sono trovati indubbiamente avvantaggiati, avendo avuto la possibilità di apprendere già ad ottobre i quadri di riferimento della prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 17 ottobre), nonché di conoscere i quesiti sottoposti alla prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 31 ottobre).

Invero, tutti gli altri candidati – ivi compreso gli odierni ricorrenti - erano venuti a conoscenza dei quadri di riferimento della prova scritta solo il giorno prima della stessa, comprendendo quindi quale impostazione sarebbe stata data alle previsioni generali del bando che, in maniera alquanto generica, si limitava a prevedere che *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”*, salvo poi disporre che *“I quadri di riferimento di cui all'art. 13, comma 1, lettera c) del decreto ministeriale, in base ai quali è costruita e valutata la prova*

scritta sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”.

E' evidente tuttavia, che se era stata prevista la pubblicazione dei quadri di riferimento solo il giorno prima della data fissata per lo svolgimento della prova scritta, è perché l'Amministrazione non voleva fornire ai candidati dettagli puntuali circa l'impostazione e la valutazione, se non *in limine* alla data della prova stessa.

I candidati della regione Sardegna però già alla data del 17 ottobre conoscevano i quadri di riferimento, ivi compresa la bibliografia di riferimento.

In particolare, la bibliografia di riferimento per tutte le prove di lingua (inglese, francese, tedesco e spagnolo) risulta identica tra i quadri di riferimento pubblicati il 17 ottobre ed i quadri di riferimento pubblicati il 12 dicembre (il giorno prima della prova prevista per il 13 dicembre).

I candidati che hanno sostenuto la prova il 13 dicembre conoscevano quindi da quasi due mesi la bibliografia di riferimento su cui si sarebbe basata la prova di lingua straniera che, come previsto dal bando e dal regolamento, e salvo quanto infra si dirà, aveva un peso preponderante ai fini del giudizio complessivo sulla prova scritta.

Ma non è tutto.

Come detto, il bando¹ di concorso ed il regolamento² della procedura si limitavano a dare indicazioni di carattere generale circa l'articolazione della

¹ Art.8 comma 4 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”.

² Art.10 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3. 2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie: a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento

prova scritta ed i candidati avrebbero dovuto affrontarla sulla scorta di dette indicazioni, come integrate da quanto riportato dai quadri di riferimento pubblicati il giorno prima della prova.

Tuttavia, il giorno 31 ottobre il Miur provvedeva a pubblicare sul sito istituzionale pubblicati i quesiti oggetto della prova scritta tenutasi il 18 ottobre 2018.

I candidati che hanno partecipato alla prova di dicembre, già ad ottobre conoscevano quindi sia i quadri di riferimento della prova scritta sia le tracce somministrate il 18 ottobre.

È evidente quindi il maggior vantaggio cui gli stessi hanno beneficiato, oltre che per aver avuto quasi due mesi in più per studiare ed approfondire il programma concorsuale, anche per il sol fatto di conoscere il “taglio” che il Comitato tecnico-scientifico nominato dal Miur aveva dato alle prove concorsuali, anche a fronte del fatto, come meglio infra si dirà, che alcuni quesiti erano impostati come “soluzione di un caso” senza che il bando o il regolamento avessero detto nulla in tal senso.

alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali; c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio; d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica; e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici; g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni; h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali; i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea. 3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera è articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF. 4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

Non a caso, quale conseguenza degli indubbi vantaggi dei candidati sardi, la media degli ammessi alla prova orale nella regione Sardegna è stata tra le più alte rispetto alle restanti regioni, pari al 60%.

È evidente quindi lo squilibrio e la disparità di trattamento che è derivata dalla sopradescritta illegittima condotta dell'Amministrazione, in violazione oltre che delle norme regolamentari sopra rubricate, anche dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della P.A..

Onde evitare le conseguenze che, di fatto, si sono verificate, il Ministero resistente avrebbe quindi dovuto rinviare lo svolgimento della prova scritta su tutto il territorio nazionale, anziché limitarsi al rinvio della prova per la sola regione Sardegna.

Si ribadisce, al riguardo, che il concorso di cui trattasi ha carattere nazionale (art. 2, comma 1, Bando) e che, al suo esito, “*i candidati sono collocati in una graduatoria generale nazionale per merito e titoli*” (art. 12, comma 1, Bando), ed analoga “*graduatoria nazionale di merito*” avente carattere “nazionale” viene stilata all’esito del corso di formazione dirigenziale e tirocinio (art. 14, comma 2, Bando); con la conseguenza che i candidati sardi concorrevano sui posti messi a concorso unitamente e contestualmente a tutti gli altri candidati sul piano nazionale.

Da quanto rilevato, discende l’illegittimità del provvedimento di approvazione dell’elenco degli ammessi alla prova orale in questa sede impugnato, oltre che del medesimo elenco, nonché dell’implicito provvedimento di esclusione dei ricorrenti dalla selezione, giacché, a seguito dell’impedimento verificatosi nella Regione Sardegna, l’intera sessione di esame avrebbe dovuto essere procrastinata in data successiva e contestuale, onde evitare indebite e marchiane alterazioni del principio di

imparzialità dell'azione amministrativa e del criterio di pari trattamento tra i partecipanti.

Conseguentemente, onde porre rimedio alla sopra censurata disparità di trattamento, non si può, anche sotto tale specifico profilo, che disporre la rinnovazione della prova scritta da parte dei ricorrenti (che oggi ha tempestivamente fatto valere il relativo vizio *in procedendo*, avendone riscontrato l'interesse giuridico in relazione alla loro mancata ammissione alla prova orale) affinché gli stessi possano godere dei medesimi benefici in termini di preparazione concessi a larga schiera di altri candidati.

II. NON SIMULTANEITA' DELLA PROVA

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione della nota del Direttore generale per il personale scolastico n.41127 del 18.09.2018. Violazione del principio della simultaneità della prova e della *par condicio* dei candidati. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi per i motivi di cui in rubrica.

Al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni operative sulla prova scritta.

In particolare, la citata nota ha puntualizzato, che la prova scritta computerizzata, unica su tutto il territorio nazionale, avrebbe dovuto

svolgersi in contemporanea il 18.10.2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali.

Tuttavia, oltre al problema verificatosi nella regione Sardegna come dianzi evidenziato, a causa degli innumerevoli disguidi di natura tecnico-organizzativa, non si è in alcun modo rispettato il principio di simultaneità della prova.

Invero in svariate sedi d'esame, a causa del mal funzionamento di alcune postazioni informatiche, la prova è iniziata con notevole ritardo (in alcuni casi alle 10:30, in altri alle 11:00 ed in altri ancora addirittura alle 11:50), quando già nel resto d'Italia la stessa era già iniziata e le tracce d'esame era già note in quanto divulgate sul web.

Inoltre, in diversi casi, alcuni candidati il cui computer non aveva man mano consentito il salvataggio dei quesiti già svolti hanno dovuto rifare ex novo i quesiti medesimi, recuperando il tempo perduto ben oltre il termine della prova per gli altri candidati.

III. DISPARITA' DI TRATTAMENTO NELL'UTILIZZO DELLE RACCOLTE DI FONTI NORMATIVE

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Eccesso di potere per straripamento di potere e per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art.8 comma 13 del bando prevede che

“Durante le prove scritte non è permesso ai concorrenti di comunicare tra loro verbalmente o per iscritto, ovvero di mettersi in relazione con altri,

salvo che con gli incaricati della vigilanza o con i membri della commissione esaminatrice. I candidati non possono portare carta da scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana. Il concorrente che contravviene alle suddette disposizioni è escluso dal corso-concorso. Nel caso in cui risulti che uno o più candidati abbiano copiato, in tutto o in parte, l'esclusione è disposta nei confronti di tutti i candidati coinvolti”.

Anche in questo caso, al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni.

In particolare, sul punto la predetta nota ha precisato che *“I candidati, inoltre, non possono introdurre in aula carta da scrivere, appunti di qualsiasi natura, libri, manuali o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, notebook, pen-drive, fotocamere/videocamere e ogni strumento idoneo alla memorizzazione di informazioni o alla trasmissione di dati. Se eventualmente detenuti, devono essere spenti e depositati prima dell’ingresso in aula, pena l’esclusione dal concorso di chi ne venga trovato in possesso.*

Possono consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”.

Orbene, a fronte di siffatte indicazioni di carattere generale, nella realtà nelle varie sedi d'esame sono stati seguiti orientamenti del tutto difforni tra loro, soprattutto in ordine alla possibilità di portare e consultare testi normativi.

In particolare, in alcune sedi d'esame (es. Piemonte e Veneto) gli addetti alla vigilanza non hanno in alcun modo consentito l'introduzione in aula di qualsivoglia testo di raccolte normative, piuttosto che copie del CCNL di comparto, a fronte di altre sedi in cui ciò è stato tranquillamente consentito, in aderenza alle specifiche indicazioni rese dal Miur con la citata nota del 18.09.2018.

La circostanza è stata talmente diffusa su scala nazionale che, solo a titolo esemplificativo, si richiama l'intervento della Segreteria Generale della Cisl Scuola Piemonte che, con nota del 31.10.2018 a firma del Segretario Generale, ha segnalato al Direttore generale dell'USR Piemonte tutte le problematiche sul punto segnalate dai candidati.

In particolare, per quanto attiene alla possibilità di utilizzare testi e raccolte normative, la Cisl Scuola Piemonte ha segnalato che diverse commissioni non avrebbero consentito l'utilizzo dei codici normativi delle case editrici Tecnodid, Simone ed Edises in quanto gli stessi avrebbero contenuto, oltre a norme di rango primario, anche norme di natura non legislativa.

La mancanza di chiare indicazioni in tal senso da parte dell'Amministrazione ha lasciato quindi i candidati in balia del libero arbitrio dei vigilanti, i quali in maniera assolutamente difforme da sede a sede hanno consentito o negato l'utilizzo di determinati codici, laddove non hanno ritenuto di cucire le pagine "vietate" se non addirittura strapparle.

La circostanza ha determinato una indubbia disparità di trattamento tra i candidati, sol se si pensi all'importanza di poter consultare i testi normativi, ivi compreso il CCNL di comparto, laddove i quesiti a risposta aperta richiedevano specifiche e puntuali indicazioni delle fonti normative e nella griglia di valutazione della prova scritta approvata dalla Commissione era previsto per il criterio "Inquadramento normativo" lo specifico indicatore "Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate all'interno della trattazione" con il seguente descrittore "Il candidato conosce le norme e le utilizza in modo funzionale ed efficace rispetto alle azioni indicate".

È evidente che l'impossibilità di utilizzare i testi normativi o il CCNL di comparto, anch'esso da ritenersi ammissibile in quanto normativa fondamentale, seppur di rango pattizio, ha determinato notevoli disparità di trattamento tra le varie sedi d'esame, svantaggiando notevolmente i candidati che si sono visti sottratti i codici o cucite o ancor più strappate alcune pagine.

IV. IL "CASO PRATICO" OGGETTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.10 del DM 138/2017. Straripamento di potere. Eccesso di potere per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

L'art.8 del bando di concorso (commi 4 e 5) prevede che la prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera e che i cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui

all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale (regolamento di cui al DM 138/2017).

In particolare, l'art.10 del DM 138/2017 in ordine alla prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

- a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;*
- b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;*
- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;*
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;*
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;*
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;*
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;*
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;*
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.”.*

Per la prova orale, di contro, il Regolamento citato, all'art.11, prevede espressamente che la stessa *“consiste in un colloquio sulle materie d'esame di cui all'articolo 10 che accerta la preparazione professionale del candidato sulle medesime e sulla verifica della capacità di risolvere un caso riguardante la funzione del dirigente scolastico”.*

In sostanza il Regolamento della procedura, e quindi anche il bando, prevedevano espressamente la possibilità di sottoporre in sede d'esame la risoluzione di un caso pratico solo limitatamente alla prova orale, nulla dicendo in ordine alla prova scritta, per la quale si limitavano a specificare che la stessa sarebbe stata articolata, per quelli non di lingua, "*cinque quesiti a risposta aperta*", nulla dicendo in ordine alla possibilità di sottoporre ai candidati la risoluzione di uno o più casi pratici.

Tuttavia, in violazione delle disposizioni di legge, del regolamento e del bando di cui in rubrica, nonché agendo in straripamento ed eccesso di potere, l'Amministrazione ha ritenuto di richiedere in sede di prova scritta la risoluzione di un caso pratico tra i cinque quesiti a risposta aperta.

Segnatamente

Prova B – domanda 3 "*Il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del dirigente nella situazione e nel contesto professionale di seguito descritti:*

in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo dalle lezioni degli studenti e frequenti ritardi nell'ingresso a scuola, nonostante i continui richiami e la convocazione dei genitori. Quali strumenti possono essere utilizzati per ridurre l'incidenza di tale fenomeno?".

Così agendo, l'Amministrazione ha quindi agito con straripamento di potere e sviamento, oltre che in violazione di legge e regolamento, avendo snaturato, laddove non espressamente previsto, la natura dei quesiti da sottoporre alla prova scritta, mediante la previsione di un caso pratico, quando la *lex specialis* della procedura prevedeva siffatta ipotesi esclusivamente per la prova orale.

È evidente che il Regolamento ed il bando avevano previsto siffatta possibilità per la sola prova orale e non pure per quella scritta, in quanto

qualora lo avessero voluto lo avrebbero espressamente previsto, così come fatto per la prova orale.

V. L'INCIDENZA DEI QUESITI DI LINGUA STRANIERA SUL PUNTEGGIO COMPLESSIVO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento e per sviamento. Illogicità dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art. 10 del DM 138/2017, per la prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera e' articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

In particolare, il richiamato art.12 comma 2, dispone che

“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta e' dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuna dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”.

Il regolamento di cui al DM impugnato in parte qua, ha sostanzialmente snaturato ed alterato la finalità della prova scritta del concorso.

Invero, in base al programma concorsuale, scopo della prova scritta era quello di selezionare i nuovi dirigenti scolastici, sulla base dell'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per lo svolgimento dell'attività connessa a detta figura professionale.

Invero, nello specifico, sia il programma d'esame sia lo stesso regolamento ministeriale, concentravano l'accertamento dell'idoneità dei candidati sulla conoscenza delle materie fondamentali, ossia

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;
- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

Sulla base di queste materie, doveva quindi essere accertata in sede di prova scritta l'idoneità dei candidati.

Tuttavia il regolamento concorsuale, nell'articolazione della prova scritta, ha previsto oltre a cinque quesiti a risposta aperta sulle predette materie, anche due quesiti in lingua straniera, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato³, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

Orbene, anche a voler ritenere ammissibile la previsione di specifici quesiti in lingua straniera nell'ambito di una prova scritta finalizzata all'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per la copertura del ruolo di dirigente scolastico, la loro incidenza nella misura

³ tra inglese, francese, tedesco e spagnolo.

addirittura del 20% sulla formazione del punteggio finale della prova scritta risulta tuttavia illegittimo, in quanto palesemente sproporzionato rispetto alla predetta finalità della prova.

Il regolamento invero prevede l'attribuzione fino ad un massimo di 20 punti sui 100 disponibili alla prova di lingua⁴.

In tal modo si è creato - di fatto - un illegittimo vantaggio a favore dei docenti di lingua straniera che partecipavano al concorso, in quanto questi ultimi partivano indubbiamente favoriti rispetto agli altri candidati che non insegnavano lingua straniera.

Pertanto, il livello di conoscenza della lingua straniera richiesto (B2) non era certo dei più bassi.

Invero, i sei livelli di competenza (A1, A2, B1, B2, C1, C2) e i tre livelli intermedi (A2+, B1+, B2+) articolati nel QCER sono utilizzati in tutta Europa e in altri continenti come parametri per fornire agli insegnanti di lingua un modello di riferimento per la preparazione di materiali didattici e per la valutazione delle conoscenze linguistiche.

Il livello B2 richiesto dal bando non era quindi quello base (A1 o A2), bensì uno di quelli medio/alti, quindi non del tutto agevole per un docente non di lingua, ma certamente accessibile – se non addirittura semplice - per un docente di lingua straniera.

È pertanto evidente come i docenti di inglese, francese, tedesco e spagnolo che partecipavano al concorso partivano con un vantaggio decisamente rilevante, ossia un potenziale percorso netto nei quesiti di lingua, quindi già con 20 punti in partenza sui 100 disponibili.

⁴ limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta.

Appare quindi illegittima, per violazione delle norme sopra rubricate, la pesatura prevista dal regolamento tra la valutazione dei soli quesiti di lingua straniera rispetto a quelli riguardanti le materie fondamentali per il concorso di cui trattasi.

La disposizione regolamentare e del bando in questione appare altresì illegittima anche sotto altro profilo.

Invero, così come previsto dall'art.7 del DPR 487/94, nei concorsi pubblici conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente, lo stesso prevede il D.Lvo 297/1994 (art.415 "*Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta*").

Nel caso di specie, in maniera illegittima come infra si dirà, il regolamento ed il bando di concorso - *in parte qua* impugnati - hanno previsto che concorre (in maniera proporzionalmente preponderante come dianzi evidenziato) a formare il punteggio totale della prova scritta anche il voto riportato nei quesiti di lingua, così sostanzialmente alzando la media di voto prevista per l'ammissione alla prova orale.

Difatti, anche i candidati che avessero conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta (non di lingua) sulle materie fondamentali del concorso una votazione equivalente a 7/10, nel caso di specie 56/80, non avrebbero comunque potuto ottenere l'ammissione alla prova orale, se non con i punti attribuiti per la prova di lingua.

In questo modo, oltre che favorire, come detto, i docenti di lingua straniera, il regolamento ed il bando impugnati, illegittimi per sviamento di potere e straripamento, hanno di fatto svilito l'accertamento delle conoscenze sulle

materie fondamentali per il concorso (art.8 comma 5 del bando “*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*”), rendendo in maniera illogica ed irragionevolmente determinante ai fini dell'ammissione all'orale il punteggio conseguito nei quesiti di lingua.

A titolo esemplificativo

Per i cinque quesiti a risposta aperta era prevista l'attribuzione fino ad un massimo di 16 punti per ciascun quesito per un totale di massimo 80 punti.

Anche se un candidato avesse conseguito nei quesiti fondamentali il voto di 56/80, in proporzione equivalente quindi al voto di 7/10 o di 70/100 (la soglia minima prevista per l'ammissione all'orale), lo stesso non sarebbe stato sufficiente ai fini del superamento della prova.

Era infatti necessario che raggiungesse il voto minimo di 70 sommando il punteggio riportato nei quesiti di lingua quindi, almeno altri 14 punti.

A stretto rigore, ed in rispetto ai principi di uguaglianza, imparzialità e buona andamento della PA, oltre che delle previsioni generali in materia di concorsi pubblici di cui al citato DPR 487/94 ed in materia di concorsi per l'accesso alla carriera direttiva nella scuola di cui al citato D.Lvo 297/94, doveva ritenersi sufficiente ai fini dell'ammissione alla prova orale il raggiungimento nei cinque quesiti a risposta aperta sulle materie d'esame di un punteggio equivalente al 7/10 (ovvero al 70/100), ossia il punteggio di 56/80.

Il raggiungimento nei cinque quesiti attinenti le materie d'esame del punteggio di 56 sugli 80 disponibili, quindi equivalente alla media del 7 su 10 richiesta dal regolamento sui concorsi pubblici, dal D.Lvo 297/94, nonché dallo stesso regolamento e bando di concorso, doveva pertanto

ritenersi sufficiente per l'ammissione dei candidati alla prova scritta, a prescindere dal punteggio riportato nella prova di lingua che, al più, avrebbe dovuto considerarsi quale punteggio aggiuntivo ai fini di una migliore collocazione nella graduatoria generale di merito.

VI. I LIMITI DEL SOFTWARE UTILIZZATO PER LO SVOLGIMENTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione dei principi di trasparenza e chiarezza dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

Le operazioni concorsuali si sono rivelate particolarmente travagliate per i candidati, oltre che per i motivi già evidenziati, anche a causa della palese inadeguatezza del software predisposto dal Miur per lo svolgimento delle prove scritte.

Con la nota n.41127 del 18.09.2018, il Miur ha fornito le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata.

La nota ha previsto, in particolare, che al termine della prova scritta e dopo che il singolo candidato ha consegnato alla commissione la busta contenente il modulo anagrafico ed il modulo contenente il codice personale, “il responsabile tecnico d'aula si reca davanti ad ogni postazione, procede ad “eseguire il backup del test” selezionando, come destinazione del

salvataggio, una cartella locale del pc (preferibilmente la cartella desktop). A seguito della visualizzazione della finestra “backup eseguito correttamente” procede a chiudere l’applicativo. Solo a questo punto inserisce la chiavetta USB e provvede a copiare il file.BAC nella chiavetta stessa”.

Il contenuto di questa chiavetta USB contenente tutti i file criptati presenti, viene quindi caricata dal responsabile tecnico d’aula sul sito <https://concorsodirigentiscollastici.miur.it>.

In questo modo gli elaborati dei candidati sono messi a disposizione della commissione esaminatrice per la successiva fase di correzione.

Orbene, nel rilevare che mancano del tutto nella nota di cui trattasi gli elementi tecnici per la valutazione del software applicativo utilizzato ai fini della formazione del documento informatico, la nota medesima fa espresso riferimento alla circostanza che il formato del file generato dal candidato con la prova scritta è del tipo.BAC.

Tuttavia, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014 (in G.U. 12 gennaio 2015) recante “*Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell’amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005*” il citato formato tipo.BAC non risulta conforme agli standard di cui all’allegato 2 del DPCM medesimo.

Peraltro nemmeno i supporti di memorizzazione (Pen drive USB - memoria flash) delle prove risulterebbero conformi alle prescrizioni del citato DPCM 11/2014.

Ma non è tutto.

Invero, le caratteristiche del software erano tali che la mancanza di alcune funzioni, ormai diffuse su tutti i programmi di videoscrittura, che nel caso che ci occupa dovevano ritenersi fondamentali, vista l'esiguità (150minuti) del tempo a disposizione dei candidati, ha determinato un handicap di assoluto rilievo per i candidati.

In particolare, il software presentava le seguenti caratteristiche/disfunzioni

- Funzioni “Taglia, copia e incolla” disabilite.

Ciò ha comportato una notevole perdita di tempo nell'affrontare i 5 quesiti a risposta aperta, in cui si chiedeva ai candidati di argomentare, in maniera coerente e concisa, sulle azioni del dirigente scolastico in un dato contesto professionale. È del tutto evidente che la necessità di rendere l'elaborato pertinente a livello argomentativo e formalmente corretto ha vincolato i candidati a riscrivere integralmente parti più o meno ampie di testo. Detto limite del software si pone evidentemente in netta antitesi con una prova “a tempo” (150 minuti complessivi per 7 quesiti: 21 minuti per ciascun quesito!) richiesta dal bando.

- Salvataggio non automatico.

La funzione di salvataggio non era automatica, come avviene in un comune programma di videoscrittura.

Al contrario, nel caso a mano, bisognava cliccare a video sul tasto CONFERMA E PROCEDI che indirizzava direttamente in una nuova schermata contenente la domanda successiva; per tornare indietro alla

pagina precedente occorreva selezionare tra due tasti “SI” o “NO”, che comparivano a seguito di una domanda che del tipo “Sei sicuro di voler tornare alla domanda precedente?”.

Questo meccanismo, oltre che essere estremamente farraginoso, ha colto tutti impreparati, in quanto esso non era stato nemmeno esplicitato nel video tutorial pubblicato dal Miur sul sito istituzionale, relativo alle indicazioni operative.

La mancanza della funzione di “salvataggio automatico” si è poi rivelata decisiva in numerosissimi casi in cui molti candidati non hanno rinvenuto alcuna traccia di una o più quesiti in esito alla pubblicazione degli stessi nell’area personale su Istanze on line.

Su fattispecie assolutamente identica, codesto Tar ha peraltro già censurato un identico meccanismo adottato nel concorso a cattedre indetto con n.106 del 23 febbraio 2016.

Con sentenza 2513 del 16.02.2017, Codesto Tar ha rilevato quanto segue
“Invero, le riportate istruzioni, per le quali in definitiva occorreva azionare il tasto “conferma e procedi” per confermare la risposta data ad un quesito nonché per passare alla domanda successiva, unitamente all’avvertenza secondo la quale era possibile in ogni momento tornare alla risposta precedentemente data premendo il tasto “torna alla domanda precedente”, sono articolate nel contesto descrittivo della possibilità di cambiare ovvero di confermare la risposta fornita ad un quesito, ma non certo nel senso di equivalenza alla funzione di salvataggio del documento.

Il termine “conferma” non può che equivalere al significato di ribadire la risposta elaborata, essendo adoperato nel delineato contesto descrittivo

delle possibilità fornite al candidato, in ordine ad una risposta, ossia quella di cancellarla o confermarla.

Viceversa, ai fini della riproduzione della risposta nel supporto informatico, avrebbe dovuto essere utilizzato il termine “salva”.

Secondo l’accezione del comune gergo informatico, dunque, il termine salva equivale a indicare la funzione di conservazione e riproduzione di un file in un determinato supporto informatico.

Siffatto specifico termine, correlato ad altrettanto specifica funzione, non era invece presente nella tastiera impiegata dai candidati per l’espletamento della prova scritta.

Tanto più che si appalesa oltretutto improprio far riferimento ad una funzione e al relativo pulsante “conferma e procedi”, relativamente all’ultima risposta dell’elaborato, ove non vi è alcuna altra domanda successiva alla quale dover procedere.

In siffatto contesto espressivo e funzionale, dunque, a parere del Collegio il sistema informatico avrebbe dovuto contenere la funzione di salvataggio automatico, dopo un certo tempo, dei file in corso di creazione, funzione presente in qualunque sistema operativo di scrittura a video”.

- Lay-out grafico fuorviante.

L’impostazione della pagina era orizzontale e un solo rigo conteneva ben 250 caratteri. Normalmente, in un testo scritto o letto il lay-out grafico è costituito da 75/80 caratteri (spazi inclusi) ogni rigo. Tale impostazione si è rivelata disorientante, in quanto richiedeva diversi salti dell’occhio che non favorivano la concentrazione e la focalizzazione.

- Pagine “vuote”.

Nel corso della prova, diversi candidati, accedendo alla pagina del riepilogo per verificare se gli items fossero stati acquisiti, si sono trovati inaspettatamente di fronte a quesiti “vuoti”. Ad altri candidati, tale condizione si è verificata in prossimità dello scadere del tempo, trovandosi nella impossibilità di riscrivere i testi.

- Schermata riepilogativa non conforme a quella del tutorial del MIUR.

In diversi casi, contrariamente a quanto riportato nel video tutorial, la pagina riepilogativa riportava i pulsanti rossi e blu in maniera invertita, ovvero le risposte salvate erano contrassegnate con il blu e quelle da completare in rosso, ingenerando confusione e disorientamento.

- Tastiere difettose (barra spaziatrice difettosa).

In moltissimi casi è stato riscontrato un malfunzionamento della barra spaziatrice, che ha determinato un “continuum grafico”, ossia la scrittura di parole “attaccate”, costringendo il candidato a tornare sulle stesse per separarle.

- Correttore automatico disabilitato.

Altra funzione disabilitata è quella del correttore automatico che ha determinato una condizione di grave disparità per i disgrafici. Questi candidati, non rendendosi conto degli errori man mano commessi, hanno perso una notevole quantità di tempo successivamente, per apportare le dovute correzioni.

- Assenza report finale.

Tutti i concorrenti hanno lamentato l'assenza di un report finale, il quale, come è avvenuto nella procedura concorsuale svolta precedentemente per le province di Trento e Bolzano, permetteva di visionare ed attestare con certezza la quantità e qualità dei quesiti svolti”.

***** ****

Per le finalità di cui al D.P.R. 115/2002 come modificato dal D.L. 98/2011 conv. in L. 111/2011, si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e verte in materia di pubblico impiego, pertanto il contributo unificato sarà corrisposto nella misura di €325,00.

Pertanto, per quanto sopra esposto, si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'On.le TAR adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, annullare gli atti impugnati nei limiti evidenziati, con ogni conseguente statuizione in ordine alle spese, onorari e competenze di giudizio.

Avv. Dino Caudullo

Avv. Salvatore M. A. Spataro

**DINO
CAUDULLO**

CN = CAUDULLO
DINO
C = IT

**LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DEL LAZIO - ROMA
RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI
NEL GIUDIZIO ISCRITTO AL N.6696/2019 RG**

Per **CALI' CONCETTINA**, nata a Messina il 01/05/1979 – C.F. CLACCT79E41F158H, rappresentato e difeso per procura in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDLDNI73H18C351K – PEC dino.caudullo@pec.ordineavvocaticatania.it – fax 095444026) e **Salvatore M. A. Spataro** (C.F. SPTSVT70H14C351Q - PEC salvatoremarco.spataro@pec.ordineavvocaticatania.it - fax 095383876) del Foro di Catania, ed elettivamente domiciliato in Roma, via della Giuliana n.101 presso lo studio secondario degli avvocati Dino Caudullo e Salvatore Spataro

CONTRO

- il Ministero dell'Istruzione in persona del Ministro p.t.
- il MI - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione
- Direzione Generale per il personale scolastico, in persona del legale rappresentante p.t.;
- la Commissione giudicatrice del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.;
- la Sottocommissione giudicatrice n.23 del corso-concorso nazionale per il reclutamento dei dirigenti scolastici di cui al D.D.G. MIUR n. 1259 del 23.11.2017, in persona del Presidente p.t.
- il Comitato tecnico-scientifico di cui all'art. 13 del DM MIUR 3.8.2017 n. 138, in persona del legale rappresentante p.t..

E NEI CONFRONTI DI

Baratta Maria Tiziana, controinteressata

PER L'ANNULLAMENTO

- 1) della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, ripubblicata in data 12.08.2021, nella parte in cui non risulta inserita la ricorrente;
- 2) del decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur dell'12.08.2021 prot.1357, di pubblicazione della graduatoria sub 1) impugnata;
- 3) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per la ricorrente.

PREMESSE

Il ricorrente è un docente di scuola statale ed in data 18.10.2018 ha partecipato alla prova scritta della procedura preselettiva preliminare

all'accesso alle prove d'esame del concorso indetto dal Ministero dell'Istruzione con Decreto dirigenziale n.1259 del 23.11.2017.

In esito alla pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale, avvenuta in data 27.03.2019 a mezzo del DM n.395/2019, il ricorrente ha appreso di non aver superato la prova scritta.

Solo dopo che l'Amministrazione ha reso disponibili sul portale Istanze on line i rispettivi elaborati e le relative griglie di valutazione con i verbali delle commissioni, il ricorrente ha potuto avere contezza della votazione riportata nella prova scritta del concorso, comunque inferiore alla soglia di 70/100 prevista dal bando per l'ammissione alla prova orale e, segnatamente la votazione di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8).

La mancata ammissione del ricorrente alla prova orale del concorso è la conseguenza sia dell'errata valutazione degli elaborati del ricorrente, sia di un insieme di circostanze che hanno gravemente compromesso la regolarità della procedura concorsuale e viziato insanabilmente il giudizio espresso dalla sottocommissione sulle prove del ricorrente medesimo.

Con ricorso iscritto al n. 6696/2019 RG la ricorrente ha quindi impugnato:

- 1) il decreto del Capo dipartimento del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il personale scolastico del Miur n.395 del 27.03.2019, di pubblicazione dell'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017;
- 2) l'elenco dei candidati ammessi alla prova orale del Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali indetto con D.D.G. n.1259 del 23.11.2017, allegato al decreto sub 1) impugnato, nella parte in cui non risulta inserito il ricorrente;
- 3) il giudizio di non ammissione del ricorrente alla prova orale;
- 4) il verbale relativo alla valutazione delle prove scritte svolte dal ricorrente e della relativa griglia di valutazione, nella parte in cui viene attribuito un punteggio complessivo di 58 (quesiti risposta aperta: 50; lingua inglese: 8);
- 5) l'avviso recante *“Rinvio del diario della prova scritta del corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali, per i soli candidati della Regione Sardegna”* pubblicato in GU n.89 del 09.11.2018, nella parte in cui non ha disposto il rinvio della prova scritta anche per tutte le altre regioni;
- 6) il Decreto direttoriale n.1259 del 23.11.2017 nella parte in cui, all'art.8 comma 8, prevede che *“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta è dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuno dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio*

complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale” e del corrispondente art.12 comma 2 del DM 3.08.2017 n.138 e laddove non prevedono, in ogni caso, il superamento della prova scritta da parte dei candidati che abbiano conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta non espressi in lingua straniera la votazione di almeno 56/80, corrispondente a 70/100.

7) ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per il ricorrente, ivi compresi i tutti i verbali della Commissione esaminatrice e della sottocommissione, nonché, ove occorra, e nei limiti di interesse

- la nota Miur n.41127 del 18.09.2018 recante le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata, anche laddove non disciplina le modalità di somministrazione ai concorrenti e svolgimento della “prova scritta computerizzata” e, in ogni caso, nella parte in cui non fornisce istruzioni circa il funzionamento del software attraverso il quale detta prova sarebbe stata somministrata e non indica/chiarisce la necessità, per non perdere le risposte elaborate, di salvare queste ultime, una per una e non prevede un report finale delle risposte salvate;

- i c.d. *Quadri di riferimento della prova scritta*, pubblicati sul sito internet istituzionale del MIUR in data 17.10.2018, nonché dei criteri valutazione della prova scritta d’esame, come adottati dalla Commissione giudicatrice del suddetto corso-concorso nazionale e/o dalle rispettive Sottocommissioni, e dei relativi verbali di loro approvazione, di data ed estremi non noti;

- lo sconosciuto provvedimento adottato dal Comitato tecnico-scientifico di cui all’art. 13, DM. MIUR 3.8.2017, n. 138, con il quale il medesimo Comitato ha redatto i quesiti a risposta aperta somministrati ai candidati nell’ambito della prova scritta del concorso suddetto, anche nella parte in cui ha previsto tra i quesiti a risposta aperta non di lingua la risoluzione di un “caso pratico”.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato la graduatoria generale di merito pubblicata in data 1.08.2019 ed i relativi allegati.

Con successivo ricorso per motivi aggiunti è stata impugnata la graduatoria come rettificata in data 14.08.2020.

Con successivo decreto del 12.08.2021, è stata quindi nuovamente ripubblicata in seguito a rettifiche la graduatoria generale nazionale di merito del concorso de quo, che viene con il presente atto impugnata, in uno agli altri provvedimenti di cui in epigrafe, per illegittimità derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale e per motivi aggiunti che di seguito integralmente si ritrascrivono

DIRITTO

ILLEGITTIMITA’ DERIVATA

I provvedimenti impugnati, in quanto atti successivi, devono ritenersi illegittimi per illegittimità derivata per i medesimi motivi di cui al ricorso principale che di seguito si ritrascrivono

“VIZI ATTINENTI ALLA VALUTAZIONE DELL’ELABORATO SCRITTO DEL RICORRENTE

I. Illegittimità dell’attività valutativa operata dalla Commissione concorsuale sotto il profilo della violazione del principio di trasparenza dell’azione amministrativa; illogicità ed arbitrarietà manifeste; violazione del principio di collegialità e contestualità dell’attività di valutazione delle prove. Violazione ed erronea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell’amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione della Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013. Violazione dei principi di imparzialità e buon andamento di cui all’art. 97 Cost..

Manifestamente ingiusti e riduttivi sono i voti attribuiti dalla Commissione concorsuale a fronte di elaborati, quali quelli prodotti dal ricorrente, certamente chiari, completi e pertinenti rispetto alla tracce assegnate, come meglio infra si dirà.

Da un primo esame della griglia di valutazione e del relativo verbale delle operazioni di valutazione della Commissione è immediatamente emersa un’anomalia, che fa fortemente dubitare della regolarità delle operazioni, quantomeno sotto i profili della violazione dei principi di collegialità e contestualità.

Invero, da un controllo informatico sui files degli atti della procedura, resi disponibili dal Miur sul portale Istanze On line, risulta che la data di correzione riportata nel verbale corrispondente al codice dell’elaborato della ricorrente (verbale del 13.03.2019) è successiva alla data di creazione del file pdf relativo alla griglia di valutazione dell’elaborato medesimo.

Da un’analisi del file della griglia di valutazione emerge, infatti, che lo stesso è stato creato in data 11 marzo, ovvero ben due giorni prima del verbale relativo alla valutazione della prova medesima (13 marzo).

Più in particolare, le anomalie (gravi) riscontrate, sono le seguenti

- Data e ora di creazione del documento pdf (griglia di valutazione della ricorrente)
- File PDF creato in modalità non conforme alle attuali direttive ANAC (che richiedono che il file debba essere PDF/A creato dal documento elettronico, anziché un PDF creato da originale cartaceo che non è PDF/A)

Il PDF (Portable Document Format) è un formato di file creato nel 1993 e concepito per fare in modo che la rappresentazione del contenuto dei documenti elettronici non dipenda dall’ambiente informatico in cui stiamo operando. Nella pratica, qualsiasi file in formato PDF è progettato per essere visualizzato nello stesso identico modo, indipendentemente dai programmi informatici che vengono utilizzati per visualizzarlo.

Il formato PDF prevede alcuni tipi di sotto-formato.

Quello di maggior interesse per la Pubblica Amministrazione è il PDF/A, in quanto è stato sviluppato con l'obiettivo specifico di rendere possibile la conservazione a lungo termine dei vari documenti su supporto digitale.

A partire dalla versione 1.4, PDF e PDF/A supportano l'inserimento dei cosiddetti metadati, informazioni tecniche testuali e codificate in formato aperto XML riguardanti:

- marca e modello del software utilizzato per la creazione
- Data e ora di creazione e ultima modifica del documento

L'impronta crittografica di un documento informatico è una stringa generata da una funzione matematica che ne identifica univocamente il contenuto.

La funzione matematica alla base dell'algoritmo, prevede che la generazione di due stringhe identificative identiche al variare del contenuto del documento non sia tecnicamente possibile.

Ciò posto, quanto al documento PDF recante la griglia di valutazione della prova della ricorrente - identificato da nome file "CLACCT79E41F158H_SV.pdf" e impronta crittografica SHA1: 20371676210da138ec68578ba9abc426b3323757 - emerge quanto segue.

1) Osservando il file con un analizzatore esadecimale (in gergo "Hex editor"), all'interno del documento è possibile ricavare i metadati riguardanti la data di creazione del documento elettronico.

A partire dalla posizione in byte numero 432684 si evince la stringa:

```
<xmp:CreateDate>2019-03-11T13:00:36+01:00</xmp:CreateDate>
```

A partire dalla posizione in byte numero 432812 si evince la stringa:

```
<xmp:ModifyDate>2019-03-11T13:00:55+01:00</xmp:ModifyDate>
```

Tali stringhe sono tecnicamente chiamate "timestamp" o impronte temporali. Esse sono immutabili se il nome del file viene modificato o il file stesso viene copiato o spostato in altri sistemi informatici.

Il formato di tali stringhe è identificabile come AAAA-MM-GG(T)OO:MM:SS+FUSO

AAAA: Anno solare di riferimento

MM: Mese

GG: Giorno

T: Separatore data/ora

OO: Ora

MM: Minuti

SS: Secondi

FUSO: Fuso orario indicato in ore di sfasamento rispetto all'ora di Greenwich.

E' possibile tradurre le stringhe di cui sopra come:

CreateDate: "Data di creazione del documento"

ModifyDate: "Data di ultima modifica del documento"

Da quanto sopra, ne deriva che:

Il documento PDF in oggetto è stato creato in data 11/03/2019 alle ore 13:00 e 36” e l’ultima modifica al file è stata eseguita nella stessa data alle ore 13:00 e 55”.

La differenza di 19” è compatibile con il tempo totale di scansione, tempo intercorso tra l’invio del comando di scansione da parte dell’operatore e il completamento della stessa da parte del sistema informatico.

Da ciò ne discende che la griglia di valutazione della prova della ricorrente era stata già compilata – e quindi precostituita – prima ancora che la commissione in sede collegiale valutasse la prova medesima, operazione avvenuta – per quanto viene riportato nel verbale n.13 – in data 13.03.2019, ossia ben due giorni dopo che erano stati apposti nella griglia i voti all’elaborato stesso.

2) Il documento di cui trattasi non è stato generato in conformità allo standard PDF/A ed è chiaramente stato generato partendo dal documento cartaceo. Si denotano le classiche tracce di scansione dal supporto cartaceo:

- *In alto a sinistra*: è possibile distinguere l’ombra di un angolo di carta leggermente piegato

- *Sempre in alto, su tutta la larghezza del foglio*: è possibile distinguere uno spazio scuro di larghezza costante, indice di un leggero disallineamento del foglio di carta dalla superficie di scansione. Questo genere di artefatto è comune nelle scansioni cartacee il cui originale è stato disposto manualmente e non da alimentazione automatica.

- *Variazione delle tonalità di bianco su tutta la superficie del documento*: questo genere di artefatto è completamente assente nei documenti generati a partire da formati elettronici.

Orbene, le direttive ANAC citano esplicitamente l’utilizzo del formato PDF/A. Inoltre l’ANAC sconsiglia di pubblicare nella sezione “Amministrazione Trasparente” le scansioni ottenute da documenti cartacei, in quanto le informazioni presenti al loro interno potrebbero non essere elaborabili (vedi Delibera Anac n.50 del 4 luglio 2013).

Dai superiori rilievi emerge quindi, in maniera piuttosto evidente, oltre che la violazione delle disposizioni tecniche citate, anche dei principi di imparzialità e trasparenza dell’azione amministrativa, oltre che dei principi che impongono la collegialità e contestualità delle decisioni valutative della commissione di concorso.

Orbene, in ossequio al richiamato principio di collegialità, solo in relazione alle attività preparatorie della Commissione di esami, questo non implica necessariamente contestualità di presenza, vuoi fisica, vuoi a distanza mediante mezzi telematici, trattandosi di svolgere compiti in cui non è indispensabile un confronto contestuale. Diversamente deve dirsi per l’attività di giudizio propriamente detta e l’attività di esame e valutazione dei singoli candidati. Per tale attività la collegialità va intesa anche come contestualità, cioè come contemporanea presenza, vuoi fisica vuoi a distanza, che assicuri la possibilità di colloquiare reciprocamente (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 29/07/2009, n. 4708).

Nelle prove orali di concorso pubblico l'audizione di più di un concorrente per volta di per sé viola il principio di collegialità, dato che i candidati non sono stati esaminati dalla commissione bensì da taluno dei suoi membri, rendendo evidentemente impossibile la riconduzione del giudizio finale all'organo collegiale preposto alla valutazione dei candidati; poiché la disciplina di settore affida la valutazione delle prove ad una commissione, e perciò ad un organo collegiale, l'avere di fatto delegato tali funzioni di valutazione a singoli membri del collegio è di per sé illegittimo (T.A.R. Pescara, sez. I, 23/04/2015, n.184).

Nel caso di specie, laddove le predette circostanze dovessero essere confermate (sebbene dalla documentazione in atti si evince in maniera inequivocabile), le attività dell'intera sottocommissione sarebbero da ritenere irrimediabilmente inficiate, quantomeno per ciò che riguarda la valutazione della ricorrente.

Già in virtù del presente motivo di ricorso si impone, quindi, una ricorrezione degli elaborati scritti della ricorrente onde poterle garantire di avere un esito concorsuale che abbia requisiti sufficienti di serietà e attendibilità.

II. Illogicità ed erroneità manifeste nell'applicazione dei *criteri* e degli *indicatori*, come tratti dai c.d. *Quadri di riferimento*, in relazione ai voti assegnati alla prova scritta svolta dal ricorrente. Serialità delle singole votazioni attribuite, in contraddizione con la specifica articolazione dei suddetti criteri di valutazione, nonché loro conseguente manifesta illogicità ed erroneità. Difetto di istruttoria. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 3, legge n. 241/1990. Violazione del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, ex art. 97 Cost. Sviamiento di potere.

Quale corollario della superficialità ed inadeguatezza valutativa già evidenziate con il precedente motivo di ricorso, si rileva come le valutazioni operate dalla Sottocommissione esaminatrice rispetto ai quesiti a risposta aperta svolti dalla ricorrente si rivelano erronee, superficiali e grossolane, nonché connotate da una sostanziale serialità, malgrado la dettagliata specificità dei *criteri* e degli *indicatori* ricavati dai c.d. *quadri di riferimento*, fatti propri dalla Sottocommissione esaminatrice nell'ambito delle operazioni di correzione, come si evince dalla griglia contenuta nella relativa scheda di valutazione.

In particolare, sono state attribuite votazioni stereotipe a tutte le risposte.

Invero, non si comprende, in assenza, del resto, di qualsivoglia estesa motivazione verbalizzata dalla Sottocommissione, come sia possibile che l'identico voto sia stato parimenti assegnato ad indicatori tra loro assai differenti, quali: "valenza strategica delle azioni proposte", "coerenza delle azioni proposte", "articolazione ed efficacia delle azioni proposte", "concisione e completezza della trattazione".

Delle due l'una:

- o i suddetti indicatori sono da reputarsi del tutto sovrapponibili, con la conseguenza che, in tale ipotesi, l'articolazione degli stessi in seno ai c.d. quadri di riferimento si rivela puramente pleonastica e riempitiva, priva di reale funzione valutativa, viziando i quadri medesimi, fra l'altro, sotto il profilo della loro logicità e ragionevolezza, con conseguente illegittimità, che pure si censura;

- o, diversamente, la Sottocommissione esaminatrice ne ha fatto soltanto un utilizzo formale, per così dire “grafico”, attraverso la mera compilazione delle griglie presenti nelle schede, ma senza realmente utilizzare i richiamati indicatori nel corso della correzione in modo consono alla loro necessaria funzione diversificatrice, la quale è evidentemente rivolta a consentire una valutazione della prova il più possibile aderente al suo effettivo pregio, valorizzandone, in senso positivo o negativo, tutte le sfumature, a maggior ragione in ipotesi, come la presente, in cui manca l'estensione di qualsivoglia motivazione a supporto e chiarificazione del voto numerico finale.

In altri termini, il risultato del superficiale *modus procedendi* della Sottocommissione finisce con l'approdare ad una valutazione pressoché stereotipa, schematica e seriale, che non valorizza come dovrebbe le possibili articolazioni di voto in ordine ai vari profili posti dagli indicatori, e che non rende neanche comprensibili le criticità ipoteticamente presenti nell'elaborato corretto, finendo col tradire un marchiano difetto di istruttoria, in linea, del resto, con il risicato tempo di correzione dedicato agli elaborati, sopra già censurato.

In definitiva, il procedimento valutativo si rivela frettoloso e superficiale, unicamente finalizzato alla rapida scrematura degli aspiranti sulla base di esigenze puramente numeriche, sviando, pertanto, dalla finalità tipica di scelta dei più meritevoli insita in ogni procedura pubblica di reclutamento.

Passando, comunque, alla disamina dei tratti essenziali dell'elaborato svolto dal ricorrente, va ricordato, innanzitutto, come la giurisprudenza sia assolutamente consolidata nel senso della piena sindacabilità, in sede di giurisdizione amministrativa, delle valutazioni operate dalle commissioni esaminatrici dei concorsi pubblici:

“Le valutazioni di una commissione di concorso pubblico sono pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica - merito insindacabile, a partire dalla decisione n. 601/1999 della quarta sezione del Consiglio di Stato, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della PA può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e procedimento applicativo” (Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili,

sentenza 9 maggio 2011, n. 10066; cfr., altresì, Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, sentenza n. 14893/2010);

«Secondo il consolidato (e restrittivo) orientamento della giurisprudenza amministrativa “il difetto di motivazione dell'atto amministrativo impedisce di comprendere in base a quali dati specifici sia stata operata la scelta della pubblica amministrazione, nonché di verificarne il percorso logico seguito nell'applicare i criteri generali nel caso concreto, così contestando di fatto una determinazione assolutamente discrezionale e non controllabile e violando non solo l'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi, indicando, ai sensi dell'articolo 3, legge 7 agosto 1990 n. 241, i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che li hanno determinati in relazione alle risultanze dell'istruttoria, ma anche i principi di imparzialità e buon andamento, di cui all'art. 97 Cost.”. I parametri enucleati dalla giurisprudenza perché possa essere ritenuto sussistente sì grave vizio dell'azione amministrativa, devono applicarsi anche alla motivazione che deve necessariamente assistere le valutazioni dell'amministrazione in tema di selezione concorsuale. Inoltre, se è vero che il parametro dell'“attitudine” in sé è idoneo a concretarsi in valutazioni attinenti all'intrinseco convincimento relativo alla migliore capacità di taluno o talaltro dei candidati a meglio svolgere gli alti compiti d'istituto in futuro al medesimo affidati, ciò non può essere disgiunto dalla preventiva definizione dei parametri cui ancorare tale convincimento; dalla necessità che si dia atto analiticamente delle ragioni supportanti il convincimento espresso; dalla doverosa correlazione di tale motivazione ai parametri previamente indicati e costituenti per l'amministrazione autovincolo; e, infine, dalla - anche sintetica, purché non criptica - esposizione dell'iter motivazionale che ha condotto alla formazione del convincimento. Tale attività, si badi, è vieppiù necessaria allorché si tratti di delibare comparativamente tra una pluralità di candidati aventi un percorso professionale in qualche misura assimilabile, esperienze simili, e profili professionali d'alto livello. Ciò costituisce unico presidio per scongiurare il rischio - a monte - che la valutazione dell'amministrazione possa all'esterno fondarsi su imperscrutabili valutazioni in quanto tali sospettabili di parzialità e a valle - per consentire il controllo giurisdizionale su tale operato, prescritto dalla Carta fondamentale» (Consiglio di Stato Sez. VI, sentenza 12 ottobre 2010, n. 7429);

“Il sindacato giurisdizionale sulle valutazioni compiute dalla Commissione giudicatrice di un concorso può svolgersi non soltanto rispetto ai vizi dell'eccesso di potere (logicità e ragionevolezza delle decisioni amministrative), ma anche con la verifica dell'attendibilità delle operazioni tecniche compiute dalla p.a. rispetto alla correttezza dei criteri utilizzati ed applicati” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 8 agosto 2010, n. 5885); “Le valutazioni della Commissione nell'ambito di una procedura concorsuale per posti di professore universitario costituiscono espressione dell'esercizio della c.d. discrezionalità tecnica, o meglio costituiscono

valutazioni tecniche. Si tratta di valutazioni pienamente sindacabili dal giudice amministrativo, sia sotto il profilo della ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità che sotto l'aspetto più strettamente tecnico. Infatti, tramontata l'equazione discrezionalità tecnica-merito insindacabile a partire dalla sentenza della Sez. IV del Consiglio di Stato n. 601 del 1999, il sindacato giurisdizionale sugli apprezzamenti tecnici della p.a. può oggi svolgersi in base non al mero controllo formale ed estrinseco dell'iter logico seguito dall'Autorità amministrativa, bensì alla verifica diretta dell'attendibilità delle operazioni tecniche sotto il profilo della loro correttezza quanto a criterio tecnico e a procedimento applicativo” (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 18 agosto 2009, n. 4960).

Anche per i profili d'illegittimità di cui all'odierno motivo di ricorso s'impone, la rivalutazione della prova scritta per il ricorrente.

*** **

VIZI GENERALI ATTINENTI ALLO SVOLGIMENTO DELLA PROCEDURA CONCORSUALE NAZIONALE E ALLA PREDISPOSIZIONE DELLE TRACCE.

Si ha motivo di ritenere che la rivalutazione degli elaborati o la rinnovazione della prova scritta consentirà al ricorrente il raggiungimento del previsto minimo di 70/100 e la conseguente ammissione alla successiva prova orale del concorso; con conseguente assorbimento delle ulteriori doglianze (a carattere più generale) di cui appresso.

Tuttavia, per completezza di difese, è subordinatamente da rilevare che il ricorrente non è stato, comunque, messo nelle condizioni di svolgere al meglio delle proprie possibilità la prova scritta del concorso per le ragioni di seguito esposte; ciò a cui consegue la subordinata richiesta di rinnovazione della prova scritta da parte del ricorrente medesimo (previa riconduzione dell'iter procedimentale ai canoni di legalità, pari trattamento e logicità oggi invocati).

I. SUL RINVIO DELLA PROVA SCRITTA PER LA SOLA REGIONE SARDEGNA

Violazione ed erranea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erranea applicazione dell'art.8 comma 2 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione del principio dell'unicità della prova. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

La prova scritta del concorso avrebbe dovuto svolgersi in data 18 ottobre 2018, secondo le modalità previste dal bando di concorso e dal regolamento della procedura per cui è causa.

In particolare, a mente dell'art.8 comma 2 del bando, la prova scritta avrebbe dovuto svolgersi in maniera unica su tutto il territorio nazionale ed in un'unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR.

Tuttavia, a seguito e per gli effetti dell'ordinanza del sindaco del Comune di Cagliari n. 62/2018 del 17 ottobre 2018, con la quale è stata disposta la chiusura di tutte le scuole cittadine per il giorno 18.10.2018, nella Regione Sardegna non è stato possibile per quella data l'espletamento della prova scritta del concorso nazionale.

Pertanto in tutte le regioni d'Italia si è svolta la prova con la contestualità prevista dal bando, fatta eccezione per la sola Sardegna.

Invero, con avviso pubblicato in GU il 9.11.2018, il Miur ha comunicato che per la sola Regione Sardegna la prova scritta si sarebbe svolta il successivo 13 dicembre, senza però prevedere, come avrebbe dovuto, il rinvio della prova in tutto il resto d'Italia, al fine di garantire il rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari di cui in rubrica, oltre che dei principi costituzionali ivi menzionati, come meglio infra si dirà.

Invero, in rispetto delle disposizioni sopra rubricate, e primariamente del principio di unicità della prova sancito dal bando di concorso, l'Amministrazione resistente avrebbe dovuto rinviare la prova su tutto il territorio nazionale, anziché disporre il rinvio per la sola regione Sardegna.

Il rinvio della prova per i soli candidati sardi, oltre a violare le citate disposizioni regolamentari, ha determinato anche una violazione del principio della *par condicio* dei candidati, nonché dei principi di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della PA, di cui agli artt. 3 e 97 Cost..

Difatti, i candidati che hanno potuto beneficiare dello slittamento di quasi due mesi della prova scritta rispetto al resto d'Italia, si sono trovati indubbiamente avvantaggiati, avendo avuto la possibilità di apprendere già ad ottobre i quadri di riferimento della prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 17 ottobre), nonché di conoscere i quesiti sottoposti alla prova scritta (pubblicati sul sito del Miur il 31 ottobre).

Invero, tutti gli altri candidati – ivi compreso gli odierni ricorrenti - erano venuti a conoscenza dei quadri di riferimento della prova scritta solo il giorno prima della stessa, comprendendo quindi quale impostazione sarebbe stata data alle previsioni generali del bando che, in maniera alquanto generica, si limitava a prevedere che *“La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”*, salvo poi disporre che *“I quadri di riferimento di cui all'art. 13, comma 1, lettera c) del decreto ministeriale, in base ai quali è costruita e valutata la prova scritta sono pubblicati sul sito internet del Ministero il giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”*.

E' evidente tuttavia, che se era stata prevista la pubblicazione dei quadri di riferimento solo il giorno prima della data fissata per lo svolgimento della prova scritta, è perché l'Amministrazione non voleva fornire ai candidati dettagli puntuali circa l'impostazione e la valutazione, se non in limine alla data della prova stessa.

I candidati della regione Sardegna però già alla data del 17 ottobre conoscevano i quadri di riferimento, ivi compresa la bibliografia di riferimento.

In particolare, la bibliografia di riferimento per tutte le prove di lingua (inglese, francese, tedesco e spagnolo) risulta identica tra i quadri di riferimento pubblicati il 17 ottobre ed i quadri di riferimento pubblicati il 12 dicembre (il giorno prima della prova prevista per il 13 dicembre).

I candidati che hanno sostenuto la prova il 13 dicembre conoscevano quindi da quasi due mesi la bibliografia di riferimento su cui si sarebbe basata la prova di lingua straniera che, come previsto dal bando e dal regolamento, e salvo quanto infra si dirà, aveva un peso preponderante ai fini del giudizio complessivo sulla prova scritta.

Ma non è tutto.

Come detto, il bando¹ di concorso ed il regolamento² della procedura si limitavano a dare indicazioni di carattere generale circa l'articolazione della prova scritta ed i candidati avrebbero dovuto affrontarla sulla scorta di dette indicazioni, come integrate da quanto riportato dai quadri di riferimento pubblicati il giorno prima della prova.

Tuttavia, il giorno 31 ottobre il Miur provvedeva a pubblicare sul sito istituzionale pubblicati i quesiti oggetto della prova scritta tenutasi il 18 ottobre 2018.

¹ Art.8 comma 4 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera”.

² Art.10 “La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3. 2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie: a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto; b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali; c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio; d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica; e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico; f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici; g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni; h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali; i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea. 3. Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera è articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF. 4. Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.

I candidati che hanno partecipato alla prova di dicembre, già ad ottobre conoscevano quindi sia i quadri di riferimento della prova scritta sia le tracce somministrate il 18 ottobre.

È evidente quindi il maggior vantaggio cui gli stessi hanno beneficiato, oltre che per aver avuto quasi due mesi in più per studiare ed approfondire il programma concorsuale, anche per il sol fatto di conoscere il “taglio” che il Comitato tecnico-scientifico nominato dal Miur aveva dato alle prove concorsuali, anche a fronte del fatto, come meglio infra si dirà, che alcuni quesiti erano impostati come “soluzione di un caso” senza che il bando o il regolamento avessero detto nulla in tal senso.

Non a caso, quale conseguenza degli indubbi vantaggi dei candidati sardi, la media degli ammessi alla prova orale nella regione Sardegna è stata tra le più alte rispetto alle restanti regioni, pari al 60%.

È evidente quindi lo squilibrio e la disparità di trattamento che è derivata dalla sopradescritta illegittima condotta dell’Amministrazione, in violazione oltre che delle norme regolamentari sopra rubricate, anche dei principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento della P.A..

Onde evitare le conseguenze che, di fatto, si sono verificate, il Ministero resistente avrebbe quindi dovuto rinviare lo svolgimento della prova scritta su tutto il territorio nazionale, anziché limitarsi al rinvio della prova per la sola regione Sardegna.

Si ribadisce, al riguardo, che il concorso di cui trattasi ha carattere nazionale (art. 2, comma 1, Bando) e che, al suo esito, “*i candidati sono collocati in una graduatoria generale nazionale per merito e titoli*” (art. 12, comma 1, Bando), ed analoga “*graduatoria nazionale di merito*” avente carattere “nazionale” viene stilata all’esito del corso di formazione dirigenziale e tirocinio (art. 14, comma 2, Bando); con la conseguenza che i candidati sardi concorrevano sui posti messi a concorso unitamente e contestualmente a tutti gli altri candidati sul piano nazionale.

Da quanto rilevato, discende l’illegittimità del provvedimento di approvazione dell’elenco degli ammessi alla prova orale in questa sede impugnato, oltre che del medesimo elenco, nonché dell’implicito provvedimento di esclusione dei ricorrenti dalla selezione, giacché, a seguito dell’impedimento verificatosi nella Regione Sardegna, l’intera sessione di esame avrebbe dovuto essere procrastinata in data successiva e contestuale, onde evitare indebite e marchiane alterazioni del principio di imparzialità dell’azione amministrativa e del criterio di pari trattamento tra i partecipanti.

Conseguentemente, onde porre rimedio alla sopra censurata disparità di trattamento, non si può, anche sotto tale specifico profilo, che disporre la rinnovazione della prova scritta da parte dei ricorrenti (che oggi ha tempestivamente fatto valere il relativo vizio *in procedendo*, avendone riscontrato l’interesse giuridico in relazione alla loro mancata ammissione alla prova orale) affinché gli stessi possano godere dei medesimi benefici in termini di preparazione concessi a larga schiera di altri candidati.

II. NON SIMULTANEITA' DELLA PROVA

Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Violazione della nota del Direttore generale per il personale scolastico n.41127 del 18.09.2018. Violazione del principio della simultaneità della prova e della *par condicio* dei candidati. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi per i motivi di cui in rubrica.

Al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni operative sulla prova scritta.

In particolare, la citata nota ha puntualizzato, che la prova scritta computerizzata, unica su tutto il territorio nazionale, avrebbe dovuto svolgersi in contemporanea il 18.10.2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali.

Tuttavia, oltre al problema verificatosi nella regione Sardegna come dianzi evidenziato, a causa degli innumerevoli disguidi di natura tecnico-organizzativa, non si è in alcun modo rispettato il principio di simultaneità della prova.

Invero in svariate sedi d'esame, a causa del mal funzionamento di alcune postazioni informatiche, la prova è iniziata con notevole ritardo (in alcuni casi alle 10:30, in altri alle 11:00 ed in altri ancora addirittura alle 11:50), quando già nel resto d'Italia la stessa era già iniziata e le tracce d'esame era già note in quanto divulgate sul web.

Inoltre, in diversi casi, alcuni candidati il cui computer non aveva man mano consentito il salvataggio dei quesiti già svolti hanno dovuto rifare ex novo i quesiti medesimi, recuperando il tempo perduto ben oltre il termine della prova per gli altri candidati.

III. DISPARITA' DI TRATTAMENTO NELL'UTILIZZO DELLE RACCOLTE DI FONTI NORMATIVE

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 comma 13 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.9 del DM 138/2017. Eccesso di potere per straripamento di potere e per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art.8 comma 13 del bando prevede che

“Durante le prove scritte non è permesso ai concorrenti di comunicare tra loro verbalmente o per iscritto, ovvero di mettersi in relazione con altri, salvo che con gli incaricati della vigilanza o con i membri della commissione esaminatrice. I candidati non possono portare carta da

scrivere, appunti manoscritti, libri o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari e strumenti idonei alla memorizzazione o alla trasmissione di dati. Possono consultare soltanto i testi di legge non commentati e il vocabolario della lingua italiana. Il concorrente che contravviene alle suddette disposizioni è escluso dal corso-concorso. Nel caso in cui risulti che uno o più candidati abbiano copiato, in tutto o in parte, l'esclusione è disposta nei confronti di tutti i candidati coinvolti”.

Anche in questo caso, al dichiarato fine di assicurare il regolare svolgimento della prova e la necessaria uniformità nella fase di organizzazione e svolgimento della stessa, con nota del 18.09.2018 prot.41127 sono state fornite indicazioni.

In particolare, sul punto la predetta nota ha precisato che *“I candidati, inoltre, non possono introdurre in aula carta da scrivere, appunti di qualsiasi natura, libri, manuali o pubblicazioni di qualunque specie, telefoni cellulari, palmari, smartphone, smartwatch, tablet, notebook, pen-drive, fotocamere/videocamere e ogni strumento idoneo alla memorizzazione di informazioni o alla trasmissione di dati. Se eventualmente detenuti, devono essere spenti e depositati prima dell'ingresso in aula, pena l'esclusione dal concorso di chi ne venga trovato in possesso.*

Possono consultare soltanto il vocabolario della lingua italiana e i testi di legge non commentati purché, a seguito di verifica del Comitato di Vigilanza, risultino privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”.

Orbene, a fronte di siffatte indicazioni di carattere generale, nella realtà nelle varie sedi d'esame sono stati seguiti orientamenti del tutto difforni tra loro, soprattutto in ordine alla possibilità di portare e consultare testi normativi.

In particolare, in alcune sedi d'esame (es. Piemonte e Veneto) gli addetti alla vigilanza non hanno in alcun modo consentito l'introduzione in aula di qualsivoglia testo di raccolte normative, piuttosto che copie del CCNL di comparto, a fronte di altre sedi in cui ciò è stato tranquillamente consentito, in aderenza alle specifiche indicazioni rese dal Miur con la citata nota del 18.09.2018.

La circostanza è stata talmente diffusa su scala nazionale che, solo a titolo esemplificativo, si richiama l'intervento della Segreteria Generale della Cisl Scuola Piemonte che, con nota del 31.10.2018 a firma del Segretario Generale, ha segnalato al Direttore generale dell'USR Piemonte tutte le problematiche sul punto segnalate dai candidati.

In particolare, per quanto attiene alla possibilità di utilizzare testi e raccolte normative, la Cisl Scuola Piemonte ha segnalato che diverse commissioni non avrebbero consentito l'utilizzo dei codici normativi delle case editrici Tecnodid, Simone ed Edises in quanto gli stessi avrebbero contenuto, oltre a norme di rango primario, anche norme di natura non legislativa.

La mancanza di chiare indicazioni in tal senso da parte dell'Amministrazione ha lasciato quindi i candidati in balia del libero arbitrio dei vigilanti, i quali in maniera assolutamente difforme da sede a sede hanno consentito o negato l'utilizzo di determinati codici, laddove non hanno ritenuto di cucire le pagine "vietate" se non addirittura strapparle.

La circostanza ha determinato una indubbia disparità di trattamento tra i candidati, sol se si pensi all'importanza di poter consultare i testi normativi, ivi compreso il CCNL di comparto, laddove i quesiti a risposta aperta richiedevano specifiche e puntuali indicazioni delle fonti normative e nella griglia di valutazione della prova scritta approvata dalla Commissione era previsto per il criterio "Inquadramento normativo" lo specifico indicatore "Uso pertinente, consapevole e critico delle norme citate all'interno della trattazione" con il seguente descrittore "Il candidato conosce le norme e le utilizza in modo funzionale ed efficace rispetto alle azioni indicate".

È evidente che l'impossibilità di utilizzare i testi normativi o il CCNL di comparto, anch'esso da ritenersi ammissibile in quanto normativa fondamentale, seppur di rango pattizio, ha determinato notevoli disparità di trattamento tra le varie sedi d'esame, svantaggiando notevolmente i candidati che si sono visti sottratti i codici o cucite o ancor più strappate alcune pagine.

IV. IL "CASO PRATICO" OGGETTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erronea applicazione dell'art.8 del DDG n.1259 del 23.11.2017 e dell'art.10 del DM 138/2017. Straripamento di potere. Eccesso di potere per sviamento. Violazione artt. 3 e 97 cost..

L'art.8 del bando di concorso (commi 4 e 5) prevede che la prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera e che i cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale (regolamento di cui al DM 138/2017).

In particolare, l'art.10 del DM 138/2017 in ordine alla prova scritta prevede "1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

- a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;
- b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;
- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia

delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.”.

Per la prova orale, di contro, il Regolamento citato, all’art.11, prevede espressamente che la stessa “*consiste in un colloquio sulle materie d'esame di cui all'articolo 10 che accerta la preparazione professionale del candidato sulle medesime e sulla verifica della capacità di risolvere un caso riguardante la funzione del dirigente scolastico*”.

In sostanza il Regolamento della procedura, e quindi anche il bando, prevedevano espressamente la possibilità di sottoporre in sede d’esame la risoluzione di un caso pratico solo limitatamente alla prova orale, nulla dicendo in ordine alla prova scritta, per la quale si limitavano a specificare che la stessa sarebbe stata articolata, per quelli non di lingua, “*cinque quesiti a risposta aperta*”, nulla dicendo in ordine alla possibilità di sottoporre ai candidati la risoluzione di uno o più casi pratici.

Tuttavia, in violazione delle disposizioni di legge, del regolamento e del bando di cui in rubrica, nonché agendo in straripamento ed eccesso di potere, l’Amministrazione ha ritenuto di richiedere in sede di prova scritta la risoluzione di un caso pratico tra i cinque quesiti a risposta aperta.

Segnatamente

Prova B – domanda 3 “*Il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del dirigente nella situazione e nel contesto professionale di seguito descritti:*

in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo dalle lezioni degli studenti e frequenti ritardi nell’ingresso a scuola, nonostante i continui richiami e la convocazione dei genitori. Quali strumenti possono essere utilizzati per ridurre l’incidenza di tale fenomeno?”.

Così agendo, l’Amministrazione ha quindi agito con straripamento di potere e sviamento, oltre che in violazione di legge e regolamento, avendo

snaturato, laddove non espressamente previsto, la natura dei quesiti da sottoporre alla prova scritta, mediante la previsione di un caso pratico, quando la *lex specialis* della procedura prevedeva siffatta ipotesi esclusivamente per la prova orale.

È evidente che il Regolamento ed il bando avevano previsto siffatta possibilità per la sola prova orale e non pure per quella scritta, in quanto qualora lo avessero voluto lo avrebbero espressamente previsto, così come fatto per la prova orale.

V. L'INCIDENZA DEI QUESITI DI LINGUA STRANIERA SUL PUNTEGGIO COMPLESSIVO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erronea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento e per sviamento. Illogicità dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

L'art. 10 del DM 138/2017, per la prova scritta prevede

“1. La prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e in due quesiti in lingua straniera di cui al comma 3.

2. I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle seguenti materie:

a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;

b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;

c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;

d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;

e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;

g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;

h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;

i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

3. *Ciascuno dei due quesiti in lingua straniera e' articolato in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detti quesiti, che vertono sulle materie di cui al comma 2, lettere d) o i), sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.*

4. *Sono ammessi alla prova orale i candidati che conseguono nella prova scritta il punteggio minimo previsto dall'articolo 12, comma 2, ultimo periodo”.*

In particolare, il richiamato art.12 comma 2, dispone che

“A ciascuno dei cinque quesiti della prova scritta non espressi in lingua straniera, la Commissione del concorso attribuisce un punteggio nel limite massimo di 16 punti. A ciascuno dei quesiti in lingua straniera la Commissione attribuisce un punteggio nel limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta. Il punteggio complessivo della prova scritta e' dato dalla somma dei punteggi ottenuti in ciascuna dei sette quesiti. I candidati che ottengono un punteggio complessivo pari o superiore a 70 punti superano la prova scritta e sono ammessi a quella orale”.

Il regolamento di cui al DM impugnato in parte qua, ha sostanzialmente snaturato ed alterato la finalità della prova scritta del concorso.

Invero, in base al programma concorsuale, scopo della prova scritta era quello di selezionare i nuovi dirigenti scolastici, sulla base dell'accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per lo svolgimento dell'attività connessa a detta figura professionale.

Invero, nello specifico, sia il programma d'esame sia lo stesso regolamento ministeriale, concentravano l'accertamento dell'idoneità dei candidati sulla conoscenza delle materie fondamentali, ossia

- a) normativa riferita al sistema educativo di istruzione e di formazione e agli ordinamenti degli studi in Italia con particolare attenzione ai processi di riforma in atto;
- b) modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali;
- c) processi di programmazione, gestione e valutazione delle istituzioni scolastiche, con particolare riferimento alla predisposizione e gestione del Piano Triennale dell'Offerta Formativa, all'elaborazione del Rapporto di Autovalutazione e del Piano di Miglioramento, nel quadro dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e in rapporto alle esigenze formative del territorio;
- d) organizzazione degli ambienti di apprendimento, con particolare riferimento all'inclusione scolastica, all'innovazione digitale e ai processi di innovazione nella didattica;
- e) organizzazione del lavoro e gestione del personale, con particolare riferimento alla realtà del personale scolastico;

- f) valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici;
- g) elementi di diritto civile e amministrativo, con particolare riferimento alle obbligazioni giuridiche e alle responsabilità tipiche del dirigente scolastico, nonché di diritto penale con particolare riferimento ai delitti contro la Pubblica Amministrazione e in danno di minorenni;
- h) contabilità di Stato, con particolare riferimento alla programmazione e gestione finanziaria presso le istituzioni scolastiche ed educative statali e relative aziende speciali;
- i) sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea.

Sulla base di queste materie, doveva quindi essere accertata in sede di prova scritta l' idoneità dei candidati.

Tuttavia il regolamento concorsuale, nell' articolazione della prova scritta, ha previsto oltre a cinque quesiti a risposta aperta sulle predette materie, anche due quesiti in lingua straniera, a loro volta articolati in cinque domande a risposta chiusa, volte a verificare la comprensione di un testo nella lingua prescelta dal candidato³, al fine della verifica della relativa conoscenza al livello B2 del CEF.

Orbene, anche a voler ritenere ammissibile la previsione di specifici quesiti in lingua straniera nell' ambito di una prova scritta finalizzata all' accertamento della conoscenza delle materie fondamentali per la copertura del ruolo di dirigente scolastico, la loro incidenza nella misura addirittura del 20% sulla formazione del punteggio finale della prova scritta risulta tuttavia illegittimo, in quanto palesemente sproporzionato rispetto alla predetta finalità della prova.

Il regolamento invero prevede l' attribuzione fino ad un massimo di 20 punti sui 100 disponibili alla prova di lingua⁴.

In tal modo si è creato - di fatto - un illegittimo vantaggio a favore dei docenti di lingua straniera che partecipavano al concorso, in quanto questi ultimi partivano indubbiamente favoriti rispetto agli altri candidati che non insegnavano lingua straniera.

Peraltro, il livello di conoscenza della lingua straniera richiesto (B2) non era certo dei più bassi.

Invero, i sei livelli di competenza (A1, A2, B1, B2, C1, C2) e i tre livelli intermedi (A2+, B1+, B2+) articolati nel QCER sono utilizzati in tutta Europa e in altri continenti come parametri per fornire agli insegnanti di lingua un modello di riferimento per la preparazione di materiali didattici e per la valutazione delle conoscenze linguistiche.

Il livello B2 richiesto dal bando non era quindi quello base (A1 o A2), bensì uno di quelli medio/alti, quindi non del tutto agevole per un docente non di lingua, ma certamente accessibile – se non addirittura semplice - per un docente di lingua straniera.

³ tra inglese, francese, tedesco e spagnolo.

⁴ limite massimo di 10 punti, 2 per ciascuna risposta corretta.

È pertanto evidente come i docenti di inglese, francese, tedesco e spagnolo che partecipavano al concorso partivano con un vantaggio decisamente rilevante, ossia un potenziale percorso netto nei quesiti di lingua, quindi già con 20 punti in partenza sui 100 disponibili.

Appare quindi illegittima, per violazione delle norme sopra rubricate, la pesatura prevista dal regolamento tra la valutazione dei soli quesiti di lingua straniera rispetto a quelli riguardanti le materie fondamentali per il concorso di cui trattasi.

La disposizione regolamentare e del bando in questione appare altresì illegittima anche sotto altro profilo.

Invero, così come previsto dall'art.7 del DPR 487/94, nei concorsi pubblici conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente, lo stesso prevede il D.Lvo 297/1994 (art.415 "*Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta*").

Nel caso di specie, in maniera illegittima come infra si dirà, il regolamento ed il bando di concorso - *in parte qua* impugnati - hanno previsto che concorre (in maniera proporzionalmente preponderante come dianzi evidenziato) a formare il punteggio totale della prova scritta anche il voto riportato nei quesiti di lingua, così sostanzialmente alzando la media di voto prevista per l'ammissione alla prova orale.

Difatti, anche i candidati che avessero conseguito nei cinque quesiti a risposta aperta (non di lingua) sulle materie fondamentali del concorso una votazione equivalente a 7/10, nel caso di specie 56/80, non avrebbero comunque potuto ottenere l'ammissione alla prova orale, se non con i punti attribuiti per la prova di lingua.

In questo modo, oltre che favorire, come detto, i docenti di lingua straniera, il regolamento ed il bando impugnati, illegittimi per sviamento di potere e straripamento, hanno di fatto svilito l'accertamento delle conoscenze sulle materie fondamentali per il concorso (art.8 comma 5 del bando "*I cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale*"), rendendo in maniera illogica ed irragionevolmente determinante ai fini dell'ammissione all'orale il punteggio conseguito nei quesiti di lingua.

A titolo esemplificativo

Per i cinque quesiti a risposta aperta era prevista l'attribuzione fino ad un massimo di 16 punti per ciascun quesito per un totale di massimo 80 punti.

Anche se un candidato avesse conseguito nei quesiti fondamentali il voto di 56/80, in proporzione equivalente quindi al voto di 7/10 o di 70/100 (la soglia minima prevista per l'ammissione all'orale), lo stesso non sarebbe stato sufficiente ai fini del superamento della prova.

Era infatti necessario che raggiungesse il voto minimo di 70 sommando il punteggio riportato nei quesiti di lingua quindi, almeno altri 14 punti.

A stretto rigore, ed in rispetto ai principi di uguaglianza, imparzialità e buona andamento della PA, oltre che delle previsioni generali in materia di concorsi pubblici di cui al citato DPR 487/94 ed in materia di concorsi per l'accesso alla carriera direttiva nella scuola di cui al citato D.Lvo 297/94, doveva ritenersi sufficiente ai fini dell'ammissione alla prova orale il raggiungimento nei cinque quesiti a risposta aperta sulle materie d'esame di un punteggio equivalente al 7/10 (ovvero al 70/100), ossia il punteggio di 56/80.

Il raggiungimento nei cinque quesiti attinenti le materie d'esame del punteggio di 56 sugli 80 disponibili, quindi equivalente alla media del 7 su 10 richiesta dal regolamento sui concorsi pubblici, dal D.Lvo 297/94, nonché dallo stesso regolamento e bando di concorso, doveva pertanto ritenersi sufficiente per l'ammissione dei candidati alla prova scritta, a prescindere dal punteggio riportato nella prova di lingua che, al più, avrebbe dovuto considerarsi quale punteggio aggiuntivo ai fini di una migliore collocazione nella graduatoria generale di merito.

VI. I LIMITI DEL SOFTWARE UTILIZZATO PER LO SVOLGIMENTO DELLA PROVA SCRITTA

Violazione ed erranea applicazione del DPR 09.05.1994 n.487 e dell'art.35 del D.Lvo 30.03.2001 n.165. Violazione dell'art.407 e segg. del D.Lvo 16.04.1994 n.297. Violazione ed erranea applicazione del decreto del Presidente del consiglio dei ministri 13 novembre 2014 e del codice dell'amministrazione digitale (D.Lgs 82/2005 e successive modifiche – D.Lgs 26 agosto 2016, n. 179 e D.Lgs 13 dicembre 2017, n. 217) anche in riferimento alla Circolare n.0041127 del 18.09.2018. Violazione dei principi di trasparenza e chiarezza dell'azione amministrativa. Violazione artt. 3 e 97 Cost..

Le operazioni concorsuali si sono rivelate particolarmente travagliate per i candidati, oltre che per i motivi già evidenziati, anche a causa della palese inadeguatezza del software predisposto dal Miur per lo svolgimento delle prove scritte.

Con la nota n.41127 del 18.09.2018, il Miur ha fornito le indicazioni relative allo svolgimento della prova scritta computerizzata.

La nota ha previsto, in particolare, che al termine della prova scritta e dopo che il singolo candidato ha consegnato alla commissione la busta contenente il modulo anagrafico ed il modulo contenente il codice personale, “il responsabile tecnico d'aula si reca davanti ad ogni postazione, procede ad “eseguire il backup del test” selezionando, come destinazione del salvataggio, una cartella locale del pc (preferibilmente la cartella desktop). A seguito della visualizzazione della finestra “backup eseguito correttamente” procede a chiudere l'applicativo. Solo a questo punto inserisce la chiavetta USB e provvede a copiare il file.BAC nella chiavetta stessa”.

Il contenuto di questa chiavetta USB contenente tutti i file criptati presenti, viene quindi caricata dal responsabile tecnico d'aula sul sito <https://concorsodirigentiscolastici.miur.it>.

In questo modo gli elaborati dei candidati sono messi a disposizione della commissione esaminatrice per la successiva fase di correzione.

Orbene, nel rilevare che mancano del tutto nella nota di cui trattasi gli elementi tecnici per la valutazione del software applicativo utilizzato ai fini della formazione del documento informatico, la nota medesima fa espresso riferimento alla circostanza che il formato del file generato dal candidato con la prova scritta è del tipo.BAC.

Tuttavia, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014 (in G.U. 12 gennaio 2015) recante *“Regole tecniche in materia di formazione, trasmissione, copia, duplicazione, riproduzione e validazione temporale dei documenti informatici nonché di formazione e conservazione dei documenti informatici delle pubbliche amministrazioni ai sensi degli articoli 20, 22, 23-bis, 23-ter, 40, comma 1, 41, e 71, comma 1, del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005”* il citato formato tipo.BAC non risulta conforme agli standard di cui all'allegato 2 del DPCM medesimo.

Peraltro nemmeno i supporti di memorizzazione (Pen drive USB - memoria flash) delle prove risulterebbero conformi alle prescrizioni del citato DPCM 11/2014.

Ma non è tutto.

Invero, le caratteristiche del software erano tali che la mancanza di alcune funzioni, ormai diffuse su tutti i programmi di videoscrittura, che nel caso che ci occupa dovevano ritenersi fondamentali, vista l'esiguità (150minuti) del tempo a disposizione dei candidati, ha determinato un handicap di assoluto rilievo per i candidati.

In particolare, il software presentava le seguenti caratteristiche/disfunzioni

- Funzioni “Taglia, copia e incolla” disabilitate.

Ciò ha comportato una notevole perdita di tempo nell'affrontare i 5 quesiti a risposta aperta, in cui si chiedeva ai candidati di argomentare, in maniera coerente e concisa, sulle azioni del dirigente scolastico in un dato contesto professionale. È del tutto evidente che la necessità di rendere l'elaborato pertinente a livello argomentativo e formalmente corretto ha vincolato i candidati a riscrivere integralmente parti più o meno ampie di testo. Detto limite del software si pone evidentemente in netta antitesi con una prova “a tempo” (150 minuti complessivi per 7 quesiti: 21 minuti per ciascun quesito!) richiesta dal bando.

- Salvataggio non automatico.

La funzione di salvataggio non era automatica, come avviene in un comune programma di videoscrittura.

Al contrario, nel caso a mano, bisognava cliccare a video sul tasto CONFERMA E PROCEDI che indirizzava direttamente in una nuova schermata contenente la domanda successiva; per tornare indietro alla

pagina precedente occorreva selezionare tra due tasti “SI” o “NO”, che comparivano a seguito di una domanda che del tipo “Sei sicuro di voler tornare alla domanda precedente?”.

Questo meccanismo, oltre che essere estremamente farraginoso, ha colto tutti impreparati, in quanto esso non era stato nemmeno esplicitato nel video tutorial pubblicato dal Miur sul sito istituzionale, relativo alle indicazioni operative.

La mancanza della funzione di “salvataggio automatico” si è poi rivelata decisiva in numerosissimi casi in cui molti candidati non hanno rinvenuto alcuna traccia di una o più quesiti in esito alla pubblicazione degli stessi nell’area personale su Istanze on line.

Su fattispecie assolutamente identica, codesto Tar ha peraltro già censurato un identico meccanismo adottato nel concorso a cattedre indetto con n.106 del 23 febbraio 2016.

Con sentenza 2513 del 16.02.2017, Codesto Tar ha rilevato quanto segue *“Invero, le riportate istruzioni, per le quali in definitiva occorreva azionare il tasto “conferma e procedi” per confermare la risposta data ad un quesito nonché per passare alla domanda successiva, unitamente all’avvertenza secondo la quale era possibile in ogni momento tornare alla risposta precedentemente data premendo il tasto “torna alla domanda precedente”, sono articolate nel contesto descrittivo della possibilità di cambiare ovvero di confermare la risposta fornita ad un quesito, ma non certo nel senso di equivalenza alla funzione di salvataggio del documento.*

Il termine “conferma” non può che equivalere al significato di ribadire la risposta elaborata, essendo adoperato nel delineato contesto descrittivo delle possibilità fornite al candidato, in ordine ad una risposta, ossia quella di cancellarla o confermarla.

Viceversa, ai fini della riproduzione della risposta nel supporto informatico, avrebbe dovuto essere utilizzato il termine “salva”.

Secondo l’accezione del comune gergo informatico, dunque, il termine salva equivale a indicare la funzione di conservazione e riproduzione di un file in un determinato supporto informatico.

Siffatto specifico termine, correlato ad altrettanto specifica funzione, non era invece presente nella tastiera impiegata dai candidati per l’espletamento della prova scritta.

Tanto più che si appalesa oltretutto improprio far riferimento ad una funzione e al relativo pulsante “conferma e procedi”, relativamente all’ultima risposta dell’elaborato, ove non vi è alcuna altra domanda successiva alla quale dover procedere.

In siffatto contesto espressivo e funzionale, dunque, a parere del Collegio il sistema informatico avrebbe dovuto contenere la funzione di salvataggio automatico, dopo un certo tempo, dei file in corso di creazione, funzione presente in qualunque sistema operativo di scrittura a video”.

- Lay-out grafico fuorviante.

L'impostazione della pagina era orizzontale e un solo rigo conteneva ben 250 caratteri. Normalmente, in un testo scritto o letto il lay-out grafico è costituito da 75/80 caratteri (spazi inclusi) ogni rigo. Tale impostazione si è rivelata disorientante, in quanto richiedeva diversi salti dell'occhio che non favorivano la concentrazione e la focalizzazione.

- Pagine “vuote”.

Nel corso della prova, diversi candidati, accedendo alla pagina del riepilogo per verificare se gli items fossero stati acquisiti, si sono trovati inaspettatamente di fronte a quesiti “vuoti”. Ad altri candidati, tale condizione si è verificata in prossimità dello scadere del tempo, trovandosi nella impossibilità di riscrivere i testi.

- Schermata riepilogativa non conforme a quella del tutorial del MIUR.

In diversi casi, contrariamente a quanto riportato nel video tutorial, la pagina riepilogativa riportava i pulsanti rossi e blu in maniera invertita, ovvero le risposte salvate erano contrassegnate con il blu e quelle da completare in rosso, ingenerando confusione e disorientamento.

- Tastiere difettose (barra spaziatrice difettosa).

In moltissimi casi è stato riscontrato un malfunzionamento della barra spaziatrice, che ha determinato un “continuum grafico”, ossia la scrittura di parole “attaccate”, costringendo il candidato a tornare sulle stesse per separarle.

- Correttore automatico disabilitato.

Altra funzione disabilitata è quella del correttore automatico che ha determinato una condizione di grave disparità per i disgrafici. Questi candidati, non rendendosi conto degli errori man mano commessi, hanno perso una notevole quantità di tempo successivamente, per apportare le dovute correzioni.

- Assenza report finale.

Tutti i concorrenti hanno lamentato l'assenza di un report finale, il quale, come è avvenuto nella procedura concorsuale svolta precedentemente per le province di Trento e Bolzano, permetteva di visionare ed attestare con certezza la quantità e qualità dei quesiti svolti”.

*** **

Per le finalità di cui al D.P.R. 115/2002 come modificato dal D.L. 98/2011 conv. in L. 111/2011, si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e verte in materia di pubblico impiego, pertanto il contributo unificato sarà corrisposto nella misura di €325,00.

Pertanto, per quanto sopra esposto, si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'On.le TAR adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, annullare gli atti impugnati nei limiti evidenziati, con ogni conseguente statuizione in ordine alle spese, onorari e competenze di giudizio.

Avv. Dino Caudullo

Avv. Salvatore M. A. Spataro