



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA TOSCANA

Ricorso

Per

FRANCESCA DE GENNARO, c.f. DGNFNC73T63A783J, residente in via Maribruna Toni 6, Piombino (LI) cap. 57025, ma elettivamente domiciliata in Grosseto, via San Martino 38, presso lo studio dell'avv. Michele Mensi, c.f. MNSMHL64P12E202V, che la rappresenta e difende in giudizio unitamente e/o disgiuntamente all'avv. Lavinia Mensi, cf. MNSLVN87M41E202J, come da procura speciale rilasciata ai sensi dell'art. 83 c.p.c. in calce al presente atto

(per le comunicazioni: fax 0564/417341 e/o pec: michelemensi@pec.ordineavvocatigrosseto.com e/o laviniamensiavvocato@pec.it)

Contro

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PISA, in persona del Rettore p.t., Lungarno Pacinotti 43 c.a.p. 56126 Pisa, P.I. 00286820501, C.F. 80003670504, domiciliata presso gli uffici dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Firenze Via degli Arazzieri, 4, 50129 Firenze FI

nonché contro

MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA, in persona del Ministro p.t., corrente in Viale Trastevere, 76/a - 00153 Roma domiciliata presso gli uffici dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Firenze Via degli Arazzieri, 4, 50129 Firenze FI

E nei confronti

di tutti i candidati inseriti nella graduatoria a definizione del concorso per l'ammissione al corso per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità – anno accademico 2020/21 – bandito con D.R. n. 1002 del 16/7/21, scuola secondaria II grado – n. posti 100, dinanzi all'Università degli Studi di Pisa tra cui PAOLO LAMBARDI s.p. 24 Marciana n. 180, Portoferraio (LI) cap. 57037, nella qualità di controinteressato

.....

Avverso

- Verbale della tredicesima riunione (prova orale) tenuta in data 25 novembre 2021 della Commissione giudicatrice del concorso per l'ammissione al corso



per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità – anno accademico 2020/21 – bandito con D.R. n. 1002 del 16/7/21, scuola secondaria II grado – n. posti 100, dinanzi all'Università degli Studi di Pisa

- Verbale della prima riunione preliminare tenuta in data 16 settembre 2021 dalla Commissione giudicatrice del concorso per l'ammissione al corso per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità – anno accademico 2020/21 – bandito con D.R. n. 1002 del 16/7/21, scuola secondaria II grado – n. posti 100, dinanzi all'Università degli Studi di Pisa, nella parte in cui sono esplicitati i criteri di valutazione della prova orale
- Avviso di protocollo sconosciuto trasmesso via mail in data 29 novembre 2021 contenente l'esito delle prove orali sostenute il 25 novembre 2021, nella parte in cui assegna il voto 18 alla ricorrente.
- Graduatoria di merito approvata con Decreto rettorale n. 2234/2021 (prot. n. 161548) del 16 dicembre 2021
- Ogni atto presupposto e/o connesso e/o conseguente
-

.....

Premesso

La ricorrente partecipava al concorso in oggetto, al fine di conseguire la specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità nella scuola secondaria di II grado.

L'accesso al suddetto corso prevedeva innanzitutto il possesso dell'abilitazione all'insegnamento per l'ordine di scuola per il quale si intende conseguire la specializzazione per le attività di sostegno, compresi i possessori di Diploma di Istituto Magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, così come previsto dal bando all'art. 2.

Si richiedeva altresì il superamento delle seguenti prove: a) un test preliminare; b) una prova scritta; c) una prova orale vertenti sulle materie d'esame e segnatamente: competenze didattiche diversificate in funzione del grado di scuola; competenze su empatia e intelligenza emotiva; competenze su creatività e pensiero divergente; competenze organizzative e giuridiche correlate al regime di autonomia delle istituzioni scolastiche.

La ricorrente, possedendo i titoli di servizio pari a n. 3 annualità sul sostegno, era ammessa direttamente alla prova scritta, senza lo svolgimento della prova preselettiva.



Superata la prova scritta con la votazione di 23/30, sosteneva in data 25 novembre 2021 la prova orale, al termine della quale non veniva reso noto immediatamente l'esito, ricevuto per mail in data 29 novembre 2021, ove risultava aver conseguito il voto 18/30, non sufficiente per superare la prova.

Chiedeva pertanto l'accesso agli atti del verbale dello svolgimento della prova orale e dell'esito, con le relative motivazioni. In risposta riceveva il verbale impugnato assente dei criteri di valutazione della prova orale, deducibili *per relationem* dal verbale della riunione preliminare, corrispondenti alla "chiarezza espositiva" e nella "motivazione verso il percorso di studi da intraprendere".

.....

Ritenuto

Gli atti impugnati sono illegittimi e devono essere annullati nella parte relativa alla valutazione della ricorrente per i motivi che seguono:

1. Violazione di legge: violazione e falsa applicazione dell'art. 31. 241/1990. Eccesso di potere per contraddittorietà e illogicità manifesta

I provvedimenti impugnati risultano viziati per l'assoluta carenza di motivazione in ordine al metodo di valutazione del candidato, soprattutto avuto riguardo il mancato raggiungimento della soglia minima ai fini del superamento della prova orale.

A tale riguardo nel verbale della prova orale si evidenzia soltanto la seguente dicitura: *"Alle ore 15,15 il Presidente esclude i candidati omissis, De Gennaro Francesca, omissis.. in quanto hanno riportato un punteggio inferiore a 21/30"*.

Oltre al mero dato numerico, non è espresso alcunchè sui motivi dell'attribuzione del suddetto punteggio che ha prodotto l'effetto di escludere la candidata dall'ammissione al corso.

Né tale motivazione è riscontrabile nell'ulteriore atto, neppure richiamato, redatto nel corso della riunione preliminare, ove i criteri elaborati per la valutazione del candidato nel corso dello svolgimento della prova orale risultano estremamente generici, inidonei a circostanziare un giudizio di insufficienza.

Sul punto occorre evidenziare l'orientamento consolidato nella giurisprudenza amministrativa, confermato recentemente dal Consiglio di Stato, secondo cui il voto numerico, sebbene sia sufficiente per soddisfare il dovere motivazionale, al fine di non risultare del tutto arbitrario ed illogico, deve rispondere a precisi parametri predeterminati dalla Commissione.



Sul punto si richiama quanto evidenziato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato: "sia la giurisprudenza amministrativa coeva a quella che si è prima indicata, sia quella più recente, hanno concordemente predicato principi analoghi a quelli che sono stati prima evidenziati, affermando che "il voto numerico attribuito dalle competenti commissioni alle prove o ai titoli nell'ambito di un concorso pubblico o di un esame - in mancanza di una contraria disposizione - esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione stessa, contenendo in sé stesso la motivazione, senza bisogno di ulteriori spiegazioni, quale principio di economicità amministrativa di valutazione, assicura la necessaria chiarezza e graduazione delle valutazioni compiute dalla Commissione nell'ambito del punteggio disponibile e del potere amministrativo da essa esercitato e la significatività delle espressioni numeriche del voto, sotto il profilo della sufficienza motivazionale in relazione alla prefissazione, da parte della stessa commissione esaminatrice, **di criteri di massima di valutazione che soprassedono all'attribuzione del voto, da cui desumere con evidenza, la graduazione e l'omogeneità delle valutazioni effettuate mediante l'espressione della cifra del voto, con il solo limite della contraddizione manifesta tra specifici elementi di fatto obiettivi, i criteri di massima prestabiliti e la conseguente attribuzione del voto**" (C.d.S., Ad. plen., 20 settembre 2017, n. 7).

Più di recente, il T.A.R. Lazio ha precisato che i criteri di valutazione devono essere formulati non in termini generici, generali o astratti riferibili a determinate qualità e caratteristiche degli elaborati, ma dettagliati e fungere da criteri motivazionali necessari a definire quanto quelle qualità concorrano a determinare il punteggio stabilito nel bando per le singole prove (T.A.R. Lazio, Roma, Sez. III-bis, 25 luglio 2018, n. 8426).

Così, in un caso del tutto analogo, il Tar Piemonte (Sentenza 4 giugno 2019, n. 652) si è espresso dichiarando l'illegittimità del provvedimento di attribuzione di un determinato punteggio al termine della prova orale, stante l'assoluta genericità dei criteri di valutazione riportati nel verbale di riunione preliminare, sintetizzati nella seguente formula "standard" (similare a quella citata nel verbale impugnato): "Nella valutazione della prova orale si terrà conto del contenuto, dell'appropriatezza del linguaggio e della capacità di sintesi".

Così anche nel caso di specie, la formula utilizzata dalla Commissione per addurre i criteri di valutazione ("si terrà conto della chiarezza espositiva, proprietà di linguaggio e motivazione verso il percorso di studi da intraprendere") non è idonea a ricostruire a posteriori l'iter logico seguito nell'attribuire il voto numerico.

Né si potrà giustificare la descrizione estremamente "sintetica" dei criteri di valutazione con il principio di economicità nell'azione amministrativa, che deve comunque bilanciarsi con i principi di buon andamento, imparzialità e trasparenza, penalizzati a fronte del rischio di selezione di un candidato che aspira a svolgere un



pubblico servizio con un metodo che esula dalla discrezionalità tecnica, sconfinando nell'arbitrarietà.

Ben avrebbe potuto la commissione non solo affidarsi a criteri specifici, ma anche predeterminare la rilevanza attribuita a ciascun criterio al fine di decidere il voto complessivo, predisponendo una griglia di valutazione.

2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 12 D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, violazione del principio di trasparenza e imparzialità ai sensi dell'art. 97 cost.

La finalità della previa fissazione dei criteri di valutazione è quella di operare, in funzione di autolimitazione della sfera di discrezionalità tecnica, un primo livello generale e astratto di valutazione, entro il quale sono destinate a inserirsi le valutazioni concrete nei confronti dei singoli candidati, a garanzia di imparzialità, trasparenza e buona amministrazione.

L'adempimento si inquadra, pertanto, nell'ottica della trasparenza dell'attività amministrativa perseguita dal Legislatore, il quale pone l'accento sulla necessità della determinazione e verbalizzazione dei criteri stessi in un momento nel quale non possa sorgere il sospetto che questi ultimi siano volti a favorire o sfavorire alcuni concorrenti (ex multis, Cons. Stato, VI, 17 maggio 2017, n. 2334; VI, 27 settembre 2016, n. 3976; 19 marzo 2015, n. 1411; VI, 26 gennaio 2015, n. 325; VI, 3 marzo 2014, n. 990)" (cfr. in terminis, Cons. Stato, n. 495/2019).

Anche la giurisprudenza più recente ha ribadito, con riferimento ai criteri di valutazione prefissati dalla Commissione, che essi fungono da adeguato parametro di riscontro, tale da consentire al candidato di comprendere, in modo esaustivo, le valutazioni riferite alla propria prova: detti criteri, assolvendo ad una precisa funzione di trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa, rappresentano un indubbio canone di esplicazione e di verifica della coerenza della scelte operate dalla commissione, tradottesi nell'assegnazione del voto numerico o nella mera valutazione di inidoneità, che consente al candidato di comprenderne appieno i motivi e al giudice di ricostruire l'iter logico che ha condotto la Commissione ad attribuire quel voto. (Cons. Stato sez. V, 30/09/2020, n.5743).

Le affermazioni della consolidata giurisprudenza, secondo cui il punteggio numerico integra di suo una sufficiente motivazione, postulano infatti la previa determinazione di chiari, dettagliati e specifici criteri di valutazione, tali da "consentire la ricostruzione dell'iter decisionale seguito dalla Commissione, nonché l'effettivo esercizio del



sindacato di legittimità da parte del giudice amministrativo sulla ragionevolezza e sulla logicità dei giudizi espressi" (Cons. di Stato, V, 12 febbraio 2018, n. 858).

Le conclusioni giurisprudenziali, che individuano un principio generale applicare in ciascuna procedura concorsuale, trovano un corollario nella previsione contenuta all'art. 12 D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, secondo cui "e commissioni esaminatrici, alla prima riunione, stabiliscono i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali, al fine di assegnare i punteggi attribuiti alle singole prove. Esse, immediatamente prima dell'inizio di ciascuna prova orale, determinano i quesiti da porre ai singoli candidati per ciascuna delle materie di esame. Tali quesiti sono proposti a ciascun candidato previa estrazione a sorte."

E' chiara la violazione di tali previsioni da parte della Commissione esaminatrice, sia nella predisposizione di criteri e modalità delle valutazioni dell'orale, sia nell'individuazione delle domande da sottoporre al candidato, in alcun modo rinvenibili.

Di conseguenza, il vizio dedotto, ed effettivamente riscontrato, ha comportato una radicale e insanabile illegittimità dell'intera operazione valutativa del concorso in argomento, traducendosi in una violazione delle regole di trasparenza ed imparzialità che devono presiedere ogni procedura concorsuale, attesa la valenza imperativa dell'art. 12 del d.P.R. n. 487 del 1984 risultando, in assenza della previa fissazione dei criteri di massima, ogni valutazione delle prove d'esame arbitraria ed irrimediabilmente illegittima, pur in presenza di un eventuale giudizio, sintetico o analitico, di supporto al punteggio numerico attribuito" (cfr. in termini, Consiglio di Stato, sentenza n. 7115/2018)

3. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, violazione dell'art. 8 L. 241/90 nel mancato rispetto della competenza collegiale nella formazione dell'atto

La Commissione è un organo collegiale che in linea generale, a meno che la disciplina della specifica procedura non preveda diversamente (come avviene ad esempio per i concorsi universitari in cui si distinguono i giudizi dei Commissari da quelli collegiali), esprime un giudizio unitario, il quale presuppone la espressione della volontà unitaria dei Commissari a seguito di una valutazione collegiale.

La giurisprudenza di legittimità, infatti, ha affermato che le modalità di formazione del voto hanno un mero rilievo interno e che l'unico dato che assume rilievo esterno è il voto finale, quale sintesi di tutto l'iter compiuto e della valutazione effettuata, mentre, ai fini della validità degli atti posti in essere dalla Commissione giudicatrice in merito alla assegnazione dei voti, è sufficiente la verbalizzazione del punteggio



complessivo attribuito al singolo candidato, attestante l'intero procedimento di valutazione (Cons. Stato Sez. IV, 12 luglio 2013, n. 3754).

Inoltre, la giurisprudenza ha elaborato analoghi principi con riferimento alla verbalizzazione dei giudizi nelle procedure concorsuali per l'affidamento degli appalti pubblici, ma con argomentazioni da cui il Consiglio di Stato ha tratto un principio generale applicabile anche alle altre procedure di concorso in una recentissima pronuncia (si veda, Consiglio di Stato, sez. II, sent. N. 08650/2021), per cui l'attribuzione di un giudizio unitario e sintetico non denota che sia stata sacrificata l'autonomia valutativa di ciascun commissario che si manifesta nel concorso alla formulazione del giudizio unitario nel dibattito collegiale, in quanto la sintesi dei giudizi espressi dai singoli commissari viene operata ex ante, cioè nella fase di valutazione da parte della commissione, la quale fin dall'inizio, nella sua espressione "esterna" e formale, assume carattere unitario e complessivo; gli apprezzamenti dei commissari sono quindi destinati ad essere assorbiti nella decisione collegiale finale, costituente momento di sintesi della comparazione e composizione dei giudizi individuali (cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 26 aprile 2019, n.2682; id, 27 dicembre 2019, n. 8869; Sez. V, 14 febbraio 2018, n. 952; Sez. III, 13 ottobre 2017 n. 4772; Sez. V, 8 settembre 2015, n. 4209 e Sez. IV, 16 febbraio 2012, n. 810).

Nel caso di specie, dalla verbalizzazione della tredicesima riunione si evince che è il Presidente ad aver escluso la candidata Francesca De Gennaro, attribuendole il voto 18/30 (*"Alle ore 15,15 il Presidente esclude i candidati omissis, De Gennaro Francesca, omissis.. in quanto hanno riportato un punteggio inferiore a 21/30"*), non riscontrando alcun elemento da cui trarre la collegialità della deliberazione.

Ai sensi dell'art. 15 D.P.R. 9 maggio 1994, n. 487 "Di tutte le operazioni di esame e delle deliberazioni prese dalla commissione esaminatrice, anche nel giudicare i singoli lavori, si redige giorno per giorno un processo verbale sottoscritto da tutti i commissari e dal segretario".

Tale previsione non risulta soddisfatta dalla verbalizzazione sopra riportata, con la conseguente integrazione di un insanabile vizio di forma dell'atto amministrativo di natura collegiale, che determina la nullità del provvedimento ai sensi dell'art. 21-septies L. 241/90, mancando l'atto di uno degli elementi essenziali, ossia la derivazione collegiale dell'atto.

.....

ISTANZA DI CONCESSIONE DI MISURE CAUTELARI COLLEGIALI EX ART. 55 c.p.a.



Si richiede ai sensi dell'art. 55 c.p.a. la concessione del provvedimento di sospensione del provvedimento impugnato in via cautelare, attesa la sussistenza dei requisiti di fumus boni iuris e periculum:

in ordine alla fondatezza del ricorso si richiama le argomentazioni già spese in premessa;

in ordine al pericolo per il ritardo, si precisa che le lezioni del corso stanno per essere avviate, così come risulta dall'avviso sul sito dell'Università degli Studi di Pisa, con il conseguente rischio per la ricorrente di vedersi preclusa l'eventuale partecipazione nel caso di superamento della prova orale.

Grosseto, 28/1/22

Michele Mensi Avvocato

.....
Tanto esposto in fatto e considerato in diritto, la sig.ra Francesca De Gennaro ut sopra rappresentata, difesa e domiciliata, rassegna le seguenti

CONCLUSIONI

“Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana, previa sospensione, accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare i provvedimenti impugnati dall'odierna ricorrente, nella parte in cui la escludono dalla graduatoria di merito a causa del mancato raggiungimento della soglia minima di voto della prova orale e per l'effetto, ordinare all'Amministrazione di predisporre gli atti amministrativi volti ad una ripetizione della suddetta prova e l'eventuale inserimento nella graduatoria finale in caso di superamento. Con vittoria di spese e compensi oltre spese generali oltre Iva e Cpa come per legge.”

In via istruttoria di allegano i seguenti documenti:

1. domanda di partecipazione al concorso
2. richiesta di accesso agli atti
3. verbale seduta preliminare
4. verbale svolgimento prova orale
5. graduatoria di merito
6. bando di concorso
7. comunicazione via mail del 29 novembre 2021
8. verbale svolgimento prova scritta
9. prova scritta
10. avviso calendario corso sul sito UNIPI



Ai sensi dell'art. 13, comma 6-bis, d.P.R. n. 115/2002, la presente controversia è soggetta al versamento del contributo unificato fisso di € 325,00.

Si dichiara di voler ricevere le comunicazioni al seguente indirizzo pec: michelemensi@pec.ordineavvocatigrosseto.com fax 0564417341

Grosseto, li 28.1.22

Avv. Lavinia Mensi

avv. Michele Mensi