

DINO CAUDULLO

CN = CAUDULLO DINO

O = non presente

C = IT

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

DEL LAZIO - ROMA

RICORSO

Per i signori **1) Accardi Fabio Arnaldo Ettore** nato a Caltanissetta il 28/02/1969 e residente a Barrafranca in via Umberto I, 64, C.F.: CCRFRN69B28B429P; **2) Battiato Catalda** nata a San Giovanni La Punta il 23/11/1963 e residente a Catania in viale Mario Rapisardi, 98/A, C.F.: BTTCLD63S63H922Q; **3) Blanco Carmela** nata a Catania il 09/12/1961 e residente ad Acicatena in via Ceuta, 5, C.F.: BLNCML61T49C351B; **4) Berizzi Giovanna** nata a Gallarate il 26/08/1962 e residente a Lecco in via Pone Alimasco, 13, C.F.: BRZGNN62M66D869C; **5) Cavallaro Pietro** nato a Siracusa il 07/07/1970 e residente a Siracusa in via A. Lo Surdo, 1/B, C.F.: CVLPTR70L07I754X; **6) Coscia Maria Carmela** nata a Montemiletto il 28/09/1959 e residente a Montemiletto in viale Degli Astronauti, 45, C.F.: CSCMCR59P68F566V; **7) Cusenza Mascia** nata a Sulmona il 09/10/1972 e residente a Torino in via Goito, 17, C.F.: CSNMSC72R49I804B; **8) Di Mauro Monica** nata a Catania il 29/04/1970 e residente a San Giovanni La Punta in via Buscemi, 36, C.F.: DMRMNC70D69C351W; **9) Di Natale Massimo** nato a Siracusa l'08/07/1968 e residente a Siracusa in via Elorina, 2/A, C.F.: DNTMSM68L08I754Z; **10) Franco Massimo** nato a Carlentini il 28/04/1964 e residente a Carlentini in via Toscanini, 10, C.F.: FRNMSM64D28B787U; **11) Gallo Emanuela** nata a Siracusa il 19/06/1979 e residente a Canicattini Bagni in via Garibaldi, 347, C.F.: GLLMNL79H59I754Z; **12) Giustiniani Salvatore** nato a Catania il 03/07/1963 e residente a Pedara in via Della Regione, 51, C.F.:

GSTSVT63L03C351H; ~~13) Liparoto Paola nata a Borgetto il 09/04/1970 e residente a Borgetto in via Zangrì, 33, C.F.: LPRPLA70D49A991V;~~ **14) Lo Nigro Natascia** nata a San Giovanni La Punta il 03/07/1976 e residente a Comiso in viale Della Resistenza, 59, C.F.: LNGNSC76L43H922C; **15) Marilli Giordano Otello** nato a Catania il 09/11/1982 e residente a Novi Ligure in via T. Testa, 15, C.F.: MRLGDN82S09C351D; **16) Motta Caterina Rita** nata a Catania l'01/10/1964 e residente a Tremestieri Etneo in via Etnea, 341/B, C.F.: MTTCRN64R41C351P; **17) Narbone Giorgio** nato a Ragusa il 27/01/1967 e residente a Belpasso in via Tevere, 3, C.F.: NRBGRG67A27H163P; **18) Nicolosi Vincenzo Fabrizio** nato a Catania il 06/01/1963 e residente a Catania in via Dalmazia, 79, C.F.: NCLVCN63A06C351J; **19) Pappalardo Simona** nata a Catania il 04/07/1973 e residente a Pedara in via Simone del Pozzo, 25, C.F.: PPPSMN73L44C351R; **20) Pasquale Salvatore** nato a Ragusa il 15/01/1961 e residente a Siracusa in via Del Quarzo, 4, C.F.: PSQSVT61A15H163V; **21) Privitera Concetta Maria Patrizia** nata a Catania il 07/05/1972 e residente a Catania in via Caronda, 460/B, C.F.: PRVCCT72E47C351P; **22) Saitta Gaetano** nato a Bronte il 14/03/1969 e residente a Bronte in via G.B. Pergolesi, 16, C.F.: STTGTN69C14B202Y; **23) Salvaggio Loretta** nata a S. Agata Di Militello il 20/07/1972 e residente a Capo D'Orlando in via S. Gregorio, 40, C.F.: SLVLTT72L60I199P; ~~24) Simeone Isabella nata a Bologna il 02/08/1967 e residente a Bologna in via Carlo Zucchi, 3, C.F.: SMNSLL67M42A944E;~~ **25) Tarquinio Samantha** nata a Ascoli Piceno il 09/11/1965 e residente a Folignano in via Avellino, 10, C.F.: TRQSNT65S49A462P; **26) Torre Giuseppina** nata a Portici il 09/02/1966 e residente ad Augusta in via S. Randone, 4, C.F.:

TRRGPP66B49G902L; **27) Trovato Giacomina Antonella** nata ad Acireale il 28/03/1967 e residente ad Acireale in via Jacopone da Todi, 32/A, C.F.: TRVGMN67C68A028W; **28) Damo Laura** nata a Oderzo il 09/11/1962 e residente ad Oderzo in via Pordenone, 22/A, C.F.: DMALRA62S49F999T; **29) Festa Caterina** nata a Reggio Calabria il 14/12/1967 e residente a Motta San Giovanni in Corso Italia, 84, C.F.: FSTCRN67T54H224L; **30) Pappalardo Anna Maria Nunzia** nata a Pedara il 07/05/1970 e residente a Pedara in via Roma, 59, C.F.: PPPNMR70E47G402G; **31) Pierluca Maria Grazia** nata a Monte San Giusto il 25/09/1960 e residente a Civitanova in via Maroncelli, 79, C.F.: PRLMGR60P65F621X; **32) Silvestri Fiorella** nata a Licata l'01/04/1966 e residente a Licata in c/da Stagnone snc, C.F.: SLVFL66D41E753M; **33) Lanza Elisa** nata a Ragusa il 28/02/1974 e residente a Mascalucia in via Trinità, 30, C.F.: LNZLSE74B68H163D; **34) Gumina Nicola Fernando** nato ad Acireale il 19/06/1965 e residente a Riposto in via delle Rose, 19, C.F.: GMNNLF65H19A028V; **35) Pappalardo Maria Daniela** nata a Gela il 19/01/1969 e residente a Caltagirone in via Madonna della Via, 174, C.F.: PPPMDN69A59D960F; **36) Senia Fausto** nato a Vittoria il 20/06/1964 e residente a Vittoria in via Evangelista Rizza, 2/H, C.F.: SNEFST64H20M088T; **37) Bellassai Luigi** nato a Vittoria il 05/02/1967 e residente a Comiso in via Delle Magnolie, 24, C.F.: BLLLGU67B05M088G; **38) Melfa Cinzia** nata a Enna l'01/04/1970 e residente a Catania in via Regina Bianca, 16, C.F.: MLFCNZ70D41C342F; **39) Pagliaroto Tania Maria Grazia** nata a Catania il 21/11/1972 e residente a Trecastagni in via Madonna di Tremonti, 12, C.F.: PGLTMR72S61C351O; **40) Sgandurra Francesca** nata a Siracusa il 18/03/1968 e residente a Modica in via San Giuliano Macallè, 6/H, C.F.:

SNGNFNC68C58I754A; **41) Bradassi Fulvia** nata a Trieste l'01/04/1969 e residente a Trieste in via delle Querce, 14/2, C.F.: BRDFLV69D41L424Q; **42) Salamone Benedetta** nata a Barrafranca il 25/05/1962 e residente in Barrafranca in via Bologna, 24, C.F.: SLMBDT62E65A676U; **43) Castiglione Roberto** nato ad Acireale il 21/12/1971 e residente a Bronte in corso Umberto, 157, C.F.: CSTRRT71T21A028H; **44) Cacciotti Paola** nata a Maenza il 18/08/1965 e residente a Maenza in via Fontana, 3, C.F.: CCCPLA65M58E798M; **45) Lombardi Margherita** nata a San Paolo di Civitate il 27/02/1963 e residente a Cisterna di Latina in via Giuseppe Verdi, 10, C.F.: LMBMGH63B67I072I; **46) Riciniello Ornella** nata a Formia il 20/10/1970 e residente a Gaeta in via Degli Eucalipti, 34, C.F.: RCNRL70R60D708D; **47) Cortecci Serena** nata a Pitigliano il 27/10/1959 e residente a Colle di Val D'Elsa in via G. Pascoli, 69, C.F.: CRTSRN59R67G716L; **48) Spitale Antonina** nata a Catania il 23/05/1975 e residente a Catania in viale Mario Rapisardi, 549, C.F.: SPTNNN75E63C351P; **49) Di Bartolo Natale** nato a Palermo il 01/03/1957 e residente a Palermo in via Arrigo Boito, 3, C.F.: DBRNTL57C01G273A; **50) Fricano Salvatore** nato a Bagheria il 03/06/1960 e residente a Bagheria in via V. Fiorelli,7, C.F.: FRCSVT60H03A546X; **51) Garofalo Concetta** nata a Palermo il 13/04/1974 e residente a Palermo in via Regione Siciliana, 2156, C.F.: GRFCCT74D53G273G; **52) Manfrè Giuseppa** nata a Baucina il 08/01/1967 e residente a Baucina in via Palermo, 2/M, C.F.: MNFGPP67A48A719X; **53) Piazza Marianna Domenica** nata a Termini Imerese il 27/07/1976 e residente a Trabia in via Antonello Gagini, 15, C.F.: PZZMNN76L67L112H; **54) Provino Giuseppa** nata a Bagheria il 27/05/1960 e residente a Bagheria in via Filippo Durante, 75, C.F.:

PRVGPP60E67A546D; **55) Sanzaro Paolo** nato a Sortino il 4/01/1964 ed ivi residente in via B. Corvo, 49, C.F.: SNZPLA64A04I864I; **56) Condello Maria Grazia** nata a Reggio Calabria l'1/03/1964 ed ivi residente in via Tabocchetto III, 59, C.F.: CNDGZM64C41H224N; **57) Bellantoni Ivana** nata a Reggio Calabria il 7/11/1979 residente a Scilla in via Chianalea C.F. BLLVNI79S47H224Q; **58) Costanzo Maria** nata a Palermo il 26/05/1967 e residente a Siracusa in via Cavalieri di Vittorio Veneto n.4/D C.F. CSTMRA67E66G273E; **59) Pollidori Mafalda** nata a Reggio Calabria il 9/10/1973 ed ivi residente in via Vecchia Condera n.3 C.F. PLLMLD73R49H224J; **60) Li Rosi Maria Angela** nata a Catania il 2/02/1970 e residente a Licodia Eubea in via del Popolo n.57 C.F. CRSMNG70B42C351H; **61) Esposito Anna Maria** nata a Sarno il 23/11/1973 e residente ad Acri in via R. Capalbo n.5 C.F. SPSNMR73S63I438P; **62) Almirante Giuseppe Pietro** nato a Catania il 12.02.1982 e residente a Trecastagni in via Baden Powell n.24 C.F. LMRGPP82B12C351L, rappresentati e difesi per procure in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDL DNI 73H18 C351K – 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, nonché per i signori **63) Leotta Maria Sebastiana** nata a Catania il 06/12/1962 e residente a San Teodoro in via Arciprete, 15, C.F.: LTTMSB62T46C351W; **64) Lo Bue Anna Maria** nata a Riesi il 09/07/1959 e residente a Riesi in via Zagarella, 11, C.F.: LBONMR59L49H281F; **65) Platania Valentina** nata a Catania

l'11/07/1966 e residente a Tremestieri Etneo in via Ravanusa, 48/B, C.F.: PLTVNT66L51C351C; **66) Branca Franca Maria** nata a Rosolini il 26/01/1962 e residente ad Aci Castello in via M. Rapisardi, 52, C.F.: BRNFNC62A66H754J; **67) Foresta Agata** nata a Catania il 07/12/1966 e residente a Pedara in via G. Grasso, 5, C.F.: FRSGTA66T47C351C; **68) Vicari Filippa** nata a Enna il 25/04/1964 e residente a Enna in via Borremans, 3, C.F.: VCRFPP64D65C342C; **69) Venezia Concetta** nata a Catania il 26/04/1961 e residente a S. A. Li Battiati in via G.B. Vaccarini, 11, C.F.: VNZCCT61D66C351A, rappresentati e difesi per procure in calce al presente atto, congiuntamente e disgiuntamente, dagli **Avv.ti Dino Caudullo** (C.F. CDL DNI 73H18 C351K – PEC dino.caudullo@pec.ordineavvocaticatania.it – fax 095444026), **Salvatore M. A. Spataro** (C.F. SPTSVT70H14C351Q - PEC salvatoremarco.spataro@pec.ordineavvocaticatania.it - fax 095383876) e **Gaetano Maria Di Mauro** (C.F. DMRGTN66T03C351M - PEC gaetanomaria.dimauro@pec.ordineavvocaticatania.it) del Foro di Catania, tutti elettivamente domiciliati 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. e gli Uffici scolastici regionali per le regioni Sicilia, Marche, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Toscana, Campania, Piemonte, Veneto, in persona dei rispettivi Direttori generali p.t..

E NEI CONFRONTI DI

Florio Giuseppina, residente a Milazzo, via Manica n.66, controinteressata

PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE

ed adozione delle misure cautelari più idonee alla tutela dei ricorrenti,

ivi compresa l'ammissione con riserva alle prove d'esame

- 1) del decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Direttore Generale per il Personale Scolastico n.1259 del 23.11.2017 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.90 del 24.11.2017), avente ad oggetto: *“Corso-concorso nazionale, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento di dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali.”* nella parte in cui, all'art. 6 comma 8, prevede che *“sulla base delle risultanze della prova preselettiva sono ammessi a sostenere la prova scritta, di cui all'art. 8, n. 8700 candidati”*, nonché coloro che abbiano conseguito nella prova preselettiva un punteggio pari a quello del candidato collocato nell'ultima posizione utile” senza prevedere l'ammissione alla prova scritta, in ogni caso, dei candidati che abbiano conseguito un punteggio pari ad almeno 60/100, equivalente alla sufficienza (6/10);
- 2) del Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca n. 138 del 3.08.2017, nella parte in cui, art.8 comma 2, dispone che *“Sulla base delle risultanze della prova preselettiva, alla prova scritta di cui all'articolo 10 è ammesso un numero di candidati pari a tre volte quello dei posti disponibili per il corso di formazione dirigenziale di cui all'articolo 4, comma 5. Sono, altresì, ammessi tutti i candidati che abbiano conseguito nella prova preselettiva un punteggio pari a quello del candidato collocato nell'ultima posizione utile”*, senza prevedere l'ammissione alla prova scritta, in ogni caso, dei candidati che abbiano conseguito un punteggio pari ad almeno 60/100, equivalente alla sufficienza (6/10);
- 3) del decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Direttore Generale per il Personale Scolastico n.1259 del 23.11.2017 e del

Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca n. 138 del 3.08.2017, nella parte in cui, rispettivamente all'art.6 comma 6 ed all'art.8 comma 8, prevedono che “Ai fini dell'ammissione alla prova scritta, alla prova preselettiva è attribuito un punteggio massimo di 100,0 punti, ottenuti sommando 1,0 punti per ciascuna risposta esatta, 0,0 punti per ciascuna risposta non data e sottraendo 0,3 punti per ciascuna risposta errata”.

4) dei provvedimenti di non ammissione dei ricorrenti alle prove scritte del concorso di cui al D.D.G. n.1259 del 23.11.2017 e dei relativi verbali, di cui si sconoscono gli estremi;

5) delle graduatorie dei candidati ammessi alle prove scritte del concorso di cui al D.D.G. n.1259 del 23.11.2017 pubblicate dagli UU.SS.RR. Sicilia, Marche, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Toscana, Campania, Piemonte, Veneto nella parte in cui non risultano inseriti i ricorrenti;

6) di ogni altro atto e provvedimento, antecedente, susseguente o connesso ai provvedimenti sopra impugnati, comunque pregiudizievole per i ricorrenti, ivi compreso, ove occorra, l'archivio dei quesiti di cui all'art.6 comma 4 del bando.

PREMESSE

I ricorrenti sono tutti docenti di scuola statale ed in data 22.07.2018 hanno partecipato alla 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 particolare, con il decreto dirigenziale impugnato, il Ministero dell'Istruzione ha bandito una procedura concorsuale per la copertura di 2.900 posti di dirigente scolastico.

Il bando di concorso ed il regolamento impugnati nel disporre che, ai fini dell'ammissione alla prova scritta, i candidati devono superare una prova preselettiva computerizzata, consistente in un test articolato in cento quesiti a risposta multipla, hanno previsto che, sulla base delle risultanze della prova preselettiva, sono ammessi a sostenere la prova scritta n. 8700 candidati, nonché coloro che abbiano conseguito nella prova preselettiva un punteggio pari a quello del candidato collocato nell'ultima posizione utile.

Tuttavia, né il regolamento di cui al DM 138/2017, né il bando sub 1 impugnato hanno previsto o specificato che sarebbero comunque stati ammessi alla prova scritta, i candidati che avessero conseguito un punteggio pari ad almeno 60/100, equivalente al voto della sufficienza (6/10).

Né, ancora, risulta prefissata dal bando e dal regolamento alcuna soglia d'accesso, con ulteriore evidenti illegittimità di cui infra si dirà.

In assenza di tale soglia prefissata, questi gli esiti che si sono avuti:

Concorso Dirigenti Scolastici							
Presenze alla prova preselettiva per Regione e Sesso							
REGIONE	Candidati previsti	Candidati previsti		Candidati presenti	Candidati presenti		
		donne	uomini		donne	uomini	
ABRUZZO	888	631	264	626	447	179	
BASILICATA	603	434	171	424	309	115	
CALABRIA	2.146	1.499	653	1.552	1.101	451	
CAMPANIA	6.082	4.529	1.571	4.107	3.105	1.002	
EMILIA ROMAGNA	1.787	1.264	527	1.245	884	361	
FRIULI VENEZIA GIULIA	462	330	135	327	241	86	
LAZIO	3.486	2.689	803	2.490	1.915	575	
LIGURIA	538	375	165	379	258	121	
LOMBARDIA	2.684	1.774	915	1.816	1.215	601	
MARCHE	805	571	239	590	425	165	
MOLISE	295	195	102	183	118	65	
PIEMONTE	1.626	1.126	505	1.136	800	336	
PUGLIA	3.279	2.333	954	2.335	1.708	627	
SARDEGNA	897	591	307	616	403	213	
SICILIA	4.902	3.318	1.622	3.357	2.336	1.021	
TOSCANA	1.685	1.204	484	1.153	824	329	
UMBRIA	511	371	143	385	283	102	
VENETO	1.904	1.265	644	1.361	907	454	
	34.580	24.499	10.204	24.082	17.279	6.803	

I ricorrenti non sono risultati ammessi alle prove scritte, pur avendo tutti superato la sufficienza, in quanto hanno riportato punteggi compresi tra 60/100 e 70/100, quindi tutti superiori al voto pari alla sufficienza (6/10)

corrispondente a 60/100) ma, nonostante ciò, dimostratisi non utili all'accesso alle prove scritte.

Ma non è tutto.

I provvedimenti impugnati hanno altresì previsto un parametro di valutazione tra risposte errate e risposte omesse¹ che, di fatto, ha determinato, come infra si dirà, l'affidamento all'alea dell'esito della prova per ciascun candidato, snaturando del tutto la prova preselettiva.

Inoltre, la batteria di quesiti sottoposti nella prova preselettiva presentava un quesito rispetto al quale l'archivio ufficiale dei quesiti riportava come corretta una risposta in realtà errata; circostanza questa che, evidentemente, ha indotto in errore i candidati, falsando l'esito della prova medesima, tenuto conto del criterio di valutazione delle risposte errate ed omesse.

Infine, nonostante le reiterate richieste in tal senso, il Ministero non ha ritenuto di rinviare lo svolgimento della prova preselettiva, impedendo così ai docenti di scuola secondaria di secondo grado impegnati negli esami di maturità e nei progetti di Alternanza scuola-lavoro fino a fine luglio di prepararsi adeguatamente, e comunque alla pari degli altri candidati, per affrontare la prova.

La mancata previsione ab initio nel bando di una soglia di punteggio minimo per l'accesso alle prove scritte, che ha finito in concreto per tramutarsi in una soglia assai elevata superiore a 71/100 (e quindi superiore alla sufficienza), il criterio di valutazione tra risposte errate ed omesse, nonché la presenza nell'archivio dei quesiti di domande errate, devono però ritenersi illegittimi ed oggi sorge, in seguito alla mancata ammissione dei ricorrenti alle prove scritte, l'interesse degli stessi all'impugnativa *in parte*

¹ 1,0 punti per ciascuna risposta esatta, 0,0 punti per ciascuna risposta non data e sottraendo 0,3 punti per ciascuna risposta errata.

qua anche del bando di concorso e del regolamento nonché, ove occorra, dell'archivio dei quesiti.

Invero, come costantemente affermato in giurisprudenza, a fronte di una clausola illegittima del bando (di gara o del concorso), il partecipante alla procedura concorsuale non è ancora titolare di un interesse attuale all'impugnazione, dal momento che egli non sa ancora se l'astratta e potenziale illegittimità della predetta clausola si risolverà in un esito negativo della sua partecipazione alla procedura concorsuale e, quindi, in una effettiva lesione della situazione soggettiva, che solo da tale esito può derivare. Di conseguenza, ove l'esito negativo della procedura dovesse effettivamente verificarsi, l'atto che chiude tale procedura, facendo applicazione della clausola o della disposizione del bando (di gara o di concorso), non opererà nel senso di rinnovare (con l'atto applicativo) una lesione già effettivamente prodottasi, ma renderà concreta ed attuale una lesione che solo astrattamente e potenzialmente si era manifestata, ma che non aveva ancora attitudine (per mancanza del provvedimento conclusivo del procedimento) a trasformarsi in una lesione concreta ed effettiva (in termini cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 15/02/2005, n.478).

Ha interesse a ricorrere – ed è titolare della specifica condizione dell'azione – soltanto chi, come gli odierni ricorrenti, all'esito della pubblicazione delle graduatorie, risulti aver totalizzato almeno 60 punti ma non rientri nel limite indicato dei posti: nessun effetto escludente, dunque, discende direttamente dalla previsione in parola, la quale ha inizialmente portata generica quanto ai soggetti che può pregiudicare. Pretendere, viceversa, di sottoporre la clausola all'onere decadenziale di impugnarla entro 60 giorni dal bando equivale ad imporre ai partecipanti al concorso un'assurda e non consentita

actio popularis, inammissibile in difetto di un interesse qualificato e rilevante all'impugnativa.

Pertanto, il bando di concorso nella parte in cui non prevede una soglia minima in termini di punteggio minimo (pari almeno alla sufficienza) da riportare alle prove preselettive e quindi nella parte in cui non consente la partecipazione alle prove scritte dei concorrenti che hanno conseguito un punteggio almeno pari alla sufficienza (e quindi una votazione di almeno 60/100), nella parte in cui prevede il predetto criterio di valutazione tra risposte omesse ed errate e l'archivio dei quesiti laddove risultano quesiti errati, nonché i giudizi di mancata ammissione dei ricorrenti alle prove scritte, risultano illegittimi e se ne chiede l'annullamento previa sospensione per i seguenti motivi di

DIRITTO

I. Violazione ed erronea applicazione dell'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 e dell'art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Violazione ed erronea applicazione dell'art.407 e segg. e 415 del D.Lvo 16/04/1994 n.297. Eccesso di potere per straripamento. Violazione dell'art.3 della legge 708/190 n.241 - difetto di motivazione. Violazione del principio di buon andamento della P.A. di cui all'art.97 Cost.. Eccesso di potere per irragionevolezza dell'azione amministrativa, manifesta illogicità e sbarramento dell'accesso alle prove scritte.

Il D.P.R. 09/05/1994 n. 487 (Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi) all'art.7 comma 1 stabilisce che i concorsi per esami consistono *“a) per i profili professionali della settima qualifica o categoria superiore: in almeno due prove scritte, una delle quali può essere a contenuto teorico-*

pratico ed in una prova orale, comprendente l'accertamento della conoscenza di una lingua straniera, tra quelle indicate nel bando. I voti sono espressi, di norma, in trentesimi. Conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente. Il colloquio verte sulle materie oggetto delle prove scritte e sulle altre indicate nel bando di concorso e si intende superato con una votazione di almeno 21/30 o equivalente; b) per i profili professionali della quinta e sesta qualifica o categoria: in due prove scritte, di cui una pratica o a contenuto teorico-pratico, e in una prova orale. Conseguono l'ammissione al colloquio i candidati che abbiano riportato in ciascuna prova scritta una votazione di almeno 21/30 o equivalente. Il colloquio verte sulle materie oggetto delle prove scritte e sulle altre indicate nel bando e si intende superato con una votazione di almeno 21/30 o equivalente.”.

Il successivo comma 2 bis² prevede inoltre, che le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione di personale e che i contenuti di ciascuna prova sono disciplinati dalle singole amministrazioni le quali possono prevedere che le prove stesse siano predisposte anche sulla base di programmi elaborati da esperti in selezione.

Dal Regolamento sui concorsi pubblici emerge quindi, in maniera chiara ed incontrovertibile, che nei concorsi pubblici per esami (e per titoli ed esami come disciplinati dall'art.8 del DPR medesimo), le prove concorsuali sono rappresentate da due **prove scritte**, una delle quali può essere a contenuto teorico-pratico ed una prova orale, e che la votazione minima che i candidati

² aggiunto dall'articolo 7, comma 1, del D.P.R. 30 ottobre 1996, n. 693.

devono riportare per conseguite l'ammissione al **colloquio orale**, nonché per superare il colloquio stesso, è pari ad almeno 21/30 o equivalente, corrispondente ad una votazione di 7/10.

La disposizione del Regolamento che consente alle amministrazioni pubbliche di prevedere nei bandi di concorso, che le prove di esame siano precedute da forme di preselezione dei candidati, è stata anche recepita nel Testo Unico sul pubblico impiego; difatti l'art.35, comma 3, lett. a) del D.Lvo 165/2001, consente alla P.A. il ricorso a forme di preselezione al fine di assicurare l'economicità e la celerità di espletamento delle procedure selettive.

A sua volta, l'art.415 D.Lvo 16/04/1994 n. 297 nel disciplinare le modalità di indizione e svolgimento dei concorsi per il reclutamento del personale direttivo dispone:

“1. I concorsi per il reclutamento del personale direttivo constano di una prova scritta e di una prova orale dirette ad accertare l'attitudine e la capacità del candidato all'esercizio della funzione direttiva.

2. Le commissioni dispongono di 100 punti, dei quali 40 da assegnare alla prova scritta, 40 alla prova orale e 20 ai titoli. Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 28 su 40 assegnati alla prova scritta.

3. Nei concorsi a posti di preside dei licei artistici e degli istituti d'arte, le commissioni dispongono di 100 punti, dei quali 25 da assegnare alla prova scritta, 25 alla prova orale e 50 ai titoli. Sono ammessi alla prova orale coloro che hanno riportato almeno punti 17,50 su 25 assegnati alla prova scritta.

4. Sono inclusi in graduatoria gli aspiranti che hanno riportato almeno 56 degli 80 punti assegnati alle prove d'esame, con non meno di punti 28 su 40 in ciascuna prova, e, nei concorsi a posti di preside dei licei artistici e degli istituti d'arte, almeno 35 dei 50 punti, con non meno di 17,50 su 25 in ciascuna prova. ...”.

Se la distinzione per tipi e gradi di scuole di cui al primo comma dell'art.407 appare oggi superata dall'unicità del ruolo del dirigente scolastico dal d.lgs.n. 59/98 che, integrando il d.lgs.n. 29/93, introduceva gli artt. 25 bis, 25 ter e 28 bis quale disciplina specifica della qualifica dirigenziale dei capi d'istituto, trasformando i capi d'istituto in dirigenti reinquadrati in ruoli unici di dimensione regionale e con autonoma aria di contrattazione collettiva, resta ferma la disciplina di cui all'art.415 per quel che riguarda la disciplina delle prove d'esame.

La disposizione predetta, coerentemente con le predette norme generali di cui al Regolamento sui concorsi pubblici, prevede altresì che le prove scritte, grafiche o pratiche si intendono superate se i candidati hanno riportato una votazione non inferiore a 28/40 per ciascuna prova e quindi non inferiore a 56/80, ovvero - nella risalente distinzione ai licei artistici - con punteggio di 17,5/25 e complessivamente 35/50 (algebricamente equivalenti).

La graduatoria di merito è quindi compilata sulla base del punteggio risultante, per ciascun concorrente, dalla somma dei voti riportati nelle prove di esame e dei punti assegnati per i titoli.

Alla luce delle citate disposizioni legislative e regolamentari, vanno quindi lette ed analizzate le disposizioni del D.G.G. 1259/2018 con cui il Ministero

dell'Istruzione ha indetto una nuova procedura concorsuale per titoli ed esami e del relativo regolamento a monte.

In particolare, il regolamento ed il bando di concorso (art.6) prevedono la possibilità di far precedere le prove di merito da una prova preselettiva innanzitutto con carattere di **mera eventualità**³, preoccupandosi anche di disciplinarne, ai successivi commi, le modalità di effettuazione.

Il bando prosegue, disponendo che *“La prova preselettiva consiste in un test articolato in cento quesiti a risposta multipla. Ciascun quesito ha quattro opzioni di risposta, di cui una sola corretta; l'ordine dei 100 quesiti somministrati sarà diversificato per ciascun candidato.*

La prova preselettiva assegna un punteggio massimo di 100,0 punti, ottenuti sommando 1,0 punti per ciascuna risposta esatta, 0,0 punti per ciascuna risposta non data e sottraendo 0,3 punti per ciascuna risposta errata.

A sensi dell'art. 8, comma 2, del decreto ministeriale, sulla base delle risultanze della prova preselettiva sono ammessi a sostenere la prova scritta, di cui all'art. 8, n.8700 candidati. Sono, altresì, ammessi tutti i candidati che abbiano conseguito nella prova preselettiva un punteggio pari a quello del candidato collocato nell'ultima posizione utile. Il mancato superamento della prova comporta l'esclusione dal prosieguo della procedura concorsuale. Il punteggio della prova preselettiva non concorre alla formazione del punteggio finale nella graduatoria di merito del concorso di accesso al corso di formazione dirigenziale e tirocinio”.

³ comma 1: *“L'eventuale prova preselettiva si svolge nelle sedi individuate dagli USR, anche in più sessioni in relazione al numero dei candidati...”.*

Ai fini dell'ammissione alle prove scritte i candidati devono quindi superare una prova di preselezione unica, che consiste nel rispondere a 100 quesiti a risposta multipla estratti a sorte dal sistema e ripartiti in otto distinte aree tematiche: la risposta corretta vale 1 punto, la risposta non data vale 0 punti e la risposta errata vale – 0,3 punti.

Il bando, dunque, nel designare per la procedura *de qua* una prova preselettiva unica **non ha previsto alcuna soglia** di ammissione alla prova scritta, né precisato che non fosse sufficiente la soglia della sufficienza consistente in un punteggio non inferiore a 60/100.

Il risultato, paradossale, è stato che la soglia di ammissione degli 8.700 candidati previsti è salita, addirittura, a 71,70/100, superiore alla soglia delle prove di merito, 7/10 tanto nell'accezione di 28/40, quanto nell'identica accezione di 17.5/25 prevista dal T.U. 297/94.

Infatti, alla prova hanno partecipato 24.082 candidati effettivi sui 34.580 iscritti: 17.279 donne e 6.803 uomini. Gli ammessi allo scritto sono stati 8.736: gli 8.700 previsti da bando, più 36 candidati che risultavano a pari merito **con un punteggio di 71,70.**

Se, dunque, la fissazione di un punteggio minimo di 28/40 per le vere e proprie prove concorsuali, quali la prova scritta e quella orale, si pone in linea con le citate disposizioni sia del D.Lvo 297/94 che, come sopra evidenziato, prevede che per il superamento delle uniche prove concorsuali (scritta ed orale) i candidati debbano conseguire un punteggio di 28/40, il risultato conseguito dal meccanismo della prova preselettiva, comunque lo si veda, tradisce invece dette previsioni.

Si badi bene che, nonostante il D.Lvo 297/94 all'art.415 e segg. non preveda affatto nei concorsi per titoli ed esami finalizzati al reclutamento del

personale direttivo e dirigenziale della scuola la possibilità di sottoporre i candidati a prove preselettive, l'Amministrazione resistente ha ritenuto di inserire comunque questo filtro preliminare all'accesso alle prove concorsuali vere e proprie rendendo, per ciò solo, il bando illegittimo.

Ma anche a voler ammettere che l'Amministrazione, nel silenzio della disposizione legislativa di rango speciale di cui all'art.407 e segg. del D.Lvo 297/94, potesse comunque prevedere una procedura preselettiva preliminare rispetto alle prove d'esame concorsuali, il bando ed il regolamento devono ritenersi illegittimi laddove non hanno previsto alcuna soglia per il superamento di detta procedura, né hanno previsto, come dovuto, che fosse necessario il conseguimento di un punteggio sufficiente pari a 60/100 quale soglia minima per l'accesso alle prove vere e proprie.

Invero, a fronte della possibilità prevista dal Regolamento sui concorsi pubblici e ribadita dal T.U. sul pubblico impiego, di prevedere nei bandi di concorso che le prove di esame siano precedute da forme di preselezione dei candidati, l'Amministrazione resistente, nell'introdurre detto meccanismo nella procedura concorsuale *de qua*, ha violato le disposizioni legislative e regolamentari citate, laddove ha ommesso di fissare numericamente la soglia minima di punteggio, conseguendo il risultato concreto di rendere paradossalmente la prova preselettiva addirittura più ardua - sotto il profilo della valutazione minima da conseguire - delle prove d'esame vere e proprie.

Invero, le votazioni richieste per il superamento di prove d'esame concorsuali (scritte ed orali) è rapportabile a 7/10, mentre per il superamento delle prove preselettive (che non possono chiaramente ed ontologicamente essere equiparate alle prove concorsuali in senso stretto) è

stato necessario raggiungere addirittura 7,17/10 (ossia 71,70/100) non è affatto, sia perché non è qualificata come tale dal legislatore, sia in quanto non risponde, come in seguito meglio si dirà, alle finalità delle prove concorsuali vere e proprie.

Invero, dalla formulazione letterale dell'art.7 comma 2 bis del Regolamento (*“le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione”*), nonché dalla natura e finalità stessa delle procedure preselettive (come meglio *infra* si dirà), emerge chiaramente come queste **non sono per nulla assimilabili alle vere e proprie prove d'esame, tali essendo solo le prove scritte e le prove orali del concorso, essendo quelle preselettive prove finalizzate esclusivamente allo snellimento della procedura, al fine di assicurare economicità e celerità di espletamento dell'intero concorso (art.35 comma 3 lett. a del D.Lvo 165/2001).**

Lo stesso bando qui impugnato le definisce chiaramente **“eventuali”**, meramente eventuali: tanto fa all'art.6 c.1 (*...L'eventuale prova preselettiva si svolge nelle sedi individuate dagli USR...*) quanto al successivo comma 9 (*...Con avviso da pubblicarsi nella Gazzetta Ufficiale ... e' reso noto il calendario della eventuale prova preselettiva ...*), essendo stato raggiunto però il risultato opposto alle stesse premesse logiche per cui l'istituto della prova preselettiva è pensato dal citato Regolamento sui concorsi, ossia la mera scrematura della platea eccessivamente ampia degli aspiranti.

Il non prevedere quindi *ab initio*, quale requisito di accesso alle prove d'esame vere e proprie, come è stato fatto nel bando di concorso impugnato, una soglia minima di punteggio per finire poi non solo a far corrispondere il punteggio minimo pari a quello previsto per le prove d'esame (7/10), ma

addirittura a farlo superare, contrasta quindi con la natura della procedura preselettiva (che prova d'esame non è) come evidenziata dallo stesso Regolamento sui concorsi.

È evidente infatti, che la selezione comparativa – per merito – dei candidati nel concorso, avviene solo attraverso le prove d'esame che vertono, come nel caso del bando impugnato, sulle materie specifiche del profilo professionale cui si accede mediante concorso e, pertanto, solo per dette prove si giustifica la scelta operata dal Legislatore di richiedere per il loro superamento il raggiungimento di una soglia minima di punteggio equivalente a 7/10 (rispettivamente 21/30 come previsto dal Regolamento sui concorsi o 28/40 come previsto dal D.Lvo 297/94).

A fronte di ciò, appare quindi ingiustificato, oltre che illegittimo per violazione delle norme sopra rubricate, non fissare inizialmente la soglia minima di 6/10 per finire col richiedere per il superamento della procedura preselettiva e per l'ammissione quindi al concorso vero e proprio, il raggiungimento di una votazione minima così elevata (7,17/10) e non già la mera sufficienza (6/10).

Né siffatta previsione del Bando, potrebbe essere giustificata dalla circostanza che il DPR 487/94 nulla dica in ordine al punteggio minimo da raggiungere nella procedura preselettiva per poter accedere alle prove d'esame, lasciando quindi alla discrezionalità dell'Amministrazione la scelta in tal senso.

Difatti, nel silenzio del Regolamento in parte qua, l'Amministrazione nell'esercizio di siffatto potere discrezionale è comunque limitata nella fissazione di detta soglia minima dalla natura stessa della procedura preselettiva che, in quanto non assimilabile alle prove d'esame, non può

essere equiparata alle stesse per quanto concerne la votazione minima richiesta.

Un corretto esercizio del potere discrezionale da parte dell'Amministrazione, a fronte della natura della procedura preselettiva imponeva, quindi, una differenziazione del punteggio minimo richiesto per il suo superamento rispetto alle prove d'esame; differenziazione che, stante la finalità delle prove d'esame, non poteva non essere nel senso di richiedere un punteggio minimo più basso per il superamento della procedura preselettiva in quanto non finalizzata alla verifica della preparazione specifica dei candidati.

Il bando quindi, *in parte qua*, oltre che illegittimo per violazione delle disposizioni legislative e regolamentari sopra rubricate, risulta illegittimo in quanto affetto da vizio di eccesso di potere per straripamento.

Invero, l'Amministrazione resistente nel prevedere l'obbligo del superamento della procedura preselettiva con il conseguimento di un punteggio equivalente a quello delle prove concorsuali vere e proprie, è andata oltre il potere riconosciute dal legislatore di prevedere forme di preselezione propedeutiche all'accesso alle prove d'esame e, quindi, al concorso vero e proprio, in quanto ha sostanzialmente riconosciuto alla prova preselettiva il medesimo valore, in termini di votazione e quindi di importanza, delle prove concorsuali quando, in realtà, questa non è per nulla una prova concorsuale e nemmeno è assimilabile alle prove d'esame vere e proprie.

Né, tantomeno, l'Amministrazione ha minimamente motivato la scelta di dare addirittura maggior rilievo rispetto alle stesse prove d'esame alla

procedura preselettiva, che anzi aveva espressamente contemplato come meramente eventuale.

Motivazione che, peraltro, a fronte dei rilievi sopra formulati, si imponeva in maniera pregnante, in quanto dovevano essere evidenziate le motivazioni logico giuridiche che giustificavano l'equiparazione, o meglio – addirittura - la prevalenza della procedura preselettiva alle prove concorsuali.

Così facendo, oltre che violare le disposizioni di cui all'art.3 della legge 241/90, l'Amministrazione resistente ha violato anche il principio di buon andamento della P.A. di cui all'art.97 Cost., tenuto conto che, equiparando il punteggio minimo richiesto per la procedura preselettiva a quello delle prove d'esame - non ammettendo implicitamente i candidati che hanno riportato almeno la sufficienza - ha posto uno sbarramento a dir poco eccessivo per l'accesso alla procedura concorsuale, essendo più che congruo, per dimostrare il possesso di cognizioni generali di base, il raggiungimento di una votazione pari alla sufficienza e, quindi, pari a 60/100.

Le disposizioni impugnate invece, hanno sostanzialmente limitato in maniera indiscriminata l'accesso alla procedura concorsuale, tagliando fuori un notevolissimo numero di candidati (come si è visto il 64% dei partecipanti non è stato ritenuto collocato sopra soglia) ed impedendo agli stessi – sebbene avessero ottenuto una votazione pari o superiore alla sufficienza - di affrontare la prova scritta, che è il primo vero banco di prova per dimostrare le proprie capacità e conoscenze, andando contro l'interesse della stessa Amministrazione, di selezionare i candidati più capaci, in ossequio al principio di buon andamento di cui all'art.97 Cost..

Secondo un meccanismo censurabile, l'art.6 comma 8 del Bando, e la medesima disposizione del regolamento, hanno previsto infatti una mera soglia numerica e quantistica dei candidati ammessi alle prove scritte, fissata aprioristicamente in 8.700 candidati, con ciò venendo a dispiegare un'attività in chiaro eccesso di potere per irragionevolezza dell'azione amministrativa, affetta da manifesta contraddittorietà ed illogicità, avendo disposto uno sbarramento dell'accesso alle prove scritte, anche a candidati addirittura titolari di una valutazione pari a 7/10, identica alla quotazione minima delle prove di merito ed avendo ommesso di fissare, come dovuto per la mera prova preselettiva, eventuale e non squisitamente meritocratica, la soglia della sufficienza pari a 6/10.

II. Violazione sotto altro profilo dell'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 e degli articoli 400 e segg. e 407 e segg. del D.lvo 16/04/1994 n. 297.

Illogicità manifesta. Contraddittorietà dell'azione amministrativa.

Come sopra evidenziato, l'art.400 del D.lvo 297/94 al comma 11, prevede che l'attribuzione ad una prova di un punteggio che, riportato a decimi, sia inferiore a sei preclude la valutazione della prova successiva.

La predetta disposizione si inserisce nell'ambito delle norme, contenute nel citato art.407, volte a disciplinare la procedura concorsuale per l'accesso ai ruoli del personale dirigenziale scolastico.

Orbene, appare evidente come lo stesso Legislatore abbia ritenuto di fissare quale limite minimo per la valutazione in termini positivi delle singole prove d'esame, il raggiungimento della soglia della sufficienza, pari a 6/10.

A fronte di siffatta, chiarissima, indicazione posta dalla norma citata, per di più specificamente dedicata alle prove d'esame, le uniche – come detto – finalizzate alla verifica della preparazione dei candidati e preordinate ad una

valutazione comparativa degli stessi, appare ancor più evidente l'illegittimità della clausola del bando impugnata, laddove non richiedendo la soglia minima di 6/10 (nel caso di specie equivalente a 60/100), né alcuna altra soglia per il superamento di una procedura preselettiva (che non è equiparabile ad una prova d'esame come dianzi evidenziato), ha finito per pretendere il raggiungimento della votazione minima addirittura di 7,17/10 (nel caso di specie 71,70/100), per violazione della disposizione normativa in questione.

A fronte di ciò, detta disposizione del bando (e la speculare disposizione del regolamento concorsuale) appare anche palesemente illogica e contraddittoria, in quanto irragionevolmente innalza ad libitum la soglia minima per il superamento di una prova non d'esame, spingendola oltre i 7/10 (!) quando il Legislatore stesso richiede il raggiungimento della soglia minima di 6/10 affinché una prova d'esame – e la preselettiva non lo è - possa considerarsi superata positivamente.

È evidente altresì la contraddittorietà dell'operato dell'Amministrazione resistente, laddove da un lato ritiene di dover elevare la procedura preselettiva al rango di prova d'esame ed oltre, finendo per premiare il raggiungimento di una soglia minima di punteggio da raggiungere più alta delle prove di merito, e quindi rendendo oltremodo – ed inutilmente - difficoltoso l'accesso stesso alla procedura concorsuale vera e propria, salvo poi espressamente – e contraddittoriamente - evidenziare – all'art.6 comma 8 del bando che **“Il punteggio della prova preselettiva non concorre alla formazione del punteggio finale nella graduatoria di merito del concorso di accesso al corso di formazione dirigenziale e tirocinio”** ed all'art. 10 comma 7 che **“Il punteggio finale dei candidati si valuta in**

duecentotrentesimi e si ottiene dalla somma del voto della prova scritta, del voto della prova orale e del punteggio riportato nella valutazione dei titoli”,
e quindi disponendo in maniera incontrovertibile **che il punteggio della prova non concorre alla formazione del voto finale nella graduatoria.**

È lecito allora chiedersi quale logica possa aver mosso l'Amministrazione per non prevedere alcuna soglia e finire col pretendere un punteggio così elevato, e comunque superiore alla mera sufficienza – peraltro espressamente richiesta quale minimo dal Regolamento sui concorsi citato – per il superamento di una procedura preselettiva, quando poi all'esito della stessa non viene data alcuna importanza ai fini della formulazione della graduatoria finale e quindi della comparazione dei candidati.

In buona sostanza, in maniera del tutto illogica e contraddittoria, oltre che lesiva del principio di buon andamento della PA, la prova preselettiva risulta da un lato un momento di selezione severissima, sebbene non sia prova concorsuale, mentre dall'altro non giova in alcun modo ai fini della selezione dei più capaci e meritevoli, non essendo utile per la formazione della graduatoria di merito!

Perché mai finire per fissare un obiettivo così elevato da raggiungere, quando il superamento di siffatta prova, per stessa previsione del bando, a nulla giova se non a consentire il mero accesso alla procedura concorsuale vera e propria?

In analoga materia, concorso a cattedre del personale docente, Codesto Tribunale Amministrativo si è già espresso nel senso di censurare una clausola del bando di contenuto simile.

Tra le altre, con **sentenza n.5711/2014 del 28.05.2014**, nell'annullare DDG 82/2012 (bando del concorso a cattedre del personale docente) laddove

prevedeva per l'accesso alle prove scritte l'aver riportato alla prova preselettiva un punteggio minimo pari a 7/10 (nel caso di specie 35/50) quindi superiore alla mera sufficienza (nel caso di specie 30/50), il Tar Lazio ha infatti rilevato che

“se è legittimo che il legislatore abbia previsto come soglia minima di superamento delle prove scritte il punteggio paragonabile ai sette decimi, ciò appare del tutto ingiustificato ed irragionevole per le dette prove in cui il bando ha previsto lo stesso punteggio di 35/50, equivalente appunto a sette decimi.

2.3 La doglianza va accolta proprio sotto il delineato profilo della manifesta arbitrarietà ed illogicità, oltre che irragionevolezza nella disposizione recata dall'art. 5, comma 6 del bando di concorso, nella parte in cui ha fissato in 35/50 il punteggio di superamento della prova preselettiva, che oltre tutto, come espressamente previsto dallo stesso comma, “non concorre alla formazione del voto finale nella graduatoria di merito”.

E la censura merita condivisione per tale aspetto, proprio alla luce delle osservazioni dell'Amministrazione, secondo cui la prova non è volta a saggiare le conoscenze dei candidati, avendo come fine quello di sfoltire la platea degli stessi.

Proprio in base alle osservazioni dell'Amministrazione alla fattispecie va ritenuto, infatti, applicabile il regolamento sui concorsi di cui al d.P.R. 9 maggio 1994, n. 487, il cui art. 7, comma 2 bis (inserito dal D.P.R. 30 ottobre 1996, n. 693) stabilisce che “Le prove di esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione di personale. I contenuti di ciascuna prova sono

disciplinati dalle singole amministrazioni le quali possono prevedere che le prove stesse siano predisposte anche sulla base di programmi elaborati da esperti in selezione”.

Lo stesso regolamento sui concorsi prevede poi che il punteggio finale ha come elementi costitutivi “i voti delle prove scritte o pratiche o teorico-pratiche e quello del colloquio.” (art. 7 comma 3 del d.P.R. n. 487/1994), con norma del tutto generale e valida per ogni tipo di concorso laddove siano previste le prove scritte, pratiche ed il colloquio e senza annoverare quindi il punteggio del test preselettivo, come avviene appunto nel concorso per insegnante scolastico.

Data la funzione di sfolgimento dell’accesso alle prove scritte ed orali preordinata dalle prove preselettive, come peraltro evidenziato dagli stessi ricorrenti che hanno fatto riferimento anche all’art. 1, comma 2 del Regolamento sui concorsi laddove sancisce il principio di economicità dell’operato dell’Amministrazione che può ricorrere all’ausilio di mezzi automatizzati di preselezione dei candidati, ben diversa sarebbe dovuta essere la modalità di valutazione dei test, potendo limitarsi l’Amministrazione a stabilire una soglia minima di quesiti superati al fine di ammettere i candidati che si fossero avvicinati o avessero superato detta soglia, come peraltro viene effettuato in molte procedure concorsuali, dove essa non concorre a formare il punteggio finale del candidato, esattamente come avviene nel caso in esame”.

Orbene, appare evidente come anche nel predetto caso deciso dal Codesto Tar, la procedura concorsuale richiedeva per l’accesso alla prova scritta l’aver riportato un punteggio superiore alla mera sufficienza nella prova

preselettiva che, anche in quel caso, non concorrevano a formare il punteggio finale del candidato.

III. Violazione sotto altro profilo delle disposizioni di cui all'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 ed art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Eccesso di potere per illogicità manifesta. Manifesta ingiustizia. Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione dei principi del *favor participationis* e di buon andamento della P.A..

Come ampiamente evidenziato nei precedenti motivi di ricorso, l'art.7 del DPR 487/1994, al comma 2 *bis*, aggiunto dall'art.7 del DPR 693/1996, prevede che nei concorsi pubblici le prove d'esame possono essere precedute da forme di preselezione predisposte anche da aziende specializzate in selezione del personale.

Detta disposizione è stata anche recepita nel Testo Unico sul pubblico impiego; difatti l'art.35, comma 3, lett. a) del D.Lvo 165/2001, consente alla P.A. il ricorso a forme di preselezione al fine di assicurare l'economicità e la celerità di espletamento delle procedure selettive.

Si è già evidenziato che, per loro natura e per espressa previsione del DPR 487/94, le procedure preselettive **non sono prove d'esame**, bensì strumenti di selezione/filtro preliminari alle prove d'esame vere e proprie.

Le conclusioni cui si è giunti nei precedenti motivi di ricorso sono le medesime, a ben vedere, anche analizzando la finalità delle procedure preselettive nei concorsi pubblici.

Difatti, la prova preselettiva, volta a snellire le operazioni concorsuali con una preventiva riduzione del numero dei concorrenti si connota come un istituto di carattere assolutamente eccezionale.

Esso, invero, comunque limita le possibilità di vagliare tutti i concorrenti così riducendo, da un lato, le chance individuali di accesso all'impiego e, dall'altro lato, le opportunità di scelta dell'Amministrazione.

Tali sacrifici degli interessi pubblici e privati si giustificano solo in ragione di un superiore interesse organizzativo il quale trova la sua ragione nel dettato dell'articolo 97 della Costituzione.

Si tratta, dunque, a ben vedere, di prove finalizzate essenzialmente a snellire le operazioni concorsuali ed a consentirne la più rapida conclusione attraverso un meccanismo di selezione dei candidati da sottoporre successivamente a quelle prove scritte ed orali effettivamente deputate a vagliarne le capacità culturali e professionali.

Se pertanto può non apparire in linea di principio irragionevole, a scopi di semplificazione ed accelerazione dell'iter concorsuale, la previsione della necessità di sottoporre i candidati ad una prova preliminare preordinata ad accertare il possesso da parte loro dei requisiti culturali di base, rispondendo all'esigenza di ridurre il numero dei partecipanti alle prove scritte – con conseguente riduzione della complessità e dei tempi della procedura, emerge evidente l'illegittimità ed illogicità della clausola del bando impugnata laddove richiede il raggiungimento nella procedura preselettiva di un punteggio minimo più elevato rispetto alla mera sufficienza per poter accedere alla prova scritta.

Così facendo, lo svolgimento della prova preliminare finisce col richiedere un patrimonio di acquisizioni – meramente mnemoniche – irragionevolmente superiori alla semplice sufficienza, ponendosi così in contrasto con la funzione della preselezione di operare una prima “scrematura” dei candidati.

Appare quindi evidente l'illogicità della disposizione del bando.

La giurisprudenza e la dottrina amministrativa hanno infatti costantemente evidenziato che lo strumento della procedura preselettiva serve per fronteggiare gli inconvenienti derivanti dal crescente aumento dei partecipanti ai concorsi, che ha finito per aggravare in misura crescente i tempi e le operazioni connesse all'espletamento delle prove scritte, prolungando oltre misura la durata delle prove concorsuali.

La prova preselettiva di cui all'art. 7, comma 2-bis del D.P.R. 9 maggio 1994 è dunque finalizzata all'accertamento del possesso di un grado minimo di "cultura generale" del candidato, onde operare una prima scrematura tra gli aspiranti; per accertare il possesso, da parte loro, di un livello di preparazione minimo in modo tale da rendere utile la partecipazione alle tradizionali prove di concorso solo per quei candidati che dispongono di serie basi, e, per converso, di escludere quanti non posseggano un bagaglio culturale minimo.

In tale direzione certamente non si pone la clausola del bando impugnata, laddove irragionevolmente ed immotivatamente innalza a mero piacimento dell'Amministrazione la soglia di punteggio da conseguire nella procedura preselettiva oltre il limite minimo – logico e ragionevole – della semplice sufficienza (6/10 pari a 600/100).

La scelta operata dall'Amministrazione si pone inoltre in netta contraddizione con quanto dalla stessa stabilito nel medesimo comma 7 dell'art.10 del bando, laddove chiarisce che il punteggio conseguito nella prova preselettiva non concorre alla formulazione della graduatoria finale di merito.

In nessuna parte sia della normativa legislativa e regolamentare in materia che di quella amministrativa, cioè del bando, è fatto cenno alla preselezione informatica come criterio di selezione degli *optimates*; anzi le indicazioni vanno in senso diametralmente opposto, ivi compresa la citata disposizione del bando che precisa che il punteggio riportato nella preselezione non giova alla formulazione della graduatoria.

Addirittura, nella maggior parte delle procedure concorsuali (vedi concorso notarile e per uditore giudiziario), per le prove preliminari, il legislatore ha voluto perseguire soltanto uno scopo deflattivo del numero dei candidati, prevedendo coerentemente non già un punteggio minimo, come fatto per le prove scritte ed orali, quanto un meccanismo di esclusione automatica per coloro che conseguono un punteggio immediatamente inferiore a quello di altri colleghi che si collocano in una posizione in graduatoria migliore, fino al raggiungimento di una determinata quota di candidati, e fatti salvi gli *ex-aequo*, cioè coloro che hanno riportato lo stesso punteggio dell'ultimo che risulta ammesso.

Ma vi è di più.

L'illegittimità, l'irragionevolezza ed illogicità della previsione del bando impugnata emerge, altresì, se si considera che il concorso in quesitone è, per sua natura, una procedura selettiva cd. di secondo livello, ossia che fra i requisiti di ammissione prescrive già un filtro che nel caso in esame è il possesso dello *status* di docente di ruolo con almeno cinque anni di pregresso servizio alle spalle.

In simile fattispecie, la compatibilità con la procedura concorsuale è la prova preselettiva è fortemente dubbia, non essendo possibile configurare la

platea oceanica di aspiranti che invece è dato ipotizzare nei maxi concorsi aperti a tutti.

Non è un caso, al riguardo che anche comparando il concorso MIUR del personale docente, l'ultimo ad aver visto configurata la prova preselettiva è il concorso del 2012 (ex DDG 82/2012), al quale si sono presentati alle prove preselettive ben **264.423 aspiranti**; al successivo concorso docenti del 2016, distinto in sc. primaria, sc. secondaria e docenza di sostegno (ex DDG 105, 106 e 107/2016), ma **riservato ai soli docenti già abilitati**, il numero di aspiranti si è praticamente dimezzato e **non è stata prevista alcuna prova preselettiva**. Questi i dati ufficiali del Ministero, relativi alle domande di partecipazione pervenute:

Regione	Scuola Infanzia-Primaria	Scuola Secondaria 1°-2° grado	Sostegno	Complessivo Istanze
	Totale istanze inoltrate	Totale istanze inoltrate	Totale istanze inoltrate	Totale istanze inoltrate
Abruzzo	2591	1279	293	4163
Basilicata	1118	468	74	1660
Calabria	5536	1908	459	7903
Campania	15165	7504	1456	24125
Emilia-Romagna	6140	3858	525	10523
Friuli-Venezia Giulia	1498	1070	86	2654
Lazio	8537	6494	1160	16191
Liguria	1796	1212	229	3237
Lombardia	12473	9049	1108	22630
Marche	2324	1468	362	4154
Molise	549	279	62	890
Piemonte	5066	3583	591	9240
Puglia	6507	3916	961	11384
Sardegna	3135	1287	211	4633
Sicilia	11961	5070	694	17725
Toscana	5757	3812	718	10287
Umbria	1377	679	158	2214
Veneto	6189	5318	458	11965
	97719	58254	9605	165578

La necessità di una prova preselettiva, dunque, a fronte di sole 34.000 circa domande di partecipazione pervenute su tutto il territorio nazionale (e di soli 24.000 circa partecipanti presentatisi), distribuiti nelle venti regioni, appare inesistente, sicché la mera eventualità fissata dal Bando ben poteva condurre, nel solco della ragionevolezza dell'azione amministrativa, a non indire alcuna prova preselettiva.

Soprattutto, comunque, la prova preselettiva basata su un unico archivio di quesiti di una certa difficoltà, sempre nel solco della ragionevolezza dell'azione amministrativa, oltre che nel rispetto del Regolamento citato, avrebbe dovuto prevedere per il superamento della stessa il semplice voto della sufficienza (pari a 60/100), per ritenere soddisfatta la ratio della sua stessa previsione.

Dal che ne deriva che, o si ritiene illegittima la clausola del bando che non prevede una soglia minima di punteggio, finendo per pretendere una soglia più elevata rispetto alla sufficienza e addirittura più elevata rispetto al parametro delle prove di merito (7/10), o si ritiene illegittimo il Bando medesimo nella parte in cui si prevede di dover inutilmente sottoporre i candidati indistintamente a detta prova preselettiva, numeri alla mano inutile rispetto allo scopo deflativo per cui è pensata.

Tutto ciò contrasta palesemente sia con le norme soprarubricate, sia con il principio del *favor participationis* nelle procedure concorsuali, sia con lo stesso principio di buon andamento della P.A..

IV. Violazione sotto altro profilo delle disposizioni di cui all'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 ed art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Eccesso di potere per illogicità manifesta. Manifesta ingiustizia. Eccesso di potere per contraddittorietà. Violazione dei principi del *favor participationis* e di buon andamento della P.A..

Senza recesso dai superiori motivi, i provvedimenti impugnati risultano illegittimi anche per i motivi di cui appresso.

Come esposto in premessa, sia il regolamento di cui al DM 138/2017 che il bando impugnati, in ordine allo svolgimento della prova preselettiva, prevedono che “*Ai fini dell'ammissione alla prova scritta, alla prova*

preselettiva è attribuito un punteggio massimo di 100,0 punti, ottenuti sommando 1,0 punti per ciascuna risposta esatta, 0,0 punti per ciascuna risposta non data e sottraendo 0,3 punti per ciascuna risposta errata”.

Fermi restando tutti i rilievi già formulati in ordine alla natura della prova preselettiva, finalizzata non a selezionare i più capaci e meritevoli, bensì solo a sfoltire la platea dei concorrenti, tuttavia anche quest’ultima finalità dev’essere perseguita sempre entro i limiti tracciati dal principio costituzionale di buona andamento della PA.

Nel caso di specie, la previsione di una penalizzazione nel caso di risposta errata pari a meno 0.30, e la previsione di zero punti per le risposte errate, ha inevitabilmente indotto i concorrenti più “cauti”, o meglio più “astuti”, a prediligere la scelta di non rispondere ad alcuni quesiti sui quali non erano sicuri.

Di contro, altri concorrenti che, giustamente e coerentemente con le finalità della prova e con l’importanza della procedura concorsuale di cui trattasi (finalizzata all’accesso alla carriera dirigenziale nella scuola), hanno scelto di rispondere a tutti i quesiti, si sono esposti ad un rischio tale da vedersi alla fine talmente penalizzati dalla decurtazione di punteggio per ogni risposta errata, fino a vedere compromessa la loro ammissione alle prove scritte.

Parecchi concorrenti infatti, come gli odierni ricorrenti, avevano risposto correttamente ad un numero di domande tale da ottenere alti punteggi, certamente superiori a quella che si è rivelata la soglia minima richiesta per il superamento della prova (71,70/100).

Tuttavia, ritenendo doveroso – giustamente – affrontare tutte i quesiti sottoposti, parecchi candidati, compresi i ricorrenti, si sono esposti al rischio

dell'errore per qualche risposta e, conseguentemente, alla decurtazione di punteggio (meno 0.30 per ogni risposta errata).

Di contro, altri candidati, più accorti o più "tattici", a fronte delle risposte già date, della cui correttezza erano sicuri, hanno calcolato il rischio decidendo di non rispondere ad alcune domande, per non subire alcuna decurtazione nel caso di errore.

Un esempio renderà più chiaro il ragionamento.

In molti casi, alcuni ricorrenti avevano risposto correttamente a 75 domande, ottenendo quindi un punteggio parziale di 75/100 (che sarebbe stato sufficiente per il superamento della prova).

Alcuni di essi, adottando una tattica prudente, o per mero calcolo probabilistico, hanno deciso scientemente di non rispondere alle restanti 25 domande, mantenendo quindi il punteggio finale di 75/100, valido per superare la prova.

Altri candidati, come alcuni dei ricorrenti, hanno più correttamente deciso di affrontare gli altri quesiti.

Il risultato paradossale che è derivato dal criterio di valutazione delle risposte errate rispetto a quelle omesse è che questi ultimi candidati, su un totale di 25 quesiti con risposta errata, hanno subito una decurtazione addirittura di 7,50 punti, vedendo quindi scendere il punteggio complessivo al di sotto della soglia minima di 71,70/100.

L'esempio sopra riportato mira ad evidenziare come, in sostanza, il meccanismo di valutazione delle risposte omesse ed errate previsto dal regolamento e dal bando, abbia del tutto snaturato la natura e la finalità della prova preselettiva.

Invero, sebbene non si sia in presenza di una vera a propria prova concorsuale, come dianzi evidenziato, siamo comunque nell'ambito di una procedura concorsuale pubblica, addirittura di secondo livello, per l'accesso alla carriera dirigenziale.

Il sovradescritto meccanismo ha però totalmente affidato all'alea ed al "tatticismo" dei singoli candidati l'esito della prova, rimettendo ad un mero calcolo probabilistico la decisione di affrontare o meno alcuni quesiti e, sostanzialmente, falsando il risultato finale.

Invero, in molti casi, anche per gli odierni ricorrenti, le risposte date correttamente erano di per sé sufficienti a superare la prova preselettiva, tuttavia il meccanismo di decurtazione del punteggio di 0.30 per ogni risposta errata ha ingiustamente penalizzato i candidati più "corretti" o, quantomeno, più propensi a mettersi alla prova per dimostrare le proprie capacità, premiando di contro i candidati più "cauti" o più "tattici", che hanno deciso di non correre rischi affrontando quesiti ritenuti dubbi.

Quindi, paradossalmente, un candidato che ha risposto correttamente a 72 domande ed ha scelto di non rispondere alle altre 28, ha superato la prova preselettiva.

Di contro, un altro concorrente che ha risposto correttamente a 72 domande e ne ha sbagliate altre due, senza rispondere alle altre 26 domande, si è visto decurtare 0.60 (0.30 per ciascuna domanda errata) e non ha raggiunto il punteggio minimo risultato utile per l'accesso.

Appare evidente quindi, come siffatto meccanismo abbia rimesso esclusivamente all'alea l'esito della prova, falsando la stessa in violazione, tra l'altro, del principio di buon andamento della P.A., in quanto non sono stati per nulla selezionati i più meritevoli, ma soltanto i più fortunati.

V. Violazione sotto altro profilo delle disposizioni di cui all'art.7 del DPR 09/05/1994 n.487 ed art.35 comma 3 lett. a) del D.Lvo 30/03/2001 n.165. Violazione del principio della par condicio tra i concorrenti. Violazione dell'art.3 Cost..

Nell'ambito della batteria di quesiti somministrati risulta presente un quesito relativamente al quale risulta come corretta una risposta che, in realtà, non lo è.

In particolare, si fa riferimento al quesito n.4261

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

E queste le 4 risposte fra le quali si doveva scegliere quella giusta

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

B) Per avere sostegno sotto il profilo organizzativo e didattico

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

D) Per sostituire i docenti assenti nelle attività programmate

Nella piattaforma per le esercitazioni la risposta considerata esatta è la C, tuttavia non è così perché il comma 83 recita testualmente *“Il dirigente scolastico può individuare nell'ambito dell'organico dell'autonomia fino al 10 per cento di docenti che lo coadiuvano in attività di supporto organizzativo e didattico dell'istituzione scolastica”* e quindi la risposta esatta sarebbe la B.

Risulta di tutta evidenza che l'errata indicazione nell'archivio ufficiale dei quesiti di una risposta rispetto a quella effettivamente corretta in base alla predetta disposizione legislativa, ha falsato la prova preselettiva, in quanto ha tratto in errore i candidati.

Invero, a fronte della citata disposizione normativa, i candidati sono stati correttamente orientati a segnare in che modo corretta la risposta di cui alla lettera b).

Tuttavia, l'archivio ministeriale riportava come corretta la risposta di cui alla lettera c).

La circostanza ha evidentemente determinato che nonostante fosse stata indicata dai concorrenti, tra cui anche i ricorrenti, come corretta la risposta effettivamente rispondente al dettato di cui all'art.1 comma 83 della L.107/2015, il sistema l'abbia comunque considerata errata, con la conseguente decurtazione di punti 0.30.

La circostanza, oltre che porsi in violazione delle disposizioni normative di cui in rubrica, ha altresì determinato una violazione del principio della par condicio, di uguaglianza e di buon andamento della PA, tenuto conto che ha alterato l'equilibrio tra i candidati, paradossalmente penalizzando i più preparati i quali, conoscendo il dato normativo sono stati indotti a dare la risposta tecnicamente corretta che, tuttavia, è stata considerata errata dal sistema.

VI. Violazione della par condicio tra i candidati. Violazione dell'art.3 Cost.

Un ulteriore circostanza ha inficiato la legittimità della prova preselettiva.

Il Ministero resistente ha indetto lo svolgimento della prova preselettiva per il giorno 23 luglio 2018.

Sin da subito tuttavia, si sono levate diverse voci di protesta che chiedevano il rinvio della prova stessa, tenuto conto che i docenti di scuola secondaria di secondo grado erano impegnati per quasi tutto il mese di luglio nelle operazioni degli esami di Stato.

Nonostante ciò il Ministero ha inopinatamente ritenuto di non prorogare la data fissata per la prova.

Quale risultato ne è derivata la penalizzazione di una intera categoria di docenti, quelli di scuola secondaria di secondo grado, come gli odierni ricorrenti, che non hanno potuto dedicarsi alla preparazione dei quiz in maniera adeguata, poiché impegnati negli esami di maturità.

E' risaputo infatti, che prima del 18 luglio solitamente non vengono ultimate le operazioni d'esame e, addirittura, quest'anno alcune commissioni hanno ultimato intorno al 20 luglio.

A fronte di ciò, il lasso di tempo da poter dedicare allo studio è stato troppo breve per i docenti, come i ricorrenti, impegnati negli esami di maturità, per non parlare poi, di quei docenti che sono anche impegnati nell'Alternanza Scuola lavoro.

Ne è risultata quindi violata la par condicio tra i candidati e, quindi, lo stesso principio di cui all'art.3 Cost..

DOMANDA DI MISURA CAUTELARE COLLEGALE

Il ricorso è fondato e merita di essere accolto. Nelle more della definizione nel merito del giudizio, i ricorrenti rischiano di subire danni gravi ed irreparabili in quanto per il prossimo 18 ottobre 2018 si svolgeranno le prove scritte del concorso ed i ricorrenti rischiano pertanto di subire danni gravi ed irreparabili qualora non potessero, nelle more della definizione nel

merito del presente giudizio, partecipare, anche con riserva, alle medesime ed alle successive prove concorsuali.

Pertanto si chiede di voler disporre, con misura cautelare collegiale, la sospensione dei provvedimenti impugnati e l'ammissione con riserva dei ricorrenti alle prove concorsuali.

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 ed ammissione dei ricorrenti con riserva alle prove concorsuali, 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