

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO – ROMA – SEZ. III BIS
NEL RICORSO CON MOTIVI AGGIUNTI RG N. 6016/2019

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

Promosso da MOLINARI MONICA LUCIA (MLNMCL73R48F257E); PALAZZETTI ELENA (PLZLNE71L43A952G); rappresentati e difesi, anche disgiuntamente, dagli avv.ti Domenico Barboni (C.F.: BRBDNC47R03F793H), Annamaria Nardone (C.F.: NRDNMR68M68F205Z) e Giacoma Clara Lacalamita (C.F. LCLGMC86T46A662Q) del Foro di Milano, presso il cui studio in Milano via A. Lamarmora, 36, elettivamente domiciliati, giuste procure in calce (*con elezione di domicilio digitale - anche ai fini delle comunicazioni, degli avvisi e delle notificazioni - presso i propri indirizzi P.E.C. comunicati dal Consiglio dell'Ordine di Milano al RegIndE: d.barboni@milano.pecavvocati.it - a.nardone@milano.pecavvocati.it - giacomaclara.lacalamita@milano.pecavvocati.it* - e fax n. 02.55195362).

c o n t r o

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del Ministro *pro tempore*;
- **M.I. – UFFICIO SCOLASTICO PER LA REGIONE SARDEGNA**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- **M.I. – UFFICIO SCOLASTICO PER LA REGIONE LAZIO**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

tutti rappresentati *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato, con domicilio in Roma, 00186, Via dei Portoghesi, 12,

e nei confronti di

- **Sig.ra Lanzotti Carmen**, via Settala n. 39, 20124 Milano
- **Sig.ra Barbieri Francesca in Morena**, Via Aldo Capitini n. 19, sc. A, 85100 Potenza;

- controinteressati -

OGGETTO: *impugnazione con ricorso introduttivo dell'elenco dei 3.795 candidati ammessi a sostenere la prova orale pubblicato con DDG 27.3.2019 n. 395 nell'ambito del concorso nazionale per dirigenti ex DDG MIUR 23.11.2017 n. 1259; con ogni atto presupposto, connesso e consequenziale; impugnazione con **motivi aggiunti del 22.10.2019** della graduatoria generale nazionale per merito e titoli approvata con decreto 1.8.2019 n. 1205 del 1.8.2019 – come*

*rettificato con decreto 1229 del 7.8.2019, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale; impugnazione con **motivi aggiunti del 29.11.2019** dei provvedimenti di correzione e valutazione degli elaborati di candidati risultati ammessi alla prova orale concorsuale nn. 738-821-1071-1798-2819-3426-3498-4045-6106-6142-6386-6608-6853-6998-7361-7496-7883-7943-8175-8764-9120; impugnazione con **motivi aggiunti del 26.10.2020** della graduatoria generale nazionale per merito e titoli come rettificata con decreto prot. 998 del 14.8.2020; impugnazione con **motivi aggiunti 9.12.2020** degli atti citati sotto il sopraggiunto profilo della inadeguatezza del codice sorgente che generava il software relativo alla prova scritta concorsuale.*

*

I ricorrenti *ut supra*, visti gli ulteriori documenti sopraggiunti nelle more processuali, e in particolare:

- la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23.11.2017 (già approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1.8.2019) come rettificata con decreto prot. n. AOODPIT 1357 del **12.8.2021 (all. A);**

considerato che tale atto legato da un vincolo di presupposizione/consequenzialità a quelli impugnati, sopraggiunto rispetto ad essi, rende necessaria una difesa aggiuntiva delle ragioni dei medesimi; propongono i presenti

MOTIVI AGGIUNTI

Per l'impugnazione

- **Della graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23.11.2017** (già approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1.8.2019) come rettificata con **decreto prot. n. AOODPIT 1357 del 12.8.2021 (all. A);**

PREMESSA IN FATTO

I ricorrenti – appartenenti al personale docente della scuola – partecipavano al concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. 23.11.2017 n. 1259, sostenendo la prova scritta concorsuale che si svolgeva in forma computerizzata e consisteva in cinque quesiti a risposta aperta, e due quesiti in lingua straniera a risposta chiusa.

Con D.D. n. 395 del 27.3.2019 il MIUR pubblicava l'elenco dei 3795 candidati che avendo superato con un punteggio pari o superiore a 70 punti la prova scritta erano ammessi alla prova orale, elenco nel quale gli odierni ricorrenti non erano inclusi.

Avverso detto elenco che determinava la loro esclusione dal concorso, con ogni atto presupposto, connesso e consequenziale, gli odierni ricorrenti proponevano il presente ricorso – integrato da successivi motivi aggiunti - innanzi a Codesto Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio.

Con decreto prot. n. AOODPIT 1357 del 12.8.2021 il medesimo Ministero procedeva a pubblicare la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23.11.2017, già approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1.8.2019, così come *rettificata* in esecuzione di provvedimenti giurisdizionali sopraggiunti nelle more (cfr. all. A).

Posto che l'illegittimità degli atti endoprocedimentali dell'*iter* concorsuale, sin qui oggetto di contestazione da parte dei ricorrenti, non può che ridondare i suoi effetti sugli ulteriori atti *medio tempore* adottati, determinandone l'invalidità per le medesime ragioni giuridiche, gli odierni ricorrenti con il presente atto intendono estendere il giudizio alla predetta graduatoria rettificata, anche ai fini della procedibilità della domanda. Costituisce infatti *ius receptum* che «*In materia di concorsi pubblici l'approvazione della graduatoria definitiva è il risultato di ulteriori e più ampie valutazioni rispetto a quelle compiute in sede di adozione della lex specialis e dei successivi atti endoprocedimentali. Ne consegue che le eventuali illegittimità del bando e dell'esclusione si riflettono sull'atto finale semplicemente viziandolo (c.d. invalidità viziante), con conseguente onere di impugnarlo anche laddove bando ed esclusione siano già stati fatti oggetto di gravame*» (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 10 luglio 2019, n. 4858. In termini, cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 11 giugno 2018, n. 3530; Cons. Giust. Amm. Sicilia, 9 aprile 2018, n. 214; Cons. Stato, Sez. IV, 28 marzo 2017, n. 1398).

A tale scopo, e per completezza di difesa - fermo ed impregiudicato quanto rappresentato, dedotto ed eccepito nei ricorsi per motivi aggiunti già proposti - si riproducono integralmente le eccezioni e deduzioni difensive contenute nel

ricorso introduttivo del giudizio, che, allo stato, non sono state ancora trattate da codesto ecc.mo Tribunale.

MOTIVI DI DIRITTO

0.PREMESSA. SULL'AMMISSIBILITA' DEL RICORSO COLLETTIVO

Per fugare ogni dubbio e/o prevenire eventuali eccezioni avversarie sul punto, a sostegno della piena ammissibilità del ricorso introduttivo così come proposto in forma collettiva – e così del presente ricorso per motivi aggiunti - , si richiama il consolidato principio giurisprudenziale secondo cui è ammissibile un ricorso collettivo avverso gli atti di un concorso nel caso in cui i ricorrenti, in forma collettiva, siano titolari al momento del ricorso di posizioni omogenee sia riguardo alle doglianze dedotte che all'interesse perseguito, avendo l'intento di ottenere, attraverso l'annullamento degli atti impugnati, il rinnovo di quel segmento procedurale considerato illegittimo, con conseguente utilità per tutte le parti ricorrenti (Consiglio di Stato, VI, 11 febbraio 2011, n. 916); ovvero, in altri termini, nel caso in cui i ricorrenti si trovino in una situazione di identità sostanziale e processuale in rapporto a domande giudiziali fondate sulle stesse ragioni difensive, e manchi un conflitto di interessi tra gli stesso (ex multis, Cons. Stato, IV, 29 dicembre 2011, n. 6990).

Nella specie, come emergerà sub, i ricorrenti fanno valere illegittimità della fase procedurale impugnata – e quindi l'illegittimità derivata della graduatoria finale di merito qui impugnata (con gli ulteriori atti connessi e consequenziali) – per violazione di principi cardine delle procedure concorsuali pubbliche, con la finalità di ottenere, attraverso l'annullamento degli atti impugnati, il rinnovo di quel segmento procedurale e/o la diretta ammissione alla fase concorsuale successiva, con esclusione di situazioni confliggenti: l'accoglimento del ricorso, infatti, determinerebbe un'utilità per tutte le parti ricorrenti, anche in ragione della circostanza che il numero dei posti messi a concorso è ben superiore a quello del numero degli odierni ricorrenti.

In proposito, si osserva fin d'ora che i vizi che affliggono la fase della procedura concorsuale impugnata – di cui si dirà ampiamente sub 1, motivo unico articolato in profili - presentano una portata a tal punto inficiante da rendere impossibile preservare, in ossequio al principio di economicità, la

validità di alcun atto della fase procedurale stessa. Ditalchè solo l'annullamento ai fini della riedizione di detta procedura di svolgimento della prova scritta e/o della diretta ammissione dei ricorrenti alla fase successiva può ritenersi idonea a ripristinare la legittimità violata.

1) VIOLAZIONE DEI PRINCIPI COSTITUZIONALI DI UGUAGLIANZA E DI BUON ANDAMENTO DI CUI AGLI ARTT. 3, 51 E 97 DELLA COSTITUZIONE.

VIOLAZIONE PER FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 35 DEL D.LGS. N. 165/2001 E DELL'ART. 4, COMMA 3-QUINQUIES, D.L. 31.8.2013, N. 101 (CONVERTITO CON L. 30.10.2013, N. 125).

VIOLAZIONE PER FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 8 DEL DDG N. 1259 DEL 23.11.2017.

ECESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI UNICITA' DELLA PROVA, PAR CONDICIO TRA I CANDIDATI. INGIUSTIZIA MANIFESTA, DIFETTO DI MOTIVAZIONE.

In applicazione dei principi di buon andamento e di imparzialità nell'organizzazione degli uffici pubblici, e di quello secondo cui "agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso" -sanciti all'articolo 97 della Costituzione - in combinato disposto con la previsione di cui all'articolo 51, Cost., nella misura in cui stabilisce che tutti i cittadini, donne e uomini, possono accedere agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza, e con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost, nel nostro ordinamento è regola di carattere generale che il reclutamento dei soggetti più idonei per la prestazione di una attività lavorativa all'interno delle pubbliche amministrazioni avvenga attraverso concorso pubblico, secondo criteri di pubblicità e di imparzialità - ritenuto lo strumento più efficace per la scelta dei più meritevoli.

Anche dopo la contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico, il legislatore fa salva la disciplina del reclutamento concorsuale del personale delle pubbliche amministrazioni – che conserva così la specialità legata alla natura pubblica del datore di lavoro e alle fonti costituzionali citate (cfr. DPR 487/1994; d.lgs. 165/2001; l. 125/2013).

La stessa giurisprudenza costituzionale confermava che la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni è rappresentata

da una selezione trasparente, comparativa, basata esclusivamente sul merito e aperta a tutti i cittadini in possesso di requisiti previamente e obiettivamente definiti (cfr. Corte cost., 9 novembre 2006, n. 363; Corte cost., 13 novembre 2009, n. 293). Il concorso pubblico, infatti: i) consente «ai cittadini di accedere ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza» (artt. 3 e 51); ii) garantisce il rispetto del principio del buon andamento (art. 97, primo comma), in quanto «il reclutamento dei dipendenti in base al merito si riflette, migliorandolo, sul rendimento delle pubbliche amministrazioni e sulle prestazioni da queste rese ai cittadini» (Corte cost. n. 293 del 2009, cit.); iii) assicura il rispetto del principio di imparzialità.

Nella specie, la procedura relativa allo svolgimento della prova scritta del concorso in oggetto – e per l'effetto l'elenco degli ammessi all'orale la graduatoria di merito concorsuale – è palesemente viziata, risultando l'operato del MIUR inficiato da disparità di trattamento tra candidati, e violazione dei richiamati principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità e buon andamento – sotto diversi profili che possono essere di seguito elencati, così come tra loro concorrenti.

1.1 SULLA VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UNICITA' DELLA PROVA.

Tale disparità di trattamento conseguiva, nella specie, dalla violazione dell'articolo 8, comma 2, del bando (D.D.G. MIUR n. 1259/2017 pubblicato in G.U., IV serie speciale, n. 90 del 24.11.2017, doc. 3) a norma del quale “la prova scritta è unica su tutto il territorio nazionale e si svolge in una unica data in una o più regioni, scelte dal Ministero, nelle sedi individuate dagli USR”.

La prova scritta, come illustrato, non veniva espletata da tutti i candidati nella data unica del 18.10.2018 stabilita dal Direttore Generale per il Personale Scolastico-Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione-Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca con provvedimento prot. n. 41127 del 18.9.2018 (poi pubblicato sul sito del Miur in data 25.9.2018), che -conformemente alle disposizioni del bando- così disponeva: “la prova scritta computerizzata, unica su tutto il territorio nazionale, si svolgerà in contemporanea il 18/10/2018 alle ore 10:00, nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici regionali”.

Difatti, a fronte dell'ordinanza n. 62 del 17.10.2018 con cui il Sindaco del Comune di Cagliari disponeva la chiusura delle scuole cittadine per il giorno successivo (giorno in cui si sarebbe dovuta sostenere la prova scritta), il Direttore Generale dell'U.S.R. Sardegna, Francesco Feliziani, con nota prot. n. 17909 del 17.10.2017, decretava il rinvio - a data da destinarsi - della relativa prova limitatamente ai candidati assegnati alle sedi di esame della regione Sardegna.

E così il MIUR, quale titolare unico del potere di gestione della procedura concorsuale, anziché disporre il rinvio generale della prova scritta su tutto il territorio nazionale - conformemente alla disposizione a norma della quale "qualora, per cause di forza maggiore sopravvenute, non sia possibile l'espletamento della prova scritta nella giornata programmata, ne viene stabilito il rinvio ..." (art. 8, comma 12, cit.)- dapprima con comunicato in data 30.10.2018 (cfr. doc. 2), poi con provvedimento pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 89 del 9.11.2018 e sul sito del Miur in data 12.11.2018, significava il rinvio dello svolgimento della prova scritta del corso-concorso nazionale alla data del 13.12.2018, ore 10.00, nelle sedi individuate dall'Ufficio scolastico regionale e pubblicate sul sito internet del Ministero, per i soli candidati precedentemente assegnati alle sedi di esame della Regione Sardegna (cfr. doc. 3).

Di più, con successivo D.D.G. n. 1178 dell'11.12.2018 il MIUR - Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio - Direzione Generale, disponeva lo svolgimento nella stessa data del 13.12.2018, ore 10.00 e presso la sede dell'Università degli Studi Tor Vergata-Via della Ricerca Scientifica, snc-Edificio PP2-Roma' (cfr. DDG n. 1181 del 12.12.2018) della prova scritta del concorso de quo anche per quei candidati muniti di provvedimenti giurisdizionali a loro favorevoli con cui era stata disposta la loro ammissione con riserva alla procedura concorsuale.

Alla luce di quanto sopra, si verificava, nel caso di specie, una illegittima disomogeneità nazionale nell'espletamento della prova scritta, prova che -per disposizioni di bando - sarebbe dovuta essere "unica su tutto il territorio nazionale" e che, invece, anche in violazione delle disposizioni del bando, veniva svolta con contenuti diversi e in due date differenti, l'una a distanza di 55 giorni dall'altra.

Ciò comportava una grave lesione dei principi di contestualità della prova, di parità di trattamento e del più generale principio di par condicio tra i candidati, principi inderogabili nelle selezioni pubbliche, e specie nei concorsi unici.

Com'è noto, la discrezionalità dell'amministrazione nell'organizzazione delle prove concorsuali e, dunque, nelle modalità di svolgimento delle stesse, incontra rigorosi limiti imposti dal rispetto del principio di par condicio dei candidati e della trasparenza dell'azione amministrativa. (ex multis, T.A.R. Lazio Roma, sez. I, 16.11.2015 n.12982).

Con riguardo alle selezioni per il reclutamento dei dirigenti, sussiste altresì il principio di unicità dei concorsi.

Sotto questo profilo, rileva la previsione dell'articolo 4, comma 3-quinquies, D.L. 31.8.2013, n. 101 (convertito con l. 30.10.2013, n. 125), a norma del quale il reclutamento dei dirigenti e di tutte le figure professionali comuni alle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 35 comma 4 del d.lgs. n. 165/2001 si svolge attraverso "concorsi unici, organizzati dal Dipartimento della funzione pubblica".

La ratio è evidente, e limpidamente esplicitata come segue: "Lo svolgimento dei concorsi in forma centralizzata o aggregata, con effettuazione delle prove in ambiti territoriali ampi, è dunque pratica obbligatoria per le amministrazioni centrali ... dato che consente un'adeguata partecipazione ed economicità dello svolgimento della procedura concorsuale e l'applicazione di criteri di valutazione oggettivi e uniformi, tali da assicurare omogeneità qualitativa e professionale in tutto il territorio nazionale per funzioni equivalenti (art. 17, comma 1, lett. c), della legge 7 agosto 2015, n. 124)" (v. "Linee guida sulle procedure concorsuali" Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione).

Si è in proposito giudicato che la deroga allo svolgimento contemporaneo della selezione concorsuale, prima ancora di tradire i principi di tempestività, celerità di espletamento, riconducibile in sintesi al buon andamento di cui all'art. 97 Cost., comporta un'insanabile lesione del principio costituzionale d'imparzialità, attesa: 1) l'inevitabile diversificazione delle prove; 2) la riconoscibilità delle prove medesime, quantomeno con riguardo alla suddivisione per data (cfr. sub); 3) il ritardo delle procedure di esame e

valutazione della totalità degli elaborati (cfr. Cons. Stato, sez. III, n. 2155 del 3.12.2002).

Al difetto di unicità, s'aggiungeva che anche tra i candidati che svolgevano la prova scritta nella medesima data del 18.10.2018 si verificava un vizio di contemporaneità – a discapito della par condicio concorsuale.

Contrariamente a quanto previsto dal MIUR con indicazioni generali e imperative (cfr. nota prot. n. 41127/2018) circa lo svolgimento della prova scritta nelle sedi individuate dagli Uffici scolastici il 18.10.2018 alle ore 10:00, risulta – da svariate testimonianze di candidati, riscontrabili nei verbali d'aula nelle disponibilità dell'Amministrazione – che in talune sedi la prova fosse iniziata addirittura alle ore 11.50, quando ormai la traccia era stata sorteggiata e svelata nelle altre sedi – con concreto rischio di una sua divulgazione (per ipotesi attraverso strumenti tecnologici e/o contatti con terzi esterni), e così di un ingiusto vantaggio per quei candidati che iniziavano più tardi la prova, e che – ipoteticamente – avrebbero potuto avere una conoscenza anticipata della traccia e delle possibili soluzioni ai quesiti. Essendo la ratio della contemporaneità anche quella di evitare ogni rischio di conoscenza anticipata del testo unico della prova, il difetto di detta contemporaneità concretizza proprio quel rischio, e così vizia l'intera procedura.

1.2 SULLA DISPARITA' D'ACCESSO AI QUADRI DI RIFERIMENTO.

Il vizio di cui supra, oltre a inficiare la procedura per violazione di principi cardine delle pubbliche selezioni, creava un palese svantaggio ai danni degli odierni ricorrenti – candidati che espletavano la prova scritta il 18.10.2018 – rispetto ai candidati che la sostenevano il 13.12.2018.

Questi ultimi, infatti, usufruivano di un maggiore lasso temporale per la preparazione della relativa prova: godevano infatti di 55 giorni in più per l'approfondimento della propria preparazione.

Di più, i candidati che svolgevano la prova in data successiva venivano a conoscenza con largo anticipo non solo di indicazioni operative e istruzioni pubblicate dal MIUR in vista della prova di ottobre, ma soprattutto dei “quadri di riferimento in base ai quali vengono costruite e valutate tutte le prove”, previsti dall'art. 13, comma 1, D.M. n. 138/2017. Tali quadri, per disposizione del bando di cui al comma 9 dell'art. 8, “sono pubblicati sul sito

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

E invero, il giorno antecedente alla prima prova scritta, e cioè in data 17.10.2018, venivano resi noti sul sito del MIUR i Quadri di riferimento contenenti indicazioni sui criteri di valutazione delle prove e sui relativi punteggi, ma anche -e soprattutto- sulla tipologia e sul contenuto della prova che si sarebbe tenuta solo il giorno seguente, con il relativo elenco delle “fonti bibliografiche e sitografiche” per ciascuna prova in lingua straniera.

A ciò si aggiunga che i candidati la cui prova era stata rinviata, già in data 30.10.2018 venivano a conoscenza dei quesiti che erano stati oggetto della prova scritta svolta dagli altri concorrenti il 18.10.2018 – pubblicati dal MIUR appunto in quella data.

È innegabile ed indubbio il vantaggio che ciò procurava ai candidati che svolgevano la prova il 13.12.2018, i quali fin dal 17.10.2018 – e non dal “giorno antecedente alla data fissata per lo svolgimento della prova scritta”, come previsto dal bando – potevano calibrare e/o concentrare la loro preparazione sui contenuti dei quadri di riferimento relativi alla prova di ottobre, nonché a istruzioni, prove e quesiti resi pubblici, perfezionando per ulteriori 55 giorni la preparazione alla luce del materiale di cui erano venuti a conoscenza e che -ut infra- sarebbe stato oggetto della prova di dicembre.

Ciò valga viepiù ove si consideri che i quadri di riferimento che il MIUR pubblicava in data 12.12.2018 -il giorno antecedente alla data della prova scritta che si sarebbe svolta il 13 dicembre- erano perfettamente coincidenti con i quadri di riferimento della prova scritta di ottobre- quadri che, come detto, erano già stati pubblicati in data 17.10.2018.

Non può sfuggire la patente disparità di trattamento tra gli odierni ricorrenti, che conformemente alla *lex specialis* concorsuale potevano conoscere i quadri di riferimento e i loro contenuti solo il giorno precedente la prova stessa, e i candidati ammessi alla prova del 13 dicembre, che beneficiavano dell’anticipo sulla conoscenza dei quadri stessi, al fine di meglio orientare il proprio studio secondo i contenuti dei suddetti quadri- rivelatisi infatti identici a quelli successivi, relativi alla prova di dicembre.

A riprova dello squilibrio che si verificava tra i candidati si vedano i dati statistico-percentuali relativi all’esito delle prove scritte: nell’ambito dell’unico

elenco degli ammessi alla prova orale pubblicato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, si rileva che nella Regione Sardegna la percentuale di candidati ammessi alla prova orale è del 60%, a dispetto di regioni in cui la percentuale sfiora appena il 30% (cfr. prospetto dati percentuali).

1.3 SULLA DISPARITÀ DI MODALITÀ DI ESPLETAMENTO DELLE PROVE: DISOMOGENEITA' NELLA CONSULTAZIONE DEI TESTI E NELLA VIGILANZA.

Le riferite disuguaglianze risultavano inficianti in modo assorbente.

Si aggiungano - nondimeno - ulteriori disparità di trattamento collegate alle modalità di espletamento delle prove nelle diverse sedi, e nello specifico, alle disomogenee modalità di consultazione dei testi di legge, nonché ai differenti gradi di effettività dei controlli da parte degli addetti alla vigilanza.

Non è stata osservata in modo uniforme a livello nazionale la disposizione di cui al comma 13 dell'art. 8 del bando, che così statuiva: “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”.

E del pari in modo disuguale veniva attuata la nota esplicativa del Direttore Generale per il personale scolastico n. 41127 del 18.9.2017 che vietava - pena l'esclusione dal concorso - l'introduzione in aula di “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”; mentre consentiva -sempre a pena di esclusione dal concorso- la consultazione del “vocabolario della lingua italiana” e dei “testi di legge non commentati” purché, a seguito di verifica del

Comitato di Vigilanza, risultassero “privi di note, commenti, annotazioni anche a mano, raffronti, o richiami dottrinali e giurisprudenziali di qualsiasi genere”.

Invero, le condotte degli addetti alla vigilanza presso le diverse sedi concorsuali si rivelavano le più variegate.

In talune regioni, venivano fornite indicazioni precise e molto ferree in merito alla consultazione dei testi; in altre, dette utilizzazioni venivano rimesse alla libera iniziativa degli addetti alla vigilanza.

In proposito, accadeva che in alcune sedi il personale vigilante - a prova già avviata, e perciò con grave disagio per i candidati – proprio su indicazioni dell’Ufficio Scolastico Regionale provvedesse a rendere pinzasse o financo strappasse pagine per impedire la consultazione di pubblicazioni nella parte relativa a decreti Ministeriali, CCNL, tabelle, appendici (cfr. ad esempio nota USR Piemonte, Direzione Generale, Ufficio I – Area Dirigenti scolastici 18.10.2018; mentre in altre, più permissivo, consentisse persino l’utilizzo di testi con evidenziazioni, segnalibri, etc.

Tanta disomogeneità verosimilmente derivava da una non univoca interpretazione dell’espressione “testi di legge”, intesa in modo più o meno restrittivo.

Sembrerebbe addirittura che in alcune sedi venisse tollerato l’utilizzo di strumenti elettronici - circostanza viepiù grave se considerata in combinazione con quella su ricordata, della non simultaneità delle prove (v. supra, p. 1.1).

1.4 SULLA CONTRADDITTORIA FORMULAZIONE DEI QUESITI DELLA PROVA SCRITTA.

La violazione delle disposizioni del bando, e così dei principi di buon andamento, si riscontrava anche nella formulazione dei quesiti della prova scritta concorsuale.

Com’è noto, in ossequio a imprescindibili canoni costituzionali che predicano l’imparzialità, il buon andamento e l’accesso per concorso (cfr. art. 3 e 97 Cost.), le procedure di reclutamento del personale presso le pubbliche amministrazioni si conformano ai seguenti principi: “a) adeguata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l’imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, ricorrendo, ove è

opportuno, all'ausilio di sistemi automatizzati [...] b) adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire” (cfr. art. 97 Cost. e art. 35, comma 3, a) b), d.lgs. 165/2001).

Secondo l'interpretazione giurisprudenziale, l'art. 35 comma 3, d.lgs. n. 165/2001 obbliga l'amministrazione ad attivare meccanismi concorsuali partecipati, trasparenti e imparziali.

E così, da un canto, richiede che vengano resi noti in modo chiaro e univoco tipologie e ambiti delle prove, e i criteri di valutazione, così da agevolare un'adeguata preparazione per tutti coloro che siano interessati a partecipare ad un pubblico concorso (cfr. ex multis, TAR Toscana Firenze, sez. I, 13 aprile 2006, n. 1276).

Dall'altro, prescrive che vengano impiegati sistemi idonei alla funzione selettiva assegnata, e perciò in grado di accertare i requisiti di competenza, professionalità e attitudine domandati ai candidati con riguardo al ruolo messo a concorso.

La procedura selettiva in questa sede impugnata travisava la norma citata, e così le garanzie degli artt. 3 e 97 della Costituzione – di cui la stessa è espressione, con riferimento all'accesso al pubblico impiego.

Sul punto, vengono specificamente in rilievo le seguenti disposizioni del bando – con cui l'amministrazione asseritamente provvedeva alla pubblicità delle modalità di selezione e all'adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei:

1. “la prova scritta consiste in cinque quesiti a risposta aperta e due quesiti in lingua straniera” (art. 8, comma 4);
2. “i cinque quesiti a risposta aperta vertono sulle materie d'esame di cui all'art. 10, comma 2, del decreto ministeriale” (art. 8, comma 5);
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 straniera prescelta dal candidato tra inglese, francese, tedesco e spagnolo. Detto quesiti, che vertono sulle materie di cui all'art. 10, comma 2, lettere d) o i), del decreto ministeriale, sono formulati e svolti dal candidato nella lingua straniera prescelta, al fine della verifica e della relativa conoscenza al livello B2 del CEF” (art. 8, comma 6).

Quanto ai quesiti a risposta aperta (di cui al numero 2), sovviene - ad integrazione - l'art. 10, comma 2 del Regolamento (D.M. n.138/2017) a norma del quale "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".

Come è palese, nell'elenco normativo non compariva la risoluzione di "un caso riguardante la funzione del dirigente scolastico" - invece previsto dall'art. 9, comma 1, del bando, con esclusivo riferimento alla prova orale.

Nondimeno, in spregio alle suddette disposizioni - e così alla ratio di pubblicità e trasparenza ad esse sottesa - i quesiti sottoposti ai candidati consistevano nella risoluzione di casi sottoposti al dirigente scolastico

attraverso la descrizione di specifiche situazioni e contesti, e la richiesta di evidenziazione degli interventiolutivi del dirigente stesso.

Si veda il tenore delle domande oggetto della prova scritta del 18.10.2018 (topologia “B”):

“il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento ed alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del dirigente scolastico nella situazione e nel contesto professionale di seguito descritti: coordinamento delle attività degli organi collegiali nell’elaborazione, nell’attuazione e nel monitoraggio del Piano triennale dell’offerta formativa”;

-“il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del Dirigente scolastico nelle situazioni e nel contesto professionale di seguito descritti: procedure di individuazione di personale esperto, sia interno che esterno all’Istituzione scolastica, per l’attuazione di progetti per l’ampliamento dell’offerta formativa”

-“il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del Dirigente scolastico nelle situazioni e nel contesto professionale di seguito descritti: in un istituto di istruzione superiore si verificano un significativo assenteismo delle 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?”

-“il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del Dirigente scolastico nelle situazioni e nel contesto professionale di seguito descritti: raccordo tra l’attuazione del Piano triennale dell’offerta formativa e la gestione amministrativo-contabile dell’istituzione scolastica autonoma”

-“il candidato evidenzi, in relazione al quadro normativo di riferimento e alle responsabilità dirigenziali, le principali azioni del Dirigente scolastico nelle situazioni e nel contesto professionale di seguito descritti: attivazione di specifiche strategie per il miglioramento di livelli di apprendimento parzialmente raggiunti o in via di prima acquisizione, rilevanti nell’ambito del processo di valutazione degli alunni del primo ciclo”.

Il vizio rilevato risultava inficiante anche sotto il profilo delle “differenti informative” tra i candidati della prova di ottobre e quelli di dicembre, con

violazione del principio di parità di trattamento; questi ultimi, invero, essendo venuti a conoscenza dei quesiti della prova svolta nel mese di ottobre (così come pubblicati dal MIUR) potevano conoscere - prima di svolgere la prova - questa inattesa formulazione dei quesiti, in contraddizione rispetto alle previsioni del bando, e prepararsi ad affrontarla. Specie perché, come detto, anche i quesiti della successiva prova del mese di dicembre venivano formulati secondo le identiche modalità di quelli oggetto della prova di ottobre.

Alla contraddittorietà rispetto alle norme del bando e ai principi ridetti, s'aggiungeva così il pregiudizio subito dai ricorrenti sotto il profilo del pregio e/o della esaustività delle risposte date, considerato che la domanda così erroneamente formulata avrebbe richiesto tempi di svolgimento maggiori: in proposito si ricorda che lo "studio di caso" aveva formato oggetto della prova scritta del concorso per dirigenti scolastici del 2011, ma che per lo svolgimento di quella venivano previste ben otto ore, a fronte dei centocinquanta minuti concessi ai candidati, odierni ricorrenti.

Quanto ai quesiti in lingua straniera (di cui al numero 3), l'art. 10, comma 3, del D.M. cit., così disponeva: "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" – che è il livello intermedio superiore.

In violazione della suddetta disposizione, nel caso di specie, i quesiti in lingua straniera oggetto della prova scritta presentavano gradi di difficoltà disomogenei, con livelli non sempre equipollenti al previsto B2 del CEF. In particolare, la prova in lingua inglese presentava un livello di difficoltà assimilabile al superiore livello C1- livello avanzato, appena al di sotto del C2, madrelingua; laddove le altre lingue straniere risultavano maggiormente in linea con il livello dichiarato B2.

Ciò determinava un'ulteriore disparità di trattamento tra i docenti dell'area linguistica, che potevano scegliere tra le diverse prove in lingua quella più semplice; e i docenti dell'area umanistica o scientifica che dovevano

necessariamente svolgere la prova in lingua inglese, rivelatasi di difficoltà superiore al livello richiesto: a detti candidati infatti era richiesto il possesso e l'attestazione di una conoscenza della lingua inglese di livello B2, senza possibilità di scegliere altra prova di lingua.

1.5 SULLA TARDIVA ADOZIONE E PUBBLICAZIONE DEI CRITERI DI VALUTAZIONE DELLE PROVE

Com'è noto, l'art.12 del D.P.R. n. 487 del 1994 - Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi - consacrava il pacifico principio in base al quale i criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da formalizzare nei relativi verbali devono essere stabiliti dalla Commissione esaminatrice nella sua prima riunione e nel suo primo verbale.

Anche l'art. 35 comma 3, D.lgs. 165/2001 in materia di reclutamento del personale presso le pubbliche amministrazioni, prevede che sia data "adequata pubblicità della selezione e modalità di svolgimento che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento".

Il principio dell'obbligo della previa adozione e pubblicazione dei criteri di valutazione concorsuale viene confermato da autorevole e costante giurisprudenza (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 27.2.2016 n. 1087; T.A.R. Campania, Napoli, Sez. III, 3.2.2010, n. 558; T.A.R. Piemonte, Torino, Sez. II, 10.3.2007, n. 1180; T.A.R. Umbria, 9.8.2006, n. 409; Consiglio di Stato, Sez. VI, 25.7.2003, n. 1305; Sez. V, 7.2.2003, n. 648; Sez. V, 30.4.2003, n. 2245).

In particolare, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con sentenza n. 14893 del 21.6.2010, così disponevano: "il Legislatore ha imposto alla commissione esaminatrice la preventiva, generale ed astratta posizione delle proprie regole di giudizio, al fine di assicurare che le singole, numerose, anche remote valutazioni degli elaborati siano tutte segnate dai caratteri dell'omogeneità e permanenza. Solo attraverso la fissazione di tale preventiva cornice è possibile assicurare l'auspicabile risultato di una procedura concorsuale trasparente ed equa".

La citata pronuncia puntualizza altresì sullo specifico profilo inerente l'obbligo della preventiva pubblicità dei criteri di valutazione adottati dalla Commissione quale guida per un congruo svolgimento delle tracce concorsuali da parte dei candidati, rispetto alle attese dell'organo valutatore: la Commissione "è richiesta di accertare, secondo criteri oggettivi o scientifici, che la legge impone di portare a preventiva emersione, il possesso dei requisiti (...) dei partecipanti alla selezione (...)" "Ed è altrettanto evidente che il legislatore abbia richiesto alla commissione esaminatrice di darsi criteri che non si riducano alle note, tautologiche, formule sul necessario omaggio alle esigenze di rigore e correttezza espositiva, di pertinenza argomentativa e di esibizione culturale da parte del candidato ma che siano le regole guida, predeterminate e pertanto non mutabili, di quanto con la traccia proposta viene richiesto e di quanto (in specie nell'ottica aperta propria della opinabilità delle soluzioni [...]) ci si attende, in termini di risultato finale rappresentante lo standard minimo per una valutazione di idoneità. Tanto evidenzia il rapporto di corrispondenza biunivoca tra traccia e susseguenti criteri, la prima integrando il quesito "aperto" sottoposto ai candidati ed i secondi esibendo i parametri dei futuri giudizi di adeguatezza " inadeguatezza dei singoli elaborati rispetto alle "attese" originate da quel quesito" (cfr. (Sez.Unite Corte di Cassazione, sent. n. 14893/2010).

Il principio riferito è stato anche recentemente ribadito dal legislatore – in linea con la ratio sottesa al complesso normativo predetto.

Infatti, con il D.Lgs. n. 97/2016 - Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche – (cosiddetto Decreto Trasparenza), il legislatore ha così modificato l'art. 19 del D.Lgs. 33/2013 sui bandi concorsuali: "Fermi restando gli altri obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni pubblicano i bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione nonché i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte".

Dal tenore letterale della norma, secondo un criterio logico e cronologico, emerge ancora una volta che l'Amministrazione, nell'ambito dei concorsi per il reclutamento, ha l'obbligo di pubblicare i criteri di valutazione adottati dalla Commissione con precedenza rispetto allo svolgimento delle prove scritte.

Orbene, nella fattispecie in esame, le 38 Commissioni giudicatrici ritenevano di riunirsi solo in data 25.1.2019 - quindi successivamente allo svolgimento della prove (18.10.2018 e 13.12.2018) - per adottare la griglia di valutazione da utilizzare per la correzione dei quesiti a risposta aperta, e di pubblicare il verbale e la detta griglia solo in data 19.4.2019. Peraltro, in quella sede le Commissioni decidevano che per la prova in lingua straniera, a risposta a chiusa, non occorresse predisporre criteri di valutazione.

È dunque evidente che la procedura, così come svoltasi, si poneva in contrasto con il quadro normativo di riferimento nonché con il principio di preventiva emersione dei criteri di valutazione, quali regole guida per lo svolgimento delle tracce - autorevolmente consacrato dalle Sezioni Unite della Cassazione - secondo i noti canoni di imparzialità, trasparenza e buona amministrazione che guidavano il legislatore in tutta l'evoluzione normativa in materia, privando nella fattispecie gli odierni ricorrenti della loro legittima prerogativa a conoscere in via preventiva i criteri valutativi utilizzati dalla Commissione.

1.6 SUL VIZIO DI COMPOSIZIONE DELLE COMMISSIONI CONCORSUALI

La procedura in questa sede gravata si presentava altresì censurabile sotto il profilo della composizione delle commissioni concorsuali, ex se idonea a viziare gli atti dai medesimi compiuti, a cominciare dalla predisposizione dei criteri di valutazione nella riunione plenaria del 25.1.2019, fino alla graduatoria di merito qui gravata così come rettificata in data 14.8.2020 - alla luce dei seguenti condivisi principi.

L'art. 5 del bando e gli artt. 15 e 16 del Regolamento prevedevano requisiti, e condizioni personali ostative all'incarico di presidente e componente della Commissione, nominata con decreti n. AOODPIT 1105 del 19.7.2018 e n. AOODPIT 1165 del 27.7.2018 e delle Sottocommissioni del concorso, nominate in aggiunta alla Commissione in un numero pari a 37, una per ogni 250 candidati, con decreto MIUR 31.12.2018, n. 2080.

In particolare, e per quel che rileva nella specie, l'art. 16, comma 2, a) del Regolamento (cui rimanda l'art.5 del bando), prevedeva che "I presidenti, i componenti e i componenti aggregati della Commissione e delle sottocommissioni del concorso, inoltre: a) non possono essere componenti dell'organo di direzione politica dell'amministrazione, ricoprire cariche politiche e essere rappresentanti sindacali, anche presso le Rappresentanze sindacali unitarie, o essere designati dalle confederazioni ed organizzazioni sindacali o dalle associazioni professionali; ne' esserlo stati nell'anno antecedente alla data di indizione del concorso".

Si riscontra documentalmente che il dott. Angelo Francesco Marcucci, componente della 12° Commissione Lazio (cfr. elenco allegato al DM 31.12.1018 n. 2080, doc 16), sia anche Sindaco del comune di Alvigliano (CE), ricoprendo così un'inconciliabile carica politica.

Ancora, sempre per quel che rileva, l'art. 16, comma 2, c), del Regolamento, stabiliva che "I presidenti, i componenti e i componenti aggregati della Commissione e delle sottocommissioni del concorso ... non debbono svolgere, o aver svolto nell'anno antecedente alla data di indizione del concorso, attività o corsi di preparazione ai concorsi per il reclutamento dei dirigenti scolastici". Risulta provato che il medesimo dott. Angelo Francesco Marcucci – oltre a ricoprire l'incompatibile carica politica – fosse anche relatore del modulo F – "Valutazione e autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici" - nell'ambito del "Corso di formazione al concorso dirigente 2017/2018" organizzato dalla società Obelix di Caserta – sempre in palese, pervicace e disinvolta violazione dei divieti normativi.

Del pari risulta che la dott.ssa Elisabetta Davoli, membro della 11° sottocommissione Lazio (cfr. elenco allegato al DM 31.12.1018 n. 2080) - rivestisse il ruolo di relatore nel Corso di preparazione al Concorso a posti di dirigente scolastico, nell'ambito di Formandis - Percorsi di alta formazione per la professionalità docente di Andis-Associazione Nazionale Dirigenti Scolastici. Dette circostanze si presentavano ex se come idonee a viziare la composizione degli organi concorsuali e gli atti dai medesimi compiuti, primi tra tutti gli atti di adozione dei criteri di valutazione assunti nella citata riunione plenaria del 25.1.2019, fino alla graduatoria di merito qui impugnata.

La giurisprudenza pacificamente osserva che l'ordinamento, nel dettare le norme su requisiti, e condizioni ostative, per i membri delle commissioni concorsuali, intende ineludibilmente garantire la serietà della selezione pubblica e dello stesso funzionamento del meccanismo meritocratico (Cons. Stato, sez. VI, 6.4.2010, n. 1928). In particolare, i principi di serietà e meritocrazie rappresentano il diretto portato del criterio generale di imparzialità della pubblica amministrazione, la quale deve operare le proprie valutazioni senza lasciare alcuno spazio a rischi, anche soltanto potenziali, di condizionamenti esterni (Cons. Stato, sez. V, 5.12.2006, n. 7116; Cons. Stato, sez. V, 1.3.2000, n. 1071).

Più in generale e sul piano strutturale, per perseguire nella realtà pratica tali obiettivi, l'ordinamento prevede norme cogenti che, in rapporto al suddetto principio costituzionale, configurano regole di condotte tipizzate, nella specie per l'amministrazione, che indefettibilmente vanno osservate nelle procedure concorsuali.

La violazione di tali norme comporta un'illegittimità da pericolo astratto e presunto: solo con una siffatta rigorosa precauzione generale, infatti, è ragionevolmente garantita l'effettività del principio meritocratico nei casi singoli.

Con queste cautele, elevate a inderogabili norme di condotta, la soglia dell'illegittimità rilevante viene anticipata all'accertamento della sussistenza di una condotta concreta non riconducibile a quella tipizzata. L'ordinamento non chiede dunque che il giudice accerti di volta in volta che la violazione delle regole di condotta abbia portato a compromettere l'imparzialità della selezione. Se fosse richiesto un tale, concreto, accertamento, lo stesso - oltre ad essere di evidente disfunzionale onerosità - si risolverebbe, con inversione dell'onere della prova, in una sorta di probatio diabolica che contrasterebbe con l'esigenza organizzativa e giuridica di assicurare senz'altro e per tutti il rispetto delle indicate regole, di rilevanza costituzionale, sul pubblico concorso (cfr. Cons. Stato, sez. V, 11.1. 2013, n. 102; Cons. Stato, sez. VI, 26.3.2012, n. 1740; si v. anche Cons. Stato, sez. V, 29.9.1999, n. 1208).

In altre parole, nelle procedure concorsuali l'esigenza di assicurare il rispetto effettivo del principio costituzionale di imparzialità, e di meritocrazia ad esso sotteso, impone all'amministrazione una condotta tale da non consentire

nemmeno astrattamente che nelle commissioni si creino situazioni di incompatibilità e/o conflitto di interesse.

Nella specie, la sola evidenza che due sottocommissione risultassero interessate dalla presenza di componenti in situazione tipizzata come ostativa – anche in assenza della certezza e/ della prova che tale situazione abbia in concreto realizzato una valutazione di una o più prove scritte non imparziale – si traduce nella compromissione dei principi di serietà, meritocrazia e imparzialità delle operazioni di correzione e valutazione delle prove scritte concorsuali, e così in un’insanabile illegittimità delle operazioni compiute (specie dalla Commissione in sessione plenaria, dove tutti i componenti avrebbero dovuto essere validamente presenti) – dell’elenco all’esito compilato, e della graduatoria finale gravata con motivi aggiunti. Illegittimità da rischio astratto e presunto, nel senso ridetto.

E secondo il noto principio secondo cui “l’illegittimità della composizione della Commissione giudicatrice vizia tutte le operazioni da essa compiute ed il risultato finale del concorso” (cfr. ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 12.3.2007, n. 1218; cfr. Cons. Stato Sez. V, 7.10.2002, n. 5279).

*

Oltre a ciò – dalla nota 1.10.2019 prot. 2591 del Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia dell’Università degli Studi “Magna Grecia” di Catanzaro, in esito ad un’istanza di accesso agli atti emergeva una patente contraddittorietà nelle verbalizzazioni delle riunioni della sottocommissione n. 3 del Corso-Concorso per l’accesso ai ruoli della dirigenza scolastica (costituita con decreto direttoriale n. 2080 del 31.12.2018), per la “continuazione delle operazioni di correzione e di valutazione delle prove scritte”, in date 11.2.2019 e 26.2.2019 – con effetti inficianti sulla perfezione della collegialità della sottocommissione stessa, e sugli atti dalla medesima compiuti, nonché – in generale – sul buon andamento a con cui nell’attività di correzione delle prove scritte nel concorso de quo, con effetti inficianti sull’intera fase concorsuale.

Si veda.

Nel citato verbale n. 2 – per quanto di interesse – la sottocommissione n. 3 certificava quanto segue:

“Il giorno 11 del mese di febbraio dell’anno 2019 alle ore 14.00 nei locali del U.M.G. di Catanzaro, adibiti a suo ufficio, si riunisce la sottocommissione n. 3 [...] al fine di continuare le operazioni di correzione e di valutazione della prova scritta.

Sono presenti:

IL PRESIDENTE Antonino Mantineo

IL COMPONENTE Anna Perani

IL COMPONENTE Alberto Capria

IL SEGRETARIO Guido Caristo

Si procede ad accedere, attraverso la piattaforma riservata e mediante l’inserimento delle credenziali (password) di tutti i membri della commissione, ai testi dei quesiti della prova scritta espletata.

Per ogni prova corretta i commissari formulano (all’Unanimità e/o a Maggioranza) le proposte di punteggio, conformi ai criteri di valutazione adottati.

I punteggi sono inseriti nella scheda riepilogativa di ciascun candidato e riportati in sintesi nella seguente tabella [...].

Al termine delle operazioni di correzione della prova scritta l’intera Commissione procede alla validazione del voto attribuito attraverso la piattaforma riservata.

Letto approvato e sottoscritto il presente verbale, la seduta è tolta alle ore 18.30 [...].

IL PRESIDENTE Antonino Mantineo [firma manoscritta, n.d.r.]”.

In particolare e per quel che soprattutto interessa, in quel verbale venivano certificati i seguenti fatti e/o atti:

- dalle ore 14 alle ore 18.30 del 11.2.2019 il Presidente Antonino Mantineo era presente in sede di sottocommissione n. 3 (non risulta verbalizzato alcun allontanamento neppure momentaneo dai locali);
- qualche minuto dopo le ore 14 tutti i membri della commissione – quindi anche il Presidente Mantineo – inserivano le proprie credenziali (password) nella piattaforma riservata, necessarie per poter accedere ai testi dei quesiti della prova scritta concorsuale;
- per ciascuna delle dodici prove corrette il presidente e tutti i commissari - votavano all’unanimità la proposta di punteggio;

- l'intera Commissione – e così anche il Presidente - validava il voto attribuito.

Com'è noto, il verbale è un atto giuridico appartenente alla categoria delle certificazioni, avente lo scopo di descrivere come certi, accaduti e veri, atti o fatti giuridicamente rilevanti compiuti alla presenza del verbalizzante, pubblico ufficiale o pubblico impiegato incaricato di un pubblico servizio, autorizzato ad attribuirgli pubblica fede nel luogo dove l'atto è formato.

Nondimeno nella specie quel verbale conteneva dichiarazioni che non potevano rispondere al vero, né rappresentare atti e fatti realmente accaduti.

Risultava infatti – dalla citata nota 1.10.2019 prot. 2591 del Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia dell'Università degli Studi "Magna Grecia" di Catanzaro – che il Presidente della sottocommissione n. 3 Antonino Mantineo l'11.2.2019 presenziasse - nella sua qualità di professore in servizio presso il medesimo Ateneo – alla sessione d'esami calendarizzata in quella stessa data.

Ebbene, i due atti allegati (verbale n. 2 della sottocommissione 3; e nota dell'Ateneo 1.10.2019 prot. 2591) attestano la contestuale, ancorchè impossibile, presenza, nella medesima data del Presidente prof. Antonino Mantineo, sia nella riunione della sottocommissione 3, sia in sessione d'esami presso l'Università degli Studi di Catanzaro.

Non solo: il verbale n. 2 certifica altresì il compimento da parte del Prof. Mantineo di una serie di atti delicati e determinanti ai fini della stessa validità della fase procedurale di correzione degli elaborati scritti delle ricorrenti, in questa sede gravata: accesso ai files criptati attraverso credenziali personali; correzione, e valutazione delle prove scritte attraverso votazione e quindi validazione (cfr. doc. 36).

Lo stesso dicasi con riferimento al verbale n. 8 nel quale la sottocommissione n. 3 certificava quanto segue:

"Il giorno 26 del mese di febbraio dell'anno 2019 alle ore 09.00 nei locali del UMG di Catanzaro, adibiti a suo ufficio, si riunisce la sottocommissione n. 3 [...] al fine di continuare le operazioni di correzione e di valutazione della prova scritta.

Sono presenti:

IL PRESIDENTE Antonino Mantineo

IL COMPONENTE Anna Perani

IL COMPONENTE Alberto Capria

IL SEGRETARIO Guido Caristo

Si procede ad accedere, attraverso la piattaforma riservata e mediante l'inserimento delle credenziali (password) di tutti i membri della commissione, ai testi dei quesiti della prova scritta espletata.

Per ogni prova corretta i commissari formulano (all'Unanimità e/o a Maggioranza) le proposte di punteggio, conformi ai criteri di valutazione adottati.

I punteggi sono inseriti nella scheda riepilogativa di ciascun candidato e riportati in sintesi nella seguente tabella [...].

Al termine delle operazioni di correzione della prova scritta l'intera Commissione procede alla validazione del voto attribuito attraverso la piattaforma riservata.

Letto approvato e sottoscritto il presente verbale, la seduta è tolta alle ore 20.00 [...].

IL PRESIDENTE Antonino Mantineo [firma manoscritta, n.d.r.]” .

Là dove nella nota 1.10.2019 prot. 2591 del Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza, Economia e Sociologia dell'Università degli Studi “Magna Grecia” di Catanzaro si attestava che “il Prof. Mantineo risulta essere stato presente ai seguenti Consigli di Dipartimento: [...] n. 4 del 26 febbraio 2019 [...].

Anche i due atti da ultimo citati (verbale n. 8 della sottocommissione 3; e nota dell'Ateneo 1.10.2019 prot. 2591) certificano l'impossibile contemporanea presenza del Presidente Mantineo alle riunioni della sottocommissione 3, e del Consiglio di Dipartimento dell'Università degli studi di Catanzaro.

Dal raffronto tra gli atti citati rimane indubbio che una falsità in atto pubblico fidefacente sia stata commessa: sia esso il verbale di una riunione concorsuale, sia esso quello d'esame ovvero del Consiglio di dipartimento – senza voler entrare nel merito di una questione che potrebbe interessare solo sotto il profilo penale.

In ogni caso – per quel che qui più rileva - valga il periculum che i verbali nn. 2 e 8 redatti dalla sottocommissione n. 3 in data 11.2.2019 e 26.2.2019 non siano veritieri, e che quindi il Presidente Mantineo non fosse presente, o

perlomeno non fosse sempre presente, alle riunioni svolte in quelle date per la continuazione delle operazioni di correzione e di valutazione delle prove scritte e perciò non compisse realmente tutte le attività ivi verbalizzate – a concretizzare il vizio di violazione del principio del collegio perfetto - ex se idoneo a inficiare la composizione dell'organo concorsuale e degli atti dal medesimo compiuti in quella data, fino all'elenco finale gravato in parte qua. L'ordinamento infatti, nel prevedere principi quali quello della collegialità perfetta dell'organo giudicante intende garantire la serietà della selezione pubblica e dello stesso funzionamento del meccanismo meritocratico – espressione del criterio generale di imparzialità della pubblica amministrazione: in particolare, la commissione concorsuale deve operare le proprie valutazioni senza lasciare alcuno spazio a rischi, anche soltanto potenziali, di compromissione dei citati principi.

Con queste cautele, elevate a inderogabili norme di condotta, la soglia dell'illegittimità rilevante viene anticipata all'accertamento della sussistenza di una condotta concreta non riconducibile a quella tipizzata (cfr. Cons. Stato, sez. V, 11.1. 2013, n. 102; Cons. Stato, sez. VI, 26.3.2012, n. 1740; si v. anche Cons. Stato, sez. V, 29.9.1999, n. 1208).

Nella specie, la sola evidenza che due verbali concorsuali – nn. 2 e 8 della sottocommissione n. 3 - non consentissero di assicurare la situazione di collegialità perfetta, tipizzata a garanzia del principio di imparzialità concorsuale – anche in assenza della certezza e/o della prova - si traduce nella compromissione dei principi di serietà, meritocrazia e imparzialità delle operazioni di correzione e valutazione delle prove scritte concorsuali compiute dalla sottocommissione citata, e così in un'insanabile illegittimità delle stesse operazioni - e dell'elenco all'esito compilato. Illegittimità da rischio astratto e presunto, nel senso ridetto.

Quanto poi al principio della collegialità perfetta nell'ambito degli organi giudicanti nelle selezioni pubbliche, si ricorda che è opinione condivisa di giurisprudenza che nelle procedure relative a pubblici concorsi, la commissione giudicatrice costituisce appunto un collegio perfetto, che, in quanto organo consultivo straordinario dell'Amministrazione, deve espletare le valutazioni concorsuali a seguito di un giudizio comparativo che vede la

partecipazione effettiva di tutti i suoi componenti (cfr. T.A.R. Roma, sez. III, 12.2.2008, n.1230; T.A.R. Salerno, sez. I, 25.7.2008, n.2174).

Si specifica in particolare che in sede di operazioni concorsuali la regola del collegio perfetto deve “trovare osservanza in tutti i momenti in cui vengono adottate determinazioni rilevanti ai fini della valutazione dei candidati” (ex multis, T.A.R. Roma, sez. I, 11.10.2017, n.10185; Cons. Stato, sez. IV, 12.11.2015, n. 5137; Cons. Stato, sez. I, 11 luglio 2011, n. 1286; Cons. Stato, sez. IV, 12 marzo 2007, n. 1218).

Ebbene – a fronte del riferito periculum di una compromissione del principio in parola – sta la patente certezza che la sottocommissione concorsuale n. 3 svolgesse attività tecnico-discrezionali, nella specie di valutazione e di correzione delle prove scritte– attività rispetto alla quale i relativi giudizi tecnici devono risultare dalla partecipazione effettiva di tutti i suoi componenti (T.A.R. Salerno, Sez. I, 25.7.2008, n. 2174; T.A.R. Roma, Sez. 3 quater, 12.2.2008, n. 1230).

Per l'effetto – e nel senso ridetto – può dirsi sussistente l'elusione del principio del collegio perfetto, e così il grave vizio di composizione della sottocommissione e del relativo operato.

In proposito, è canone altrettanto pacifico e notorio che “la irregolare composizione delle commissioni determina, in ogni caso, un vizio (assimilabile alla incompetenza) degli atti adottati dall'organo irregolarmente composto, suscettibile di essere azionato in giudizio senza che - ai fini dell'interesse all'impugnazione - debba di volta in volta valutarsi se l'irregolarità costituisca il sintomo di un vizio di altra natura” (così, T.A.R. Genova, sez. II, 10.12.2005, n. 1648; T.A.R. Catania, sez. IV, 09.2.2012, n.338).

Puntualmente si giudicava che “la produzione di copia del verbale è sufficiente a dimostrare la sussistenza del vizio dedotto, senza che possa esigersi dall'interessata [...] la prova della effettiva assenza (fisica) del ... componente della Commissione in quella occasione, che sarebbe difficilmente dimostrabile, svolgendosi l'attività valutativa in seduta non pubblica, come avviene per la prova orale” (T.A.R. Catania, n. 338/2012, cit.).

Nel caso di specie – come ribadito - il periculum di assenza del Presidente Mantineo è ben desumibile dal confronto tra gli atti allegati, tra loro

incompatibili, e come tali sufficienti a dimostrare la sussistenza del vizio dedotto.

Tale vizio - come anticipato - nel confermare l'illegittimità dell'organo concorsuale, degli atti dal medesimo compiuti, fino all'elenco finale, secondo il noto principio secondo cui "l'illegittimità della composizione della Commissione giudicatrice vizia tutte le operazioni da essa compiute ed il risultato finale del concorso" (cfr. ex multis, Cons. Stato, Sez. IV, 12.3.2007, n. 1218; cfr. Cons. Stato Sez. V, 7.10.2002, n. 5279) - altresì conforta la tesi, sin qui sostenuta, di un'azione dell'amministrazione procedente contraria in modo generalizzato ad ogni canone di buon andamento, imparzialità, collegialità perfetta etc, con effetti del pari inficiani sugli esiti concorsuali gravati.

1.7 SULL'INADEGUATEZZA DEL SUPPORTO INFORMATICO: CRITICITA' E/O ANOMALIE DEL SOFTWARE "CINECA".

La procedura relativa allo svolgimento della prova scritta computerizzata di cui è causa si presta a censure trancianti anche con riguardo al software utilizzato per la prova stessa, gestito dal Consorzio Interuniversitario Cineca, installato dai responsabili tecnici d'aula sulle postazioni informatiche utilizzate per lo svolgimento della prova stessa.

Si premetta che il Consorzio Interuniversitario già in passato si trovò al centro di numerose polemiche e vicende giudiziarie per una serie di errori commessi dal sistema informatico utilizzato (ad es. nel test 2014 per l'ingresso alle scuole di specializzazione in medicina, il sistema scambiò due blocchi di domande; nel test per l'accesso a medicina 2016, il sistema errò l'abbinamento scheda anagrafica-griglia di risposte; nel concorso docenti 2016 il sistema determinò la perdita di risposta del candidato, cfr. sub).

Nella specie, emergevano una serie di oggettive criticità diffusamente riscontrate dai candidati nell'utilizzo del software, criticità che non solo comportavano un inutile dispendio di tempo nel completamento della prova, ma addirittura mettevano a rischio la stessa corrispondenza della prova "salvata" dal sistema con quella effettivamente "compilata" dai candidati.

Sul punto, si elencano le maggiori deficienze del sistema - salvo rimandare per una disamina più tecnica alla allegata relazione di parte - e salvo Codesto Tribunale voglia disporre una consulenza tecnica d'ufficio per verificare

l'idoneità del sistema informatico utilizzato dal MIUR nella vicenda concorsuale di cui è causa.

Si veda:

- a) si premetta che l'intero percorso di svolgimento e salvataggio delle prove era alquanto farraginoso e dipendeva dal corretto svolgimento di una lunga serie di passaggi e/o operazioni manuali da parte dei tecnici d'aula, sia al momento dello sblocco delle singole postazioni, sia a quello del caricamento e salvataggio delle prove sulla chiavetta USB da ogni singola postazione, sia all'invio delle stesse dalla chiavetta alla piattaforma Cineca – con ogni possibilità di errore e/o gap che ciò comportava;
- b) del pari si anticipi che spesso i dispositivi informatici erano obsoleti - essendo quelli in dotazione delle scuole: alcuni computer si spegnevano durante lo svolgimento della prova; alcune tastiere malfunzionavano; le operazioni di ricognizione sugli stessi venivano compiute da tecnici del MIUR con anticipo rispetto alla prova, senza alcuna garanzia che nelle more presentassero nuovi problemi (anche per il successivo, ordinario utilizzo da parte degli istituti scolastici);
- c) nel software utilizzato per la prova, la funzione di salvataggio non era automatica, come avviene in un normale programma di scrittura;
- d) per salvare i quesiti occorreva selezionare la voce “conferma e procedi” - che conduceva ad una nuova schermata contenente la domanda successiva, senza consentire ai candidati di salvare il lavoro in corso d'opera rimanendo all'interno del medesimo quesito - mediante un passaggio che rendeva difficilmente comprensibile se la selezione della voce indicata consentisse o meno di salvare la risposta e potervi tornare successivamente;
- e) per tornare alla pagina precedente, occorreva necessariamente scegliere tra le voci “sì” e “no”, mediante un passaggio che rendeva difficilmente comprensibile capire se la soluzione affermativa consentisse o meno di salvare comunque la risposta e potervi tornare successivamente;
- f) anche dopo aver selezionato le voci “conferma e procedi” e “sì”, la pagina del riepilogo talora riportava come non acquisite le risposte fornite ad alcuni quesiti, che pertanto dovevano essere riscritte;
- g) non sempre si verificava l'acquisizione automatica delle risposte allo scadere dei 150 minuti, come previsto dal comma 7 dell'articolo 8 del bando:

“la prova ha la durata di 150 minuti, al termine dei quali il sistema interrompe la procedura e acquisisce definitivamente le risposte fornite dal candidato fino a quel momento” -, e le pagine relative ad alcuni quesiti risultavano impropriamente vuote;

h) il software non forniva alcun feedback che consentisse ai candidati di comprendere se la prova sostenuta fosse stata acquisita dal sistema e quante risposte ai quesiti fossero stati acquisite dallo stesso;

i) il sistema neppure rilasciava ai candidati alcuna evidenza cartacea anonima dell'esatto contenuto della prova, utilizzabile quale confronto;

l) il software non generava alcun file.log - il file (fondamentale per la sicurezza dei sistemi informativi) contenente le registrazioni cronologiche e sequenziali delle operazioni che vengono eseguite dal dispositivo -, di talché i candidati non avevano neppure questa possibilità di verificare e/o dimostrare se le risposte effettivamente date fossero state salvate dal sistema, o se qualcosa fosse stato eventualmente eliminato e/o manipolato anche per errore;

m) al termine della prova, nella schermata di riepilogo, i quesiti compilati e salvati erano contrassegnati da due colori differenti (viola/porpora quelli compilati e azzurro/verde quelli non compilati), invertiti rispetto ai tutorial Ministeriali, generando comprensibile confusione nei candidati; peraltro in alcuni casi i colori erano ancora differenti da quelli citati;

n) in generale, l'effettivo funzionamento del software adoperato dai candidati non risultava coincidente con quanto indicato nelle istruzioni agli stessi fornite e con il tutorial esplicativo fornito dal MIUR;

p) la funzione taglia, copia e incolla -presenti negli ordinari programmi di scrittura- erano disabilite;

q) il layout grafico dei computer prevedeva un'impostazione della pagina orizzontale, e una sola riga conteneva anche 200/250 caratteri (a fronte dei 79/89 caratteri per riga nel testo standard di word); con grave difficoltà specie nella fase di rilettura e modifica;

r) con specifico riferimento alla prova di inglese, il sistema non riusciva a gestire i testi - molto lunghi - in una sola pagina, ma li frammentava in più schermate con grave disagio e perdita di tempo.

Alla stregua delle circostanze evidenziate è evidente che il sistema informatico impiegato per la prova scritta computerizzata presentava insufficienze e falle

tali da falsare l'idoneità selettiva della prova stessa, con grave compromissioni dell'esito come pubblicato con il provvedimento gravato.

Ad avallo di quanto detto, con specifico riferimento alle funzioni di salvataggio (di cui alle lettere c-l), Codesto Tribunale Amministrativo regionale per il Lazio – sez. III bis – aveva occasione di pronunciarsi favorevolmente con sentenza n. 2513/2017, accogliendo in un caso analogo le doglianze dei ricorrenti: “le 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.

Conclusivamente, quindi, la ambiguità ed imprecisione del sistema software fornito ai candidati e la carenza della cennata funzione di salvataggio automatico dei documenti, hanno determinato la perdita della risposta fornita dal ricorrente al quesito n. 2, a cui ha conseguito la mancata attribuzione di punteggio. Il ricorso va dunque accolto con assorbimento delle residue meno trancianti censure ed annullamento della non ammissione ... alla prova orale”.

1.8 SUI DUBBI NELL'ABBINAMENTO CODICE-CANDIDATO SIA NELLA FASE INIZIALE, CHE IN QUELLA DELLO SCIoglimento DELL'ANONIMATO

A) FASE ABBINAMENTO CODICE PERSONALE ANONIMO - CANDIDATO

La procedura di “disabbinamento” della prove informatiche ai candidati erano disciplinate nella nota ministeriale n. 41127 del 18.9.2018, che prevedeva una serie di passaggi procedurali iniziali e successivi alla conclusione della prova stessa a garanzia dell’anonimato concorsuale.

Anche tali procedure presentavano tuttavia diversi difetti, tali da mettere in dubbio la loro stessa efficacia.

Dopo l’accesso all’aula e l’identificazione, ciascun candidato estraeva un codice personale anonimo dall’urna, riceveva il proprio modulo anagrafico, e una busta internografata per la conservazione di entrambi i moduli.

L’inserimento del codice personale anonimo da parte di ciascun candidato sbloccava la postazione informatica.

Il responsabile tecnico d’aula comunicava la “parola chiave di accesso/inizio della prova”, che dava accesso prima alle istruzioni, poi ai quesiti per iniziare la prova.

Questa parola chiave – unica a livello nazionale - aveva la funzione di garantire l’avvio della prova in contemporanea su tutto il territorio nazionale, avvio che – come ricordato - non avveniva in modo simultaneo nelle diverse sedi d’Italia (cfr., supra, 1.1).

Conclusa la prova, il candidato, alla presenza del responsabile tecnico d’aula, inseriva nell’apposito modulo presentato dall’applicazione il codice personale anonimo.

Il modulo con il codice anonimo, firmato dal candidato, veniva inserito insieme al modulo anagrafico all'interno della busta internografata che veniva poi sigillata e consegnata dal candidato al comitato di vigilanza.

In questo modo si concludevano le operazioni cui il candidato partecipava.

Attraverso successivi passaggi – disciplinati dalla citate istruzioni ministeriali – quelle buste, insieme alla chiavetta USB contenente le prove scritte scaricate dalle postazioni d'aula, ai verbali d'aula, chiusi in un ulteriore busta, avrebbero poi raggiunto prima gli Uffici scolastici regionali, poi la Direzione Generale per il personale scolastico del MIUR in Roma – per le operazioni di scioglimento dell'anonimato.

Quanto alla funzione del codice personale anonimo, si legge nelle istruzioni che “lo scopo del codice personale anonimo è duplice. Il primo è quello di disaccoppiare la prova dall'identità del candidato che l'ha svolta. Il secondo è quello di assicurare la non ripudiabilità della prova. In estrema sintesi il codice sarà associato alla prova del candidato e riportato all'interno della prova salvandolo con essa all'interno del file criptato. Questo file, che custodisce l'elaborato del candidato ed il codice personale anonimo, non conterrà invece alcuna informazione relativa al candidato. L'associazione tra l'identità del candidato ed il codice personale anonimo (e di conseguenza con la prova criptata) sarà custodita nella busta cartacea internografata che sarà aperta solo ad avvenuta correzione di tutti gli elaborati da parte della commissione giudicatrice. Va inoltre precisato che neppure la commissione giudicatrice, fino a che non aprirà le buste, potrà vedere la corrispondenza fra prova e codice personale anonimo in modo da assicurare una correzione del tutto anonima. Quindi, la procedura che utilizza il file criptato, contenente elaborato e codice personale anonimo, e la busta cartacea internografata, contenente modulo anagrafico (e quindi l'identità del candidato) e il codice personale anonimo (univoco ed estratto a caso e controfirmato dal candidato stesso), assicura la non ripudiabilità dell'elaborato da parte del candidato. Si precisa, inoltre, che il file criptato che contiene il codice personale anonimo e l'elaborato del candidato assicura che nessuno possa modificarne il contenuto o cambiare l'associazione tra candidato e prova”.

In realtà, la funzione di garanzia dell'anonimato del codice personale veniva elusa sotto più profili.

Da un lato, l'inserimento del codice personale anonimo al termine della prova avveniva – come detto - alla presenza del personale tecnico d'aula, il quale aveva anche accesso alla lista dei candidati presenti in aula, potendo – per ipotesi - abbinare il codice al candidato e comunicarlo a terzi. Per tacere che ciascun candidato conosceva il proprio codice anonimo e poteva comunicarlo – “utilmente” – a terzi.

Dall'altro, le buste internografate contenenti i codici anonimi (e quelli anagrafici) dei candidati, e le chiavette USB con gli elaborati, giungevano presso gli Uffici del MIUR in forma tutt'altro che incognita, bensì identificati per Regione di appartenenza, e financo con l'indicazione di “ricorrenti” - a contrassegnare l'appartenenza a candidati ammessi alla prova su provvedimento giudiziario (cfr. sub). A titolo esemplificativo, anche gli elaborati della seconda prova – svolta il 13.12.2018 in Sardegna – giungevano perciò al MIUR con l'indicazione della provenienza, così attribuibili ai concorrenti sardi.

Quanto infine alla validità dell'assicurazione finale di cui alle indicazioni ministeriali richiamate “che il file criptato che contiene il codice personale anonimo e l'elaborato del candidato assicura che nessuno possa modificarne il contenuto o cambiare l'associazione tra candidato e prova”, giova ricordare i fallimenti passati del sistema Cineca, e in particolare la vicenda giudiziaria del test di medicina 2016 allorché il sistema errò l'abbinamento scheda anagrafica-griglia di risposte.

Ebbene, anche nella vicenda di cui è causa, risulta che in sede di operazioni di scioglimento dell'anonimato, l'amministrazione era costretta a riaprire tre scatoloni per conto di Cineca per verificare “che non vi fossero errori negli abbinamenti di n. 2 candidati (uno del Molise e uno della Sicilia)” (cfr. verbale del 26.3.2019 di scioglimento dell'anonimato pubblicato in data 19.4.2019). Verosimilmente, altri episodi di errori di abbinamento potrebbero esser sfuggiti al sistema.

B) FASE SCIOGLIMENTO DELL'ANONIMATO

Dal verbale relativo alle operazioni di scioglimento dell'anonimato relative alle prove scritte del concorso ex DDG 1259/2017 di cui è causa (doc. 29 cit.) - datato 26.3.2019 e infine pubblicato dal MIUR con atto del 19.4.2019- emergono patenti insufficienze e incongruenze che confermano i dubbi circa

l'effettiva, benché imprescindibile, osservanza del principio dell'anonimato con riguardo alla procedura relativa allo svolgimento delle stesse prove scritte, di cui supra.

Il verbale in oggetto, datato 26.3.2019, riferiva delle seguenti operazioni condotte da due ufficiali di PG del Nucleo Carabinieri incaricato dalla Segreteria dell'Ufficio II, Direzione Generale per il personale scolastico del MIUR il 12.3.2019, e dal medesimo Direttore Generale ing. D'Amico, nei giorni 25 e 26 marzo 2019, negli Uffici del MIUR in Roma via Morosini 2:

1) 25.3.2019:

- h 8.15 apertura (previa verifica dell'integrità) della busta contenente le chiavi d'accesso alla stanza n. 521;
- h 8.15 apertura (previa verifica dell'integrità) della stanza n. 521 contenente gli scatoloni e involucri relativi ai diversi Uffici scolastici regionali, contrassegnati con l'indicazione dell'Ufficio regionale di provenienza;
- h 8.15 primo prelevamento di 15 scatoloni e involucri specificamente contrassegnati con l'indicazione dei 9 Uffici scolastici regionali di provenienza;
- h 11.15 inizio lavori delle 38 commissioni e sottocommissioni con il compito di abbinare in modalità telematica il codice fiscale di ogni candidato al corrispondente "codice identificativo anonimo";
- h 13.10 – 14.30 pausa;
- h 13.45 secondo prelevamento di 12 scatoloni e involucri contrassegnati con l'indicazione degli 8 Uffici scolastici regionali di provenienza;
- h 14.30 ripresa lavori delle 38 commissioni e sottocommissioni con il compito di abbinare in modalità telematica il codice fiscale di ogni candidato al corrispondente "codice identificativo anonimo";
- h 14.30 restituzione primi 15 scatoloni e involucri nella stanza 521 in nuovi scatoloni;
- h 17.30 richiusura stanza 521 e richiusura chiavi in una nuova busta chiusa;

2) 26.3.2019:

- h 8.30 riapertura (previa verifica dell'integrità) della busta contenente le chiavi d'accesso alla stanza n. 521;
- h 8.30 riapertura (previa verifica dell'integrità) della stanza n. 521;

- h 8.30 terzo prelevamento di 2 scatoloni provenienti – come contrassegnato: 1) da Ufficio scolastico regionale Abruzzo; 2) da Ufficio scolastico regionale Lazio (ricorrenti);
- h. 9.00 ripresa lavori delle 38 commissioni e sottocommissioni con il compito di abbinare in modalità telematica il codice fiscale di ogni candidato al corrispondente “codice identificativo anonimo”;
- h 12.00 conclusione operazioni Commissioni;
- h 12.25 restituzione ultimi 2 scatoloni in stanza n. 521 in nuovi scatoloni: totale scatoloni nella stanza n. 521 : 35;
- h 12.25 ri-chiusura a chiave stanza n. 521;
- h 12.25 chiusura nella busta sottoscritta delle chiavi e consegna al DG.

Dal verbale come sopra si evince in primo luogo il difetto di contemporaneità e immediatezza tra le operazioni condotte dai soggetti incaricati nei giorni 25 e 26 marzo 2019, e le attività di verbalizzazione delle stesse compiute solo in data 26.3.2019 dagli ufficiali di PG – in spregio al principio di contestualità, a garanzia di una maggior fedeltà e trasparenza delle operazioni svolte. Com'è noto, il verbale è un atto giuridico appartenente alla categoria delle certificazioni, avente lo scopo di descrivere atti o fatti giuridicamente rilevanti compiuti alla presenza del verbalizzante cui è stata attribuita detta funzione, dando conto della certezza degli atti e fatti stessi, e documentando la loro esistenza: la verbalizzazione deve essere perciò completa e fedele alla realtà degli atti e dei fatti, al fine di svolgere detta funzione certificativa, di talché è necessario che essa avvenga nell'immediatezza degli atti e dei fatti stessi – specie quando si tratta di atti e fatti rilevanti quali lo scioglimento dell'anonimato in una procedura selettiva nazionale per l'accesso ai massimi ruoli del sistema di istruzione nazionale.

Oltre a ciò, la circostanza che il nucleo dei Carabinieri venisse incaricato dalla Segreteria dell'Ufficio II, Direzione Generale per il personale scolastico del MIUR solo il 12.3.2019, mette in dubbio le reali garanzie di anonimato con riferimento alla fase procedimentale antecedente, che pure si traduceva nel compimento di attività rilevanti e delicate ai fini della segretezza procedurale, e che avrebbero necessitato di maggiori cautele.

In particolare, non risulta alcuna verbalizzazione delle operazioni di formazione degli scatoloni e involucri citati verosimilmente presso gli Uffici

regionali; di trasferimento dei medesimi scatoloni e involucri verso la stanza 521 presso la sede di Roma, Via Morosini, 2; di chiusura della ridetta stanza; di messa in sicurezza delle relative chiavi (rispetto alle quali neppure è dato sapere chi e come le conservasse fino al 25.3.2019) – tutte operazioni non presidiate da ufficiali di PG.

Altra patente anomalia è rappresentata dalla circostanza che – come risulta dal verbale - gli scatoloni e gli involucri oggetto delle attività di abbinamento de quibus lungi dall'essere essere anonimi e/o opportunamente distinti da codici progressivi, erano contrassegnati l'espressa indicazione dell'Ufficio scolastico di provenienza – e financo con la dicitura “ricorrenti”, ad indicare verosimilmente che contenevano i codici internografati di candidati ammessi alla prova a seguito di ricorso giudiziario (sic!). Ciò con grave compromissione lo stesso del principio dell'anonimato concorsuale.

La verbalizzazione delle operazioni compiute in data 26.3.2018 era poi assolutamente insufficiente: nulla si dice circa l'apertura degli scatoloni e involucri, la verifica dell'integrità etc.; nulla si dice sul contenuto di tali scatoloni e involucri, lasciando perciò il dubbio se i medesimi contenessero solo le buste internografate con i codici fiscali, ovvero anche le citate chiavette USB contenenti gli elaborati e i codici alfanumerici – della cui conservazione nulla del pari è dato sapere; nulla si dice pure delle attività di abbinamento concretamente svolte dalle commissioni, che pare siano state svolte manualmente – con ogni immaginabile rischio per la correttezza degli abbinamenti stessi.

*

A detto proposito – come ricordato - nelle indicazioni operative del MIUR si precisava che gli elaborati scritti salvati in files “criptati” venivano scaricati dalle singole postazioni in una chiavetta USB: ma né nella ridette indicazioni, né altrove (neppure nel verbale all'esame) erano specificati la gestione successive dei flussi documentali, i passaggi di questi dati fino agli uffici regionali, ministeriali e alle commissioni concorsuali e, soprattutto, non erano indicati i Responsabili della gestione documentale e i Conservatori dei documenti digitali – figure previste dal Codice dell'Amministrazione digitale al fine di garantire ai documenti informatici una incontestabilità giuridica (cfr. art. 60, DPR 445/2000; art. 44, d.lgs. 82/2005).

Senza una chiara tracciabilità e inalterabilità dei dati stessi, non vi era la possibilità di assicurare con certezza giuridica che quei documenti non fossero stati decriptati e manipolati.

*

La medesima criticità si riproponeva in sede di correzione degli elaborati da parte delle Commissioni: sembra che il software impiegato non offrisse la possibilità di verificare e/o incrociare con certezza scientifica gli input (elaborati anonimizzati attraverso codici alfanumerici), con gli output (esiti delle correzioni).

In proposito si rileva la poca trasparenza di tutte le operazioni di correzione delle prove: a cominciare dai criteri di abbinamento delle stesse alle diverse commissioni; per giungere alle sedi in cui le commissioni svolgevano la propria attività di correzione e valutazione. A detto ultimo proposito, nel verbale della riunione preliminare delle 38 commissioni del 25.1.2019, l'indicazione della provincia e delle sedi di svolgimento dei propri lavori era generica e incompleta

A conclusiva conferma della denunciata scarsa trasparenza anche di tale fase concorsuale si sottolinea come l'Amministrazione abbia consentito di accedere ai propri elaborati solo dopo la data dell'8.5.2019, nonostante le tempestive istanze inoltrate anche dai ricorrenti.

*

Ugualmente il verbale de quo è carente laddove non dà conto delle attività di restituzione nella stanza 521 dei 12 scatoloni e involucri oggetto del secondo prelevamento: i medesimi venivano prelevati in data 25.3.2019 durante la pausa tra le ore 13.10 e le ore 14.30, ma di essi, dopo essere "lavorati" dalla Commissione, si perde poi ogni traccia.

Manca altresì la verbalizzazione delle (eventuali) precauzioni prese dalle Commissioni per la corretta conservazione dei materiali in corso di lavorazione, durante la pausa citata tra le ore 13.10 e le ore 14.30 del 25.3.2019.

Infine, non è detto con riguardo ad alcuno scatolone e involucro in che modo il contenuto venisse "opportunamente riposto in nuovi scatoloni di cartone", quindi richiusi nella stanza 521. Tantopiù che anzi - singolarmente - alla fine

delle operazione verbalizzate gli scatoloni risultavano 35 a fronte dei 29 iniziali (sic!).

*

1.9 SULLA MANCANZA DI TRASPARENZA NELLE OPERAZIONI DI CORREZIONE E VALUTAZIONE DEGLI ELABORATI SCRITTI

Il medesimo difetto di trasparenza che viziava le operazioni di scioglimento dell'anonimato nei giorni 25 e 26 marzo 2019 interessava altresì le precedenti operazioni di correzione e valutazione degli elaborati concorsuali svolti nelle date del 18.10.2018 e 13.12.2018.

*

Si premetta in proposito che – come ricordato - nelle indicazioni operative del MIUR si predicava che gli elaborati scritti salvati in files “criptati” venivano scaricati manualmente dalle singole postazioni in una chiavetta USB: ma né nella ridette indicazioni, né altrove (neppure nei richiamati verbali di riunione preliminare delle Commissioni e di scioglimento dell'anonimato) erano specificate le gestioni successive dei flussi documentali, i passaggi di questi dati dalle singole aule fino agli uffici regionali, ministeriali e alle commissioni concorsuali e, soprattutto, non erano indicati i *Responsabili della gestione documentale* e i *Conservatori dei documenti digitali* – figure previste dal Codice dell'Amministrazione digitale al fine di garantire ai documenti informatici una incontestabilità giuridica (cfr. art. 60, DPR 445/2000; art. 44, d.lgs. 82/2005).

Senza una chiara tracciabilità e inalterabilità dei dati stessi – e così senza le *best practices* citate (cfr. relazione tecnica ing. Giupponi, doc. 23) - non vi era la possibilità di assicurare con certezza giuridica che quei documenti non fossero stati decriptati e manipolati.

La medesima criticità si riproponeva più specificamente in sede di correzione degli elaborati da parte delle Commissioni: il software impiegato non offriva infatti la possibilità di verificare e/o incrociare con certezza scientifica gli *input* (elaborati anonimizzati attraverso codici alfanumerici), con gli *output* (esiti delle correzioni).

*

Quanto al vizio di trasparenza, esso si presentava con riguardo a tutta la procedura di correzione e valutazione delle prove scritte concorsuali.

In primo luogo, non erano resi noti i criteri di abbinamento degli elaborati alle 38 diverse commissioni: sembra che la distribuzione sia avvenuta con un sistema *random*. Senz'altro, adottare preventivamente e poter rappresentare agli interessati un criterio di attribuzione oggettivo e chiaro avrebbe costituito una migliore garanzia di imparzialità e trasparenza procedurale.

Ancora meno chiarezza regnava con riferimento alle sedi in cui le singole Commissioni svolgevano la propria attività di correzione e valutazione: a detto ultimo proposito, nel verbale della riunione preliminare delle 38 commissioni del 25.1.2019 (doc. 21, cit. *supra*), l'indicazione della provincia e delle sedi di svolgimento dei propri lavori era generica e/o incompleta, e talora del tutto mancante – come con riguardo alle sottocommissioni 8, Emilia Romagna; 16, Lazio; 25, Piemonte; 36, Veneto.

Ulteriori incongruenze emergevano dopo l'accesso agli atti relativi alla fase procedimentale in parola, consentito dal MIUR solo a decorrere dalla data dell'8 maggio 2019.

Nello specifico, in tutti i verbali delle operazioni di correzione e di valutazione delle prove scritte così come compilati dalle 38 commissioni e sottocommissioni, convalidati con indicazione di data, ora, presenze e sottoscrizioni, risultava la documentazione della sole attività di correzione e valutazione dei cinque quesiti a risposta aperta con i relative punteggi attribuiti: manca la verbalizzazione delle operazioni di correzione e valutazione dei due quesiti in lingua straniera, dei punteggi attribuiti, e – soprattutto – della somma della votazione assegnata ai quesiti a risposta aperta con quella dei quesiti in lingua, e quindi del voto finale, determinante ai fini del superamento della prova e dell'ammissione alla fase concorsuale successiva (cfr. fac-simile verbale; e un verbale compilato, a titolo esemplificativo, docc. 25-26).

Solo sulle griglie / schede di valutazione venivano riportati sia i punteggi assegnati secondo i criteri e indicatori assunti dalle commissioni ai quesiti a risposta aperta, e il relativo totale; sia il totale dei punteggi attribuiti ai quesiti a risposta chiusa, in lingua straniera – ma non le votazioni analitiche –; sia il punteggio totale della prova, risultato dalla somma dei punteggi analitici.

Tuttavia, all'insufficienza anche della griglia/scheda rispetto alla prova in lingua straniera – perché, come detto, non si specificava come la commissione

fosse arrivata al voto sintetico attribuito - s'aggiunga che quel documento era privo di data, e quindi inidoneo allo scopo certificativo al quale era in astratta preordinato - di descrizione, cioè, degli atti o fatti giuridicamente rilevanti compiuti alla presenza dei compilatori/verbalizzanti, di conferimento di certezza e documentazione di esistenza degli atti e fatti stessi (cfr. facsimile di griglia; e una griglia compilata, a titolo esemplificativo, cfr. doc. 17 e doc. 27). Peraltro, anche la concreta, discrezionale, applicazione dei criteri declinati nelle griglie/schede di valutazione, nelle operazioni di correzione e valutazione dei quesiti a risposta aperta, da parte delle diverse commissioni, non avveniva in modo sempre oggettivo, omogeneo e trasparente: prova ne sia la circostanza che capitava financo che una commissione – verosimilmente dubbiosa delle proprie stesse votazioni, così come formulate rispetto ai quesiti, in pretesa applicazione di detti criteri – nel corso della seduta *“ha proceduto, inoltre, alla rilettura di tutti gli elaborati e ha ritenuto, all’unanimità, di procedere alla rivalutazione dei seguenti scritti: [...], anche in considerazione del punteggio positivo ottenuto nella prova in lingua (sic!, n.d.r.). La valutazione finale risulta essere:*

- 1) [...] – 70;
- 2) [...] - 70,25;
- 3) [...] – 70;
- 4) [...] – 70,25;
- 5) [...] – 70,25” (cfr. verbale 7.3.2019 Commissione n. 30, doc. 28).

Singolarmente – e a titolo esemplificativo - la Commissione, nel preteso esercizio della propria discrezionalità tecnica, riteneva di dover tener conto, in sede di giudizio sui quesiti a risposta aperta (formulati sulle nove aree tematiche di cui all’art. 10, reg.: *normativa; conduzione delle organizzazioni complesse; processi di programmazione, gestione e valutazione; organizzazione degli ambienti di apprendimento; organizzazione del lavoro e gestione del personale; valutazione ed autovalutazione; elementi di diritto civile e amministrativo; contabilità di Stato; sistemi educativi dei Paesi dell’Unione Europea*) del pregio delle due domande chiuse in lingua straniera svolte dai candidati: la scelta di giudizio pare davvero impropria.

A conclusiva conferma della denunciata scarsa trasparenza anche di tale fase concorsuale si sottolinea che – come ricordato - solo a decorrere dall’8 maggio

2019 l'Amministrazione consentiva di accedere agli elaborati e ai verbali di correzione e valutazione, nonostante le commissioni avessero concluso le operazioni prima del 25 marzo 2019 – data delle operazioni di scioglimento dell'anonimato, di cui *supra* - e nonostante le tempestive istanze inoltrate anche dai ricorrenti.

*

Alla luce del su illustrato motivo di censura, articolato in profili, la **graduatoria generale nazionale per merito** e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23.11.2017 (già approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1.8.2019) **come rettificata con decreto prot. n. AOODPIT 1357 del 12.8.2021** – quale atto conclusivo di una procedura concorsuale così patentemente viziata - risulta afflitta da illegittimità derivata per effetto dei medesimi vizi che interessano gli atti procedurali impugnati con il ricorso epigrafato, e merita perciò di essere annullata.

P.Q.M.

E con riserva di altro produrre e dedurre i ricorrenti ut supra assumono allo stato le seguenti

C O N C L U S I O N I

Piaccia a Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sez. III bis, contrariis rejectis, così

GIUDICARE

(fermo l'accoglimento delle conclusioni di cui al ricorso introduttivo, con motivi aggiunti)

- 1) ANNULLARE** – quale atto sopraggiunto e consequenziale rispetto a quelli impugnati con il ricorso introduttivo, così come viziato nei medesimi profili di quelli (di cui sub 1) - **la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici indetto con D.D.G. n. 1259 del 23.11.2017** (già approvata con decreto prot. n. AOODPIT 1205 del 1.8.2019) come **rettificata con decreto prot. n. AOODPIT 1357 del 12.8.2021;**
- 2) condannare** le Amministrazioni resistenti, in solido, alla rifusione delle spese di lite, da distrarsi ex art. 93 c.p.c., a favore dei difensori antistatari.

*

Si dichiara che la presente controversia, di valore indeterminabile, è soggetta al versamento del contributo unificato pari a Euro 325,00 ai sensi della normativa vigente in materia.

*

Si producono i seguenti documenti:

- A) la graduatoria generale nazionale per merito e titoli del concorso per dirigenti scolastici D.D.G. n. 1259/2017 rettificata con decreto prot. n. AOODPIT 1357 del 12.8.2021.

Milano, 27 ottobre 2021

Domenico Barboni

Annamaria Nardone

Giacoma Clara Lacalamita

(Atto firmato digitalmente ai sensi di legge)