

Pubblicato il 28/04/2022

N. 00258/2022 REG.PROV.COLL.  
N. 00350/2021 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche**

**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 350 del 2021, proposto da Omar Ippoliti, Mara Sordi, Annalisa Arico', Elisabetta Argenziano, Carlo Barchetta, Michele Bedetti, Anna Caputo, Paolo Cingolani, Elena Biagini, Luciana Gissi, Laura Morelli, Ersilia Siano, Laura Fabbri, Filippo Giaccaglia, Alessandro Giampieri, Gloria Becilli, Evelina Ivana Langella, Emiliano Martucci, Elisa Mezzelani, Cecilia Natalini, Gianni Palermi, Caterina Savini, rappresentati e difesi dagli avvocati Massimo Cintioli e Matteo Marchegiani, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

***contro***

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca - Direzione Generale per il personale Scolastico, Ufficio Scolastico Regionale per Le Marche, Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliati presso la sede della stessa, in Ancona, corso Mazzini, 55;

USR - Ufficio Scolastico Regionale per Marche - Ambito Territoriale di

Pesaro e Urbino, Commissione di Valutazione della Procedura Straordinaria per Titoli ed Esami, non costituiti in giudizio;

*nei confronti*

Davide Curzi, Stefano D'Orsi, Andrea Fabiani, Olivi Lamberto, non costituiti in giudizio;

Francesco Lozzi, rappresentato e difeso dall'avvocato Maurizio Discepolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*per l'annullamento*

*previa sospensione*

1) *in parte de qua*, del provvedimento/avviso adottato in data 16/04/21, m. pi.AOOUSPP.REGISTRO UFFICIALE.U. prot. n. 0002604 ,e relativi allegati, del Ministero dell'Istruzione - Ufficio Scolastico Regionale per la Marche, Direzione Generale -Ufficio VI – Ambito Territoriale di Pesaro e Urbino, a firma del Dirigente p.t., e contenente l'elenco dei candidati che hanno superato la prova scritta classe di **concorso** A048 – Scienze Motorie e Sportive negli Istituti di Istruzione Secondaria di II grado emanata nell'ambito della procedura straordinaria per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno di cui al Decreto Dipartimentale n. 510 del 23 aprile 2020 (G.U. n. 34 del 28/4/2020);

2) *in parte de qua*, del DECRETO DDG n. 432 del 1° giugno 2021 (m. pi. AOODRMA. REGISTRO DECRETI.R.0000432.01.06.2021) reso dal del Ministero dell'Istruzione - Ufficio Scolastico Regionale per la Marche, Direzione Generale con il quale veniva approvata la graduatoria di merito dei vincitori della procedura concorsuale di cui in premessa, per la classe di **concorso** A048 – Scienze Motorie e Sportive II grado, alla regione Marche e nei quali risultavano esclusivamente ammessi e inseriti i sigg.ri Davide Curzi, Stefano D'Orsi, Andrea Fabiani, Francesco Lozzi e Lamberto Olivi;

3) *in parte de qua*, di tutti i verbali degli eventuali provvedimenti dell'U.S.R. per le Marche con cui si è provveduto all'approvazione di tutti i verbali della

Commissione esaminatrice e delle graduatorie con l'elenco degli ammessi per la classe di **concorso** A048 - Scienze Motorie e Sportive negli Istituti di Istruzione Secondaria di II grado della procedura contestata e in particolare dei VERBALI interlocutori della Commissione di Valutazione della procedura straordinaria per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di I e II grado, relativa all'insegnamento A048 – Scienze Motorie e Sportive negli Istituti di Istruzione Secondaria di II grado. In particolare del verbale n. 1 del 9 febbraio 2021 (insediamento della prima riunione della Commissione) – Verbale n. 2 del 10 febbraio 2021 (correzione n. 4 elaborati) – Verbale n. 3 del 15 febbraio 2021 (correzione n. 4 elaborati); Verbale n. 4 del 16 febbraio 2021 (correzione n. 5 elaborati) - Verbale n. 5 del 15 febbraio 2021 (correzione n. 4 elaborati); Verbale n. 6 del 22 febbraio 2021 (correzione n. 6 elaborati); Verbale n. 7 del 23 febbraio 2021 (correzione n. 6 elaborati); Verbale n. 8 del 22 febbraio 2021 (correzione n. 6 elaborati); Verbale n. 9 del 8 marzo 2021 (correzione n. 6 elaborati); Verbale n. 10 del 9 marzo 2021 (correzione n. 6 elaborati); Verbale n. 11 del 10 marzo 2021 (correzione n. 6 elaborati); Verbale n. 12 del 11 marzo 2021 (correzione n. 5 elaborati); Verbale n. 13 del 11 marzo 2021 (correzione n. 4 elaborati); Verbale n. 14 del 16 marzo 2021 (correzione n. 6 elaborati) ;

4) *in parte de qua*, di ogni atto connesso, preordinato e conseguente, nonché eventuali ulteriori atti e provvedimenti, di cui non si conoscono gli estremi, presupposti, conseguenti e/o comunque connessi ai provvedimenti impugnati;

e per l'accertamento e la declaratoria diritto dei ricorrenti ad essere ammessi alla graduatoria per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione - Direzione Generale per il Personale Scolastico, dell'Ufficio Scolastico

Regionale per le Marche e di Francesco Lozzi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 marzo 2022 il dott. Tommaso Capitanio e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. I ricorrenti, insegnanti non di ruolo della scuola secondaria di primo e secondo grado, hanno partecipato al **concorso** per il reclutamento di 24.000 docenti della scuola secondaria di I e II grado, su posto comune e di sostegno, bandito - in esecuzione dell'art. 1, commi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 del D.L. 29 ottobre 2019, n. 126, convertito, con modificazioni dalla L. 20 dicembre 2019, n. 159 - con decreto dirigenziale del M.I.U.R. n. 510/2020 (pubblicato sulla G.U. n. 34 del 28 aprile 2020), parzialmente modificato - in esecuzione dell'art. 2, commi 01, 02, 03, 04, 05 e 06, del D.L. 8 aprile 2020, n. 22, convertito con modificazioni dalla L. 6 giugno 2020, n. 41 - dal successivo decreto n. 783/2020 (pubblicato sulla G.U. n. 53 del 10 luglio 2020), Il **concorso** è stato organizzato su base regionale e gli odierni ricorrenti hanno partecipato per i posti assegnati alla Regione Marche (31) relativamente alla classe di **concorso** A048 - Scienze motorie e sportive negli istituti di istruzione secondaria di II grado.

Ai sensi degli artt. 12 e 13 del bando, come modificato dal decreto n. 783/2020, la selezione si articolava in una prova scritta (per la quale erano assegnabili fino a 80 punti) e nella valutazione dei titoli (per i quali potevano essere assegnati fino a 20 punti); la prova scritta, in particolare, inizialmente consisteva in un questionario composto da 80 quesiti a risposta multipla, ma, a seguito della modifica introdotta con il citato decreto n. 783/2020, essa è consistita in un questionario composto da cinque quesiti a risposta aperta, oltre ad un sesto quesito avente ad oggetto la comprensione di un testo in lingua inglese.

Il sig. Ippoliti e gli altri consorti di lite, non avendo conseguito il punteggio minimo di 56/80, non hanno superato la prova scritta e dunque non sono stati inclusi nella graduatoria finale approvata dal direttore generale *pro tempore* dell'Ufficio Scolastico Regionale delle Marche con l'impugnato decreto n. 432 del 1° giugno 2021.

2. Il provvedimento di approvazione della graduatoria, i verbali relativi alla valutazione dei candidati, l'avviso datato 16 aprile 2021 (recante l'indicazione dei candidati che avevano superato la prova scritta), l'atto di nomina della commissione esaminatrice e tutti gli altri atti indicati in epigrafe sono censurati con il presente ricorso, notificato anche ad alcuni dei vincitori del **concorso**.

In punto di fatto nel ricorso si espone che:

- essi ricorrenti sono tutti docenti in possesso dei requisiti di accesso al **concorso** per cui è causa, indicati dall'art. 2 del decreto n. 510/2020;
- a fronte della partecipazione, per i posti disponibili nella Regione Marche relativamente alla classe di **concorso** A048, di 61 candidati, la commissione esaminatrice nominata dall'U.S.R. Marche ha ritenuto che soltanto 5 soggetti meritassero per la prova scritta il punteggio minimo di 56/80, determinando così una esclusione a priori degli altri candidati, nonostante il numero di posti disponibili (31 unità per l'anno scolastico 2021/2022) ed il diritto degli interessati a vederli tutti coperti;
- a prescindere dai profili di ordine giuridico esposti nei motivi di ricorso, va preliminarmente considerato che fra i requisiti di ammissione vi era il possesso di un'anzianità di docenza minima triennale, per cui non era e non avrebbe potuto essere in discussione la capacità di docenza, essendo la stessa provata *in re ipsa*. Inoltre il presente **concorso** era finalizzato a stabilizzare i candidati che insegnano da anni in situazione di precarietà e che avevano proprio per questo maturato un'esperienza lavorativa pluriennale;
- la commissione esaminatrice non avrebbe quindi dovuto utilizzare la propria discrezionalità per escludere aprioristicamente la maggior parte dei candidati

(tanto più a fronte del numero di posti da coprire), ma soltanto per stilare una graduatoria di merito dalla quale l'amministrazione scolastica avrebbe potuto attingere anzitutto i docenti necessari per coprire i 31 posti disponibili per l'a.s. 2021/2022 e in seguito quelli assumibili negli anni scolastici successivi;

- che questa fosse l'intenzione del legislatore primario e del Ministero si desume anche dalla modifica disposta con il decreto di rettifica n. 783/2020 in merito al contenuto della prova scritta. L'aver sostituito i quesiti a risposta multipla con i quesiti a risposta aperta dimostra infatti che l'amministrazione scolastica si era prefissata l'obiettivo di coprire integralmente i posti disponibili, e questo perché i test a risposta multipla non danno alla commissione esaminatrice alcuna possibilità di graduare i punteggi (in questo caso, infatti, si deve solo eseguire il calcolo delle risposte corrette e di quelle errate); al contrario il fatto che siano stati previsti quesiti a risposta aperta consentiva alla commissione di valutare effettivamente i candidati, tenendo conto, ovviamente, della preparazione da essi dimostrata, ma anche della finalità del **concorso** e del fatto che i candidati erano soggetti in possesso di comprovata esperienza lavorativa di docenza;

- l'esito del **concorso**, relativamente ai posti disponibili nella Regione Marche, dimostra però che la commissione esaminatrice ha operato in violazione della *ratio* sottesa alla procedura, avendo giudicato idonei solo 5 candidati su 61.

3. Per resistere al ricorso si sono costituiti in giudizio il Ministero dell'Istruzione, l'Ufficio Scolastico Regionale per le Marche e il controinteressato prof. Lozzi.

Con ordinanza n. 224/2021 il Tribunale ha respinto la domanda cautelare.

La causa è stata chiamata per la decisione di merito alla pubblica udienza del 23 marzo 2022.

4. Il primo motivo di ricorso, rubricato "violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge n. 241/1990", è così declinato:

- alla luce della documentazione richiesta ed ottenuta a seguito di accesso agli atti non è dato comprendere in base a quali dati specifici, fattuali e normativi,

la commissione esaminatrice abbia svolto le proprie valutazioni;

- infatti, la *lex specialis* prevedeva che la prova scritta consistesse in a 5 quesiti a risposta aperta (più uno finalizzato alla comprensione di un testo in lingua inglese) e che la commissione valutasse le prove sulla base di una griglia di valutazione predeterminata, la quale prevedeva l'assegnazione di una scala di punteggio da 0 a 5, dove il punteggio fra 0 a 3 corrispondeva ad un giudizio non sufficiente, mentre il punteggio compreso fra 3,5 a 5 corrispondeva ad un giudizio più che sufficiente;

- tuttavia, ciò che appare incomprensibile è sulla base di quale criterio e motivazione i commissari potessero giudicare i candidati utilizzando unicamente le indicazioni contenute nella suddetta griglia di valutazione, il che è a dirsi soprattutto per i giudizi superiori alla sufficienza. Infatti, se è facilmente comprensibile una valutazione da 0 a 3 per la mancata risposta al quesito o per una risposta completamente fuori tema, non altrettanto può dirsi per i voti superiori alla sufficienza, ossia compresi fra 3,5 e 5. *In parte qua*, infatti, il criterio di valutazione previsto dalla griglia è pressoché identico e comunque del tutto arbitrario, se si considera che la votazione di 3,5 era prevista nel caso di “...trattazione pertinente basata su conoscenze disciplinate e/o appropriate...”, mentre il punteggio da 4 a 5 era previsto per una “...trattazione ampia e contestualizzata basata su conoscenze disciplinate e/o appropriate...”;

- non si comprende pertanto sulla base di quale criterio i commissari abbiano potuto giudicare una risposta più o meno ampia e/o contestualizzata, rispetto ad una trattazione del quesito richiesto comunque “...pertinente e basata su conoscenze disciplinate e/o appropriate...”. Si è dunque in presenza di criteri valutativi del tutto immotivati e suscettibili di applicazione arbitraria da parte della commissione.

4.1. Il motivo è infondato.

Va infatti osservato che:

- in primo luogo, costituisce principio giurisprudenziale assolutamente consolidato quello secondo cui il punteggio numerico accompagnato da un

giudizio sintetico assolve, soprattutto nelle procedure c.d. di massa, all'onere motivazionale previsto a livello generale dall'art. 3 della L. n. 241/1990;

- in secondo luogo, e con specifico riguardo al caso di specie, non è vero che i due giudizi sintetici previsti nella griglia di valutazione e richiamati in ricorso a mo' di esempio fossero identici o comunque sostanzialmente sovrapponibili. Infatti, un conto è una “...*trattazione pertinente basata su conoscenze disciplinate e/o appropriate...*” (giudizio che va evidentemente riferito ad un elaborato che non contiene errori di particolare rilevanza e che denota una conoscenza adeguata ma “basica” dell'argomento), altro conto è una “...*trattazione ampia e contestualizzata basata su conoscenze disciplinate e/o appropriate...*” (giudizio che si riferisce evidentemente ad un elaborato in cui il candidato, oltre a soddisfare la richiesta di base della traccia, è riuscito ad ampliare la trattazione operando collegamenti interdisciplinari, esaminando questioni giuridiche nuove o connesse, suggerendo soluzioni alternative, e così via).

Ma questo, del resto, costituisce (o dovrebbe costituire) patrimonio consolidato per soggetti che da anni svolgono la funzione docente, essendo ben nota la differenza che passa fra un tema “da otto” o “da nove” e un tema “da sette”.

5. Il secondo motivo, rubricato “eccesso di potere per mancanza di idonei parametri di riferimento”, è così sviluppato:

- dal verbale di insediamento della commissione marchigiana si evince che la stessa non ha proceduto ad individuare i criteri di valutazione che avrebbe utilizzato nel prosieguo della procedura, rimandando semplicemente alla griglia di valutazione predisposta dal Ministero;
- tale grave omissione configura una tipica ipotesi di eccesso di potere per mancanza di idonei parametri di riferimento, non essendo dato sapere su che basi i ricorrenti sono stati esclusi dalla graduatoria, vista l'ampia discrezionalità esercitata immotivatamente e non limitata da criteri che avrebbero dovuto essere indicati a priori e non lo sono stati;

- se è pur vero, infatti, che il voto numerico esprime e sintetizza il giudizio tecnico discrezionale della commissione, è altrettanto vero che la valutazione, per superare il vaglio del profilo della “sufficienza motivazionale”, deve essere formulata in modo tale da consentire di verificare in che modo la commissione abbia assegnato i punteggi, il che è possibile solo se, come detto, siano stati definiti *ex ante* i criteri di attribuzione dei punteggi numerici;
- nella specie la commissione non ha adottato criteri di valutazione chiari, predeterminati ed oggettivi, per cui appare evidente il vizio di difetto di motivazione che affligge i provvedimenti di valutazione dei candidati esclusi.

5.1. Anche questo motivo è infondato.

Il Collegio, infatti, ribadito quanto detto nel precedente § 4.1. circa la sufficienza del punteggio numerico accompagnato da un giudizio sintetico, rileva che non era né obbligatorio né tantomeno necessario che le singole commissioni regionali adottassero specifici criteri di valutazione integrativi di quelli previsti nella griglia predisposta dal Comitato Tecnico Scientifico operante presso il Ministero. Al contrario, l’art. 13, comma 6, del bando, nella versione risultante dalla rettifica disposta con il decreto n. 783/2020, prevede chiaramente che *“Per la valutazione delle prove scritte, le commissioni giudicatrici si avvalgono delle griglie di valutazione predisposte dal Comitato tecnico scientifico di cui all’art. 6, che sono rese pubbliche almeno sette giorni prima della relativa prova”*.

La griglia predisposta dal C.T.S., poi, reca criteri sufficientemente analitici, contenendo tre indicatori, ciascuno dei quali articolato in cinque descrittori (per un totale di 15).

Né, come si è detto in precedenza commentando la differenza fra una trattazione solo “pertinente” e una trattazione “ampia e contestualizzata”, vi era la possibilità di poter confondere i giudizi riferiti a ciascun descrittore.

6. Con il terzo motivo, rubricato “violazione di legge e/o eccesso di potere per vizio dello sviamento del fine pubblico determinato dalla norma e/o procedimento non corretto di formazione della volontà – violazione del principio di buon andamento o imparzialità – violazione dei criteri di

economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa”, i ricorrenti espongono che:

- attraverso l'indizione del presente **concorso**, il legislatore ha inteso procedere alla stabilizzazione di un consistente numero di docenti c.d. precari, e ciò attraverso la formazione di graduatorie su base regionale, da utilizzare non solo nell'a.s. 2021/2022 ma anche, “ad esaurimento”, negli anni scolastici successivi;
- tale scelta, ovviamente, è stata assunta nel rispetto dei principi sanciti dall'art. 97 Cost., ed in particolare del principio di buon andamento, il quale nella specie si declinava come predisposizione di strutture e moduli di organizzazione volti ad assicurare il conseguimento degli obiettivi perseguiti dal legislatore;
- il *modus operandi* seguito dalla commissione esaminatrice marchigiana ha frustrato tali obiettivi, in quanto la stessa non ha tenuto conto che la procedura era finalizzata alla formazione di una graduatoria valida per il periodo 2020/2023, per cui il mancato conseguimento del punteggio minimo di 56/80 poteva implicare solo l'esclusione dai posti da coprire nell'a.s. 2021/2022, ma non anche dalla graduatoria.

6.1. Il motivo è infondato.

Al riguardo il Tribunale evidenzia che:

- questo è il vero *leit motiv* (ripreso anche nel quarto e nel quinto motivo) che sottende l'iniziativa giudiziaria del prof. Ippoliti e degli altri consorti di lite, ossia l'assunto per cui quella bandita con il decreto n. 510/2020 e successive modifiche fosse una procedura di stabilizzazione dei docenti precari, dal che si deve desumere (anche se questo non è detto esplicitamente nel ricorso) che la commissione esaminatrice avrebbe dovuto essere “di manica larga”;
- ora, si può certo convenire sul fatto che il **concorso de quo** mirasse alla stabilizzazione di docenti che hanno svolto un determinato periodo di servizio non di ruolo, ma cionondimeno si tratta di un vero e proprio **concorso**, disciplinato da specifiche regole (che peraltro non sono oggetto di

contestazione), fra cui quelle sancite dai commi 11 e 12 dell'art. 13 del bando, come modificato dal decreto n. 783/2020, secondo cui “11. *Superano le prove di cui ai commi 2, 3 e 4 i candidati che conseguono un punteggio complessivo non inferiore a 56/80, ottenuto dalla somma dei punteggi di cui al comma 8*” (la clausola contiene un refuso, dovendosi intendere il richiamo non al comma 8 ma ai commi 9 e 10) e “12. *Il mancato superamento della prova comporta l'esclusione dal prosieguo della procedura*”.

Di fronte a queste inequivoche clausole della *lex specialis* davvero non si comprende come i ricorrenti possano sostenere che il mancato conseguimento del punteggio minimo di 56/80 non implicava l'esclusione dalla graduatoria finale.

I ricorrenti, in realtà, richiamano *in parte qua* il meccanismo delle graduatorie permanenti o a esaurimento, nelle quali si viene iscritti a domanda comprovando il possesso di determinati requisiti e si permane (spesso, purtroppo, anche per anni) fino all'immissione in ruolo, senza che l'interessato sia sottoposto a valutazioni assimilabili a quelle svolte nelle procedure concorsuali.

Questo meccanismo, però, non ha nulla a che vedere con la regola, ormai invalsa nell'ordinamento e che spesso è sancita a livello generale dal legislatore primario, per cui le graduatorie concorsuali hanno efficacia per un certo numero di anni. E' vero che, dal punto di vista pratico, i due istituti producono effetti simili, ma il punto centrale è che un soggetto, per aspirare ad essere chiamato per scorrimento di una graduatoria, deve essere inserito in quella graduatoria, il che vuol dire che egli deve avere superato tutti i passaggi procedurali previsti a tal riguardo dalla legge (come accadeva per le graduatorie permanenti o a esaurimento) o dal bando di selezione (come accade per i concorsi pubblici in genere).

Nella specie, il bando di **concorso** prevede che alla graduatoria finale (la quale è ovviamente soggetta a scorrimento nel periodo della sua efficacia) accedano solo i candidati che abbiano conseguito almeno 56/80 nella prova scritta, per

cui sotto questo profilo le pretese dei ricorrenti sono infondate. Né le regole del **concorso** possono essere cambiate *ex post* laddove in una determinata Regione risulti idoneo un numero di candidati inferiore rispetto ai posti messi a **concorso**.

7. Il quarto motivo, rubricato “eccesso di potere nelle sue figure sintomatiche: illogicità, ingiustizia manifesta, assenza di parametri nella parte in cui sono stati inseriti quesiti a risposta aperta quali criteri valutativi della padronanza delle conoscenze e competenze disciplinari in relazione alle discipline di insegnamento e della padronanza delle conoscenze e competenze didattico-metodologiche in relazione alle discipline oggetto d’insegnamento nella griglia di valutazione”, è così declinato:

- la presente censura riguarda il fatto che, pur avendo il Ministero previsto la sostituzione dei quesiti a risposta multipla con quelli a risposta aperta, non sono stati contestualmente previsti i parametri idonei a valutare, in particolare, la padronanza da parte dei candidati delle conoscenze e delle competenze didattico-metodologiche. Non si comprende, infatti, come si possa valutare negativamente, in assenza di criteri predeterminati, l'immissione in ruolo di personale docente che svolge da anni la professione e che dunque ha certamente acquisito la padronanza di conoscenze e competenze disciplinari e didattico-metodologico in relazione alle discipline di rispettivo insegnamento;

- in questo senso, la radicale modifica delle modalità di svolgimento della prova scritta ha fortemente penalizzato i ricorrenti dal punto di vista della certezza e comprensibilità della valutazione, visto che in presenza di quesiti a risposta chiusa le valutazioni sarebbero state oggettive e incontrovertibile. Pertanto, la modifica della strutturazione della prova scritta ha posto i ricorrenti di fronte a un radicale mutamento del sistema di valutazione e delle prove da affrontare, per la qual cosa torna utile l'insegnamento della Corte di Cassazione (sentenza della Sezione Lavoro n. 7756/2012) secondo cui la modifica di un bando di **concorso** è legittima se sorretta da una giusta causa, giusta causa che nella specie può essere rinvenuta solo nell'esigenza di coprire

tutti i posti disponibili e non anche in eventuali, ma non meglio precisate, esigenze dell'amministrazione;

- in questo secondo caso, infatti, l'introduzione dei quesiti a risposta aperta sarebbe illegittimo anche perché ciò ha penalizzato soprattutto i docenti di scienze motorie, per i quali l'accertamento del possesso delle competenze professionali disciplinari e didattico-metodologico non può essere compiuto mediante quesiti a risposta aperta;

- da tutto ciò deriva che è illegittima l'esclusione dei ricorrenti dalla graduatoria finale, visto che essa è dipesa dall'aver ottenuto voti bassi su quesiti la cui valutabilità non è logica e/o verificabile e non avrebbe dovuto comunque essere svolta come è stata svolta dalla commissione.

7.1. Il motivo non è fondato.

Il Collegio, al riguardo, evidenzia che:

- in primo luogo, le presenti censure si pongono in contraddizione con le premesse contenute nell'esposizione in fatto. In effetti, mentre in quella sede i ricorrenti hanno evidenziato che i quesiti a risposta aperta consentivano alla commissione di valutare in maniera più adeguata i candidati (non esistendo l'automatismo che connota invece i quesiti a risposta chiusa), con il presente motivo sostengono invece che i quesiti a risposta aperta li hanno danneggiati.

E questo sostengono evidenziando anzitutto l'assenza di idonei parametri che consentissero alla commissione di valutare il possesso da parte dei candidati delle competenze disciplinari e didattico-metodologico, e in secondo luogo la peculiare situazione dei docenti di scienze motorie (la cui professionalità non sarebbe adeguatamente valutabile attraverso elaborati a risposta aperta);

- ma nella specie, come si è già ampiamente argomentato, i criteri di valutazione esistevano ed erano adeguatamente dettagliati, per cui *in parte qua* il motivo va rigettato;

- analoga sorte meritano le altre considerazioni di parte ricorrente, le quali vorrebbero insinuare l'assunto secondo cui i docenti di scienze motorie non sarebbero valutabili sulla base di quesiti a risposta aperta. Tale assunto è

infondato perché, come è noto, i docenti di scienze motorie, tanto nella scuola secondaria di I che di II grado, non sono più assimilabili ai vecchi docenti di “ginnastica” o di “educazione fisica”, e questo perché la moderna funzione del docente di scienze motorie non si limita più alle sole lezioni pratiche frontali, ma presuppone anche lo svolgimento di lezioni teoriche che, a seconda dell’organizzazione delle singole scuole, riguardano il corpo umano, l’alimentazione, etc. (si veda il programma di esame oggetto dell’ultimo motivo di ricorso). Ne consegue che oggi i docenti di scienze motorie, al pari dei colleghi delle materie più tradizionali, sono tenuti a predisporre lezioni e unità didattiche da inserire nel registro elettronico a beneficio degli studenti, nonché, molto spesso, a predisporre analoghi materiali in relazione a progetti a cui la scuola di appartenenza intende partecipare (ad esempio progetti cofinanziati con fondi U.E. o con fondi ministeriali, regionali, etc.). Come è noto, poi, durante la fase più acuta dell’emergenza sanitaria tale *modus operandi* si è accentuato, visto che la gran parte delle lezioni sono state tenute da remoto, per cui anche le lezioni di scienze motorie hanno avuto ad oggetto soprattutto argomenti di teoria;

- ma in disparte tutto ciò, i docenti della classe di **concorso** A048 sono docenti come tutti gli altri, per cui debbono dimostrare di possedere non solo le competenze disciplinari (ossia, conoscere i fondamenti teorici della propria disciplina), ma anche quelle didattico-metodologiche (ossia, saper trasmettere agli studenti le nozioni teoriche e pratiche di cui si presume la conoscenza da parte dei docenti), e pertanto non vi è nulla di anomalo nel fatto che la prova scritta del presente **concorso** fosse finalizzata proprio ad accertare i suddetti due profili (ciò trova del resto conferma nel disposto dell’art. 2, comma 02, let. a), del citato D.L. n. 22/2020, convertito in L. n. 41/2020), nonché la “Qualità dell’esposizione e correttezza linguistica e terminologica”;

- infine, per quanto concerne la modifica *in parte qua* del bando, essa è dipesa da una decisione del legislatore (citato art. 2 del D.L. n. 22/2020, convertito in L. n. 41/2020), e pertanto non sono conferenti i principi affermati nella

richiamata sentenza della Corte di Cassazione (la quale si riferisce ad una vicenda in cui era stata l'amministrazione a modificare "in corsa" un bando di **concorso**, in assenza di una norma che ciò imponesse. Va peraltro aggiunto che nel merito il ricorso era stato respinto dalla Cassazione, la quale aveva ritenuto legittima la modifica del bando, in quanto disposta in attuazione della regola, più volta ribadita dalla Corte Costituzionale, per cui l'accesso ai pubblici impieghi deve avvenire tendenzialmente per **concorso** e non per "progressioni interne"). Tutto ciò senza considerare che con riguardo all'assunto di parte ricorrente circa le reali intenzioni del legislatore (ossia stabilizzare i docenti precari) valgono le considerazioni già esposte *supra*.

8. Il quinto motivo, rubricato "eccesso di potere per vizio della funzione della linea di coerenza tra una valutazione e le altre, per contraddittorietà nonché per disparità di trattamento e ingiustizia manifesta - violazione dei criteri di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativa e per erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto", è così sviluppato:

- la disparità di trattamento e l'ingiustizia manifesta che connotano i provvedimenti impugnati sono comprovate dal fatto che in tutte le altre Regioni italiane, come emerge dai documenti allegati al ricorso (n. 16 e nn. 18-26), hanno superato la prova scritta un numero di candidati pressoché pari a quello dei posti assegnati alla singola Regione;
- è quindi evidente l'eccesso di potere, *sub specie* di disparità di trattamento e di ingiustizia manifesta, in cui è incorsa la commissione esaminatrice nominata dall'U.S.R. Marche.

8.1. Anche questo motivo, il quale, come detto, riprende il *leit motiv* sotteso al ricorso, è infondato, atteso che:

- non esisteva alcun obbligo in capo alla commissione marchigiana di allineare il proprio giudizio a quello delle omologhe commissioni istituite in altre Regioni, né esisteva del resto una "sede" in cui tale "allineamento" potesse avvenire in concreto;

- più in generale, la disparità di trattamento implica l'identità dei presupposti di fatto e di diritto fra due o più posizioni individuali oggetto dell'azione amministrativa, il che, nella specie, significa che i ricorrenti avrebbero dovuto anzitutto comparare i temi da essi svolti con quelli svolti da candidati di altre Regioni e dimostrare che, di fronte a due elaborati assolutamente identici, le rispettive commissioni hanno assegnato punteggi del tutto differenti;
- ma, in realtà, neanche questo sarebbe stato sufficiente, visto che ogni commissione dispone di margini valutativi autonomi, per cui un medesimo elaborato può essere giudicato più o meno favorevolmente dall'una o dall'altra commissione;
- il fatto che in alcune Regioni il tasso di "promossi" è stato più alto che nelle Marche costituisce un dato metagiuridico, mentre in questa sede, per avere qualche *chance* di accoglimento del ricorso, ogni ricorrente avrebbe dovuto anzitutto allegare e provare che il proprio elaborato ha ricevuto una valutazione peggiore rispetto a quella dovuta (il che non è accaduto).

9. Il sesto motivo, rubricato "eccesso di potere – violazione di legge – illogicità – contraddittorietà – ingiustizia manifesta – disparità di trattamento – violazione dei principi di correttezza e buona amministrazione", è così sviluppato:

- i provvedimenti impugnati sono viziati anche sotto il profilo della illogicità, della contraddittorietà, della ingiustizia manifesta e della disparità di trattamento. Al riguardo va premesso che nei concorsi pubblici opera il principio per cui il provvedimento di nomina della commissione giudicatrice può essere impugnato dal candidato solo nel momento in cui, con l'approvazione delle operazioni concorsuali e la nomina del vincitore, si esaurisce il relativo procedimento amministrativo e diviene compiutamente riscontrabile la lesione della sfera giuridica altrui: la verifica effettiva del pregiudizio sofferto dal candidato può, invero, utilmente compiersi solo al momento dell'approvazione della graduatoria. Pertanto il candidato leso da un provvedimento della commissione lo può impugnare unitamente all'atto di

nomina dei componenti di quest'ultima, in quanto detta nomina ha natura endoprocedimentale ed è adottata in esito ad uno specifico sub-procedimento, volto a consentire che i candidati siano valutati, nell'ulteriore corso, proprio da soggetti che le norme reputano più idonei e che siano in possesso dei prescritti requisiti. Pertanto, l'interesse dei candidati alla rimozione dei componenti illegittimamente nominati si attualizza solo dopo l'adozione dell'atto che ha preso in esame la loro posizione e approvato la relativa graduatoria. E' pertanto tempestiva l'impugnazione dell'atto di nomina della commissione, in quanto essa era irregolarmente costituita e comunque perché la pubblicazione e comunicazione dell'atto di nomina sono avvenute soltanto il 4 novembre 2020, quando la prova di **concorso** era già stata effettuata il 30 ottobre 2020, con ciò ledendo il diritto del singolo partecipante a poter impugnare autonomamente e separatamente il provvedimento di nomina dei commissari;

- risultano inoltre poco trasparenti le modalità di correzioni degli elaborati da parte della commissione esaminatrice, il che emerge dai verbali n. 13 dell'11 marzo 2021 e n. 14 del 16 marzo 2021, in cui si parla di non meglio specificati errori di correzione delle prove scritte, a cui la commissione in dette sedute avrebbero inteso rimediare. In particolare nel verbale n. 13 la commissione esaminatrice dichiara che *"...Da un attento esame e controllo la Commissione prende atto di non aver apposto alle griglie di correzione i codici corrispondenti per i compiti nn. 05-06-07-08 e pertanto all'unanimità si procede alla riapertura dei suddetti compiti per allegare le schede di valutazione corrette..."*. Al riguardo non è dato sapere quali siano stati gli errori rilevati dalla commissione e perché sia stata ravvisata la necessità di dover procedere ad una nuova correzione dei predetti elaborati, il che si pone in violazione dei principi di trasparenza, correttezza e buon andamento della pubblica amministrazione;

- sempre in merito al (non) corretto svolgimento della procedura, nonché alla (non) corretta valutazione delle prove dei candidati, ammessi e non ammessi, si deve premettere che nell'allegato C) al bando era riportato il programma

concorsuale al quale i candidati per la classe di **concorso** A048 dovevano attenersi per curare la propria preparazione. Ebbene, il programma era così formulato: *“Il candidato dovrà dimostrare adeguate conoscenze e competenze relativamente ai seguenti nuclei tematici disciplinari. - Fondamenti epistemologici dell’Educazione Fisica e presupposti culturali e storico pedagogici relativi alla corporeità, alla motricità e allo sport. - Principali teorie e metodologie delle scienze del movimento umano e dello sport e delle loro applicazioni in Educazione Fisica. - Anatomia funzionale dello sviluppo umano con particolare riferimento all’apparato locomotore; anatomia e la fisiologia dei sistemi e degli apparati nervoso, muscolare, cardiovascolare, endocrino e respiratorio applicate all’Educazione Fisica e allo sport. Fonti di produzione e risintesi dell’energia muscolare; tappe dello sviluppo (fisico, psichico, motorio, cognitivo e sociale) nell’età scolare, in particolare nella fascia d’età 14/19 anni. - Principi di apprendimento, del controllo e dello sviluppo motorio. - Biomeccanica dell’attività motoria e dello sport. - Legislazione scolastica e Indicazioni Nazionali per i percorsi liceali, per il primo ciclo di istruzione e delle Linee Guida per gli istituti tecnici e professionali, in riferimento all’Educazione Fisica e alle scienze motorie e sportive. - Metodi e tecniche di valutazione dell’insegnamento e dell’apprendimento, organizzazione e gestione dei contesti didattici dell’Educazione Fisica e delle scienze motorie e sportive, riferite all’ambiente, ai materiali e alle risorse. - Teoria, tecnica e didattica delle discipline sportive individuali e di squadra nella scuola. - Effetti della sedentarietà sull’organismo - fenomeni correlati e strategie educative; attività motoria finalizzata alla salute e al benessere. - Elementi fondamentali di educazione igienico-sanitaria e alimentare orientata a sani stili di vita; nozioni di primo soccorso; tecniche di assistenza e di intervento nei più frequenti casi di infortunio. - Fenomeno del doping nello sport e i suoi effetti sulla salute. - Problematiche legate alle diverse forme di disabilità e metodologie per una didattica inclusiva nell’ambito dell’Educazione Fisica e delle scienze motorie e sportive; - Aspetti psicopedagogici della multiculturalità e dell’interculturalità; valorizzazione del fair play e delle competenze sociali e relazionali veicolate attraverso lo sport. - Metodologie e tecniche per favorire l’armonico sviluppo delle capacità motorie degli alunni in funzione dell’età, delle diverse fasi sensibili e delle differenze di genere. - Monitoraggio e valutazione della prestazione motoria. - Processi*

*pedagogici complessi finalizzati al miglioramento della prestazione motoria. - Linguaggio, espressione e comunicazione corporea in Educazione Fisica, anche in un'ottica multidisciplinare, interdisciplinare e transdisciplinare. - Giochi delle tradizioni popolari, gioco-sport, attività ludico-sportive individuali, di gruppo e di squadra. - Attività motorie all'aria aperta nel rispetto del patrimonio ambientale".* Ciononostante ai candidati è stato sottoposto il seguente quesito (n. 4): *"Il candidato presenti sinteticamente un progetto di attività per gli studenti del secondo biennio della scuola secondaria di secondo grado sul tema dell'utilizzo delle tecnologie digitali per la promozione dell'attività fisica extrascolastica, declinandone finalità, metodi, contenuti e processi di valutazione"*, il quale riguardava all'evidenza un argomento non compreso nel programma d'esame. Ciò ha disorientato la gran parte dei candidati, il che spiega anche il motivo per cui la gran parte di loro ha ricevuto un voto insufficiente per il quesito in parola.

9.1. Anche quest'ultimo motivo, che contiene in sé tre diverse censure, è infondato.

9.1.1. Con riguardo alla questione della mancata pubblicazione del provvedimento di nomina della commissione, il Collegio osserva che:

- anzitutto non è facilmente comprensibile (ed in parte è contraddittorio) il lungo preambolo relativo al momento in cui è impugnabile il provvedimento di nomina della commissione esaminatrice di un **concorso** pubblico. Infatti, e premesso che tale provvedimento può essere impugnato o nel momento in cui l'interessato ne acquisisce la piena conoscenza (e questo laddove l'interessato si ritenga penalizzato per il solo fatto che della commissione facciano parte determinati soggetti) oppure unitamente alla graduatoria finale, va comunque ribadito che la mancata tempestiva pubblicazione dell'atto di nomina della commissione non rende *ex se* illegittima la procedura;
- infatti, laddove sussistessero già *ab origine* validi motivi che obbligavano uno o più commissari ad astenersi (ad esempio rapporti di parentela o una situazione di palese inimicizia con un candidato) oppure vizi inerenti le professionalità da cui attingere i commissari, tali circostanze possono essere

evidenziate in sede di ricorso avverso la graduatoria finale, e quindi senza alcuna penalizzazione a carico del candidato che intenda contestare la legittimità della procedura;

- ma nella specie i ricorrenti, oltre a sottolineare la circostanza che l'atto di nomina è stato pubblicizzato dopo lo svolgimento della prova scritta, non deducono alcuna specifica censura nei riguardi dei componenti della commissione, per cui la dedotta irregolarità procedurale non ridonda in termini di illegittimità del **concorso**.

9.1.2. Per quanto concerne invece le operazioni di correzione, la commissione si è limitata a dare atto che:

- in relazione a ciò che emerge dal verbale n. 13, per un mero errore materiale a quattro elaborati non erano state allegate le schede di valutazione, il che ha reso necessario riaprire le buste contenenti i citati elaborati per inserirvi le schede. Non si è invece proceduta ad una “nuova” correzione dei quattro elaborati menzionati nel verbale n. 13;

- in relazione a ciò che emerge dal verbale n. 14, sempre per un mero errore materiale nelle schede relative ai compiti nn. 1-22-23-28-33-35 non erano stati inseriti nei corrispondenti riquadri i punteggi parziali relativi ad alcuni indicatori, anche se il punteggio totale riportato in calce era perfettamente corrispondente alla somma dei punteggi parziali. La commissione ha pertanto stabilito di riaprire le buste contenenti i predetti compiti e di inserirvi le schede debitamente e correttamente compilate, aggiungendo che questi nuovi *files* sono stati caricati sulla piattaforma informatica aggiungendo al nome originale del file il suffisso “*bis*” (il che, rileva il Collegio, consente di verificare anche a distanza di tempo in cosa siano consistite le operazioni descritte nel verbale). Neanche in questo caso si è dunque in presenza di una “nuova” correzione degli elaborati *de quibus*.

Come si può vedere, si tratta di operazioni legittimamente compiute e di cui è stata resa adeguata verbalizzazione, non rispondendo al vero che dai verbali non si evince quali fossero gli errori riscontrati e da dove scaturisse l'esigenza

di emendarli. D'altronde non si comprende come potrebbe altrimenti una commissione di **concorso** rimediare ad errori materiali che inevitabilmente possono verificarsi durante procedimenti c.d. di massa, a meno di non voler assurdamente sostenere che la commissione dovrebbe lasciare le cose come stanno e procedere oltre, con il rischio che ciò *ex post* determini l'annullamento integrale della procedura.

Gli errori materiali, invece, si possono (anzi, si debbono) emendare, ovviamente a condizione che si verbalizzino in maniera chiara ed esaustive le operazioni compiute, onde fugare qualsiasi dubbio circa le ragioni che sono state alla base dell'attività di emenda.

9.1.3. Con riguardo, invece, al contenuto della prova, ed in particolare al quesito n. 4, il Tribunale, riprendendo e ribadendo le considerazioni esposte nel precedente § 7.1., evidenzia che:

- non si può fondatamente sostenere che al giorno d'oggi un docente possa ignorare l'utilizzo delle tecnologie informatiche e digitali, visto che, anche prima dell'insorgere della nota emergenza sanitaria, l'utilizzo di tali tecnologie era ampiamente invalso presso le scuole di ogni ordine e grado;
- il quesito n. 4 non può pertanto essere ritenuto estraneo al programma di esame, tanto più se si pensa che proprio nelle attività sportive è diffusissimo ormai da anni l'utilizzo di ausili informatici e digitali (si pensi ai c.d. *smartwatch*, ai dispositivi per la misurazione dei passi o del battito cardiaco, oppure ai programmi di allenamento computerizzati). In realtà, poi, il quesito chiedeva ai candidati di predisporre una unità didattica dedicata a studenti del secondo biennio della scuola secondaria di II grado, la quale unità didattica aveva la sola particolarità di essere afferente ad attività motorie da svolgere al di fuori degli orari scolastici e con l'ausilio di supporti digitali. Sotto questo profilo, dunque, il quesito n. 4 aveva la stessa natura di altri quesiti, ad esempio del n. 3 (la cui traccia recitava *“Il Candidato presenti un'unità di apprendimento rivolta a studenti del quinto anno della scuola secondaria di secondo grado sul tema della “Relazione*

*con l'ambiente naturale", declinandone obiettivi, metodi, contenuti, processi di valutazione e possibili relazioni con altre discipline scolastiche").*

10. Infine, in relazione alle deduzioni svolte dai ricorrenti nella memoria conclusionale depositata in data 18 febbraio 2022, va osservato che:

- le censure sono in parte nuove e dunque inammissibili se non altro per mancata notifica alle controparti;
- ad ogni buon conto, pur non essendo questa la sede per trattare diffusamente della nota problematica della stabilizzazione dei docenti precari, in relazione soprattutto agli effetti della sentenza della Corte di Giustizia U.E. 26 novembre 2014, nelle cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13, *Mascolo ed altri* (questione per la quale si rimanda alla sentenza di questo Tribunale n. 378/2017), ci si può limitare ad osservare che la circostanza per cui lo Stato italiano si sia impegnato ad eliminare o comunque ridurre il fenomeno del precariato non implica che nei concorsi banditi proprio a tale scopo tutti i candidati debbano essere giudicati idonei;
- peraltro, l'eventuale abuso del ricorso ai contratti a termine si inverte nel momento in cui il docente viene chiamato a svolgere un nuovo incarico annuale e non quando egli venga escluso da un **concorso** finalizzato all'immissione in ruolo. Ma se così è, ne consegue che la domanda volta ad ottenere la declaratoria del diritto alla stabilizzazione, previo accertamento della nullità del contratto a tempo determinato, va proposta davanti al Giudice del Lavoro, dimostrando ovviamente la condotta abusiva dell'amministrazione scolastica.

11. In conclusione, il ricorso va respinto.

Le spese del giudizio si possono tuttavia compensare, attesa la natura degli interessi che i ricorrenti hanno inteso tutelare nella presente sede giudiziaria.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge e compensa le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.  
Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2022  
con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Daniele, Presidente

Tommaso Capitano, Consigliere, Estensore

Giovanni Ruiu, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Tommaso Capitano**

**IL PRESIDENTE**  
**Giuseppe Daniele**

**IL SEGRETARIO**