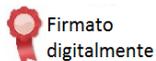


Publicato il 17/12/2021

N. 13131/2021 REG.PROV.COLL.
N. 11275/2020 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 il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11275 del 2020, integrato da motivi aggiunti, proposto da
...omissis...

, rappresentati e difesi dagli avvocati Isetta Barsanti Mauceri, Francesco Americo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Americo in Firenze, via Cosseria 2;

contro

Ministero dell'Istruzione, Ufficio Scolastico Regionale Abruzzo, Ufficio Scolastico Regionale Basilicata, Ufficio Scolastico Regionale Calabria, Ufficio Scolastico Regionale Campania, Ufficio Scolastico Regionale Emilia Romagna, Ufficio Scolastico Regionale Friuli Venezia Giulia, Ufficio Scolastico Regionale Lazio, Ufficio Scolastico Regionale Liguria, Ufficio Scolastico Regionale Lombardia, Ufficio Scolastico Regionale Marche, Ufficio Scolastico Regionale Molise, Ufficio Scolastico Regionale Piemonte, Ufficio Scolastico Regionale Puglia, Ufficio Scolastico Regionale Sardegna, Usr - Ufficio Scolastico Regionale Sicilia - Direzione Generale, Ufficio Scolastico Regionale Toscana, Ufficio Scolastico Regionale Umbria, Ufficio Scolastico Regionale Veneto, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

Uffici Scolastici Regionali Abruzzo ed Altri, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

per la revoca o modifica ex art. 58 c.p.a.

dell'ordinanza cautelare di questo T.A.R. n. 471/2021 con cui è stata disposta l'ammissione con riserva dei ricorrenti a prove scritte suppletive nell'ambito della procedura concorsuale straordinaria indetta con d.d. n. 510/2020 dal Ministero

dell'Istruzione.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da _____ il 19/9/2021:

1. Delle graduatorie di merito del concorso straordinario 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 pubblicate dagli uffici scolastici regionali a decorrere dal 9 giugno 2021 per le classi di concorso cui hanno partecipato i ricorrenti nella parte in cui risultano inseriti con riserva in attesa della definizione del giudizio di merito.

NOME COGNOME CLASSE DI CONCORSO DATA GRADUATORIA
UFFICIO SCOLASTICO GRADUATORIA

A048 09/06/2021 CAMPANIA

A060 25/06/2021 TOSCANA

A001 23/06/2021 TOSCANA

A049 09/06/2021 LOMBARDIA

AB24 09/06/2021 UMBRIA

A048 21/06/2021 TOSCANA

A030 10/06/2021 CALABRIA

A030 17/06/2021 PUGLIA

A028 28/06/2021 PIEMONTE

A034 10/06/2021 LOMBARDIA

A022 28/06/2021 LAZIO

A028 MATEMATICA E SCIENZE 23/06/2021 TOSCANA

A061 23/06/2021 LOMBARDIA

A001- Arte e Immagine 17/06/2021 LOMBARDIA

A-30, musica nella scuola secondaria di primo grado 22/06/2021

VENETO

A060 Tecnologia nella Scuola Secondaria di primo grado

25/06/2021 TOSCANA

A022 28/06/2021 PIEMONTE

A049 18/06/2021 VENETO

A022 29/06/2021 SARDEGNA

A028 (matematica e scienze) 09/06/2021 CAMPANIA

A022 ITALIANO, STORIA GEOGRAFIA, SECONDARIA
DI ! GARDO 28/06/2021 TOSCANA

A12 09/06 2021 UMBRIA

A001 17/06/2021 LOMBARDIA

BB02 - CONVERSAZIONE IN LINGUA STRANIERA
(INGLESE) 05/07/2021 lazio

AB24 - Lingue e culture straniere negli istituti di istruzione
secondaria di II grado (INGLESE) 28/06/2021 EMILIA ROMAGNA

A028 Matematica e Scienze 15/06/2021 EMILIA ROMAGNA

A060 02/07/2021 LOMARDIA

A048 28/06/2021 PIEMONTE

A046 05/07/2021 LAZIO

Lingua Inglese AB25 17/06/2021 SARDEGNA

B021 02/07/2021 LOMBARDIA

A22 18/06/2021 UMBRIA

A022 09/06/2021 LOMBARDIA

Classe di concorso A-16 Disegno artistico e modellazione
odontotecnica 28/06/2021 SICILIA

A022 28/06/2021 CAMPANIA

2. nonché di ogni altro atto presupposto, connesso, conseguente e consequenziale in
quanto lesivo del diritto dei ricorrenti alla partecipazione alla procedura de qua.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione e di Ufficio
Scolastico Regionale Abruzzo e di Ufficio Scolastico Regionale Basilicata e di

Ufficio Scolastico Regionale Calabria e di Ufficio Scolastico Regionale Campania e di Ufficio Scolastico Regionale Emilia Romagna e di Ufficio Scolastico Regionale Friuli Venezia Giulia e di Ufficio Scolastico Regionale Lazio e di Ufficio Scolastico Regionale Liguria e di Ufficio Scolastico Regionale Lombardia e di Ufficio Scolastico Regionale Marche e di Ufficio Scolastico Regionale Molise e di Ufficio Scolastico Regionale Piemonte e di Ufficio Scolastico Regionale Puglia e di Ufficio Scolastico Regionale Sardegna e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Sicilia - Direzione Generale e di Ufficio Scolastico Regionale Toscana e di Ufficio Scolastico Regionale Umbria e di Ufficio Scolastico Regionale Veneto;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 dicembre 2021 il dott. Gianluca Verico e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del giudizio i ricorrenti - premesso di aver regolarmente presentato domanda di partecipazione al concorso straordinario per la scuola secondaria di primo e secondo grado indetto con D.D. n. 510 del 23.04.2020 avente ad oggetto la *“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”* – hanno esposto in fatto di essersi trovati nella oggettiva impossibilità di partecipare alle relative prove scritte programmate a decorrere dal 22.10.2020, dunque in piena emergenza epidemiologica, poiché sottoposti a misure sanitarie di prevenzione per l'emergenza da Covid-19 e, conseguentemente, obbligatoriamente ristretti presso il proprio domicilio, giusta certificazione medica prodotta in atti.

Deducono i ricorrenti di aver inoltrato al Ministero apposita istanza per comunicare tale impossibilità e richiedere lo svolgimento di una prova suppletiva, da programinarsi secondo le disposizioni dell'Amministrazione ed in data utile e

successiva al superamento dell'obbligatorio periodo di quarantena, senza tuttavia ricevere alcun riscontro.

Attesa l'oggettiva impossibilità di poter svolgere la prova nella data indicata se non in violazione delle prescrizioni dell'autorità, gli odierni ricorrenti hanno chiesto al tribunale adito, previa adozione di ogni più idonea misura cautelare anche monocratica, l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dall'Amministrazione nonché l'annullamento degli atti in epigrafe indicati. In particolare, hanno chiesto, tra l'altro, l'annullamento:

-dell'Avviso recante la comunicazione del diario delle prove scritte della procedura concorsuale in esame, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 76 del 29.09.2020, laddove non ha previsto lo svolgimento di prove suppletive nei confronti di tutti i candidati impossibilitati a presentarsi in quanto sottoposti ad isolamento fiduciario ovvero in quarantena, in applicazione delle vigenti misure sanitarie di contrasto e contenimento del virus Covid-19;

-del Decreto Dipartimentale n. 783 del 10.07.2020 recante "*Modifiche e integrazioni al decreto 23 aprile 2020, n. 510*", nella parte in cui non ha previsto lo svolgimento di prove suppletive;

-del Decreto Dipartimentale n. 510 del 23.04.2020 nella parte in cui, all'art. 5 relativo al "*Calendario delle prove*" ha stabilito che "*La mancata presentazione nel giorno, luogo e ora stabiliti, ancorché dovuta a caso fortuito o a causa di forza maggiore, comporta l'esclusione dalla procedura*", non prevedendo lo svolgimento di prove suppletive.

Con ordinanza n. 471/2021 il Collegio, ritenuto preliminarmente di disporre la prosecuzione del giudizio con rito ordinario in applicazione dell'art. 32, comma 1, c.p.a. tenuto conto delle due domande soggetti a riti diversi, ha accolto l'istanza cautelare e, per l'effetto, disposto "*l'effettuazione di prove suppletive nei termini che l'Amministrazione indicherà ai ricorrenti*".

Con successiva ordinanza n. 3276/2021 il Collegio, in accoglimento dell'istanza di parziale revoca del provvedimento cautelare depositata dal Ministero, ha revocato

la misura cautelare concessa nei soli confronti della ricorrente , non avendo ella effettivamente presentato la domanda di partecipazione al concorso straordinario oggetto della presente controversia.

Con atto di motivi aggiunti depositato il 19 settembre 2021 e notificato all'Amministrazione ed almeno ad un controinteressato, i ricorrenti, deducendo di aver partecipato con esito favorevole alle prove suppletive predisposte dal Ministero, hanno impugnato le graduatorie di merito nella parte in cui risultano inseriti con riserva in attesa della definizione del merito, senza tuttavia produrre in giudizio i relativi provvedimenti.

All'udienza del 14 dicembre 2021 la causa è stata introitata per la decisione.

2. Il ricorso proposto deve trovare accoglimento.

La mancata previsione di prove suppletive, laddove vi sia stato impedimento oggettivo in relazione all'emergenza epidemiologica da Covid-19, costituisce omissione della "*lex specialis*" illogica e irragionevole.

Come già osservato da questo TAR con sentenza della Sez. III-bis del 12.5.2021, n. 5666, il principio di autoresponsabilità e di regolare svolgimento dei procedimenti amministrativi incontra un limite in un'emergenza pandemica globale relativa a provvedimenti adottati non per la tutela individuale del singolo partecipante alla procedura concorsuale, ma della collettività, posto che la previsione dell'obbligo di isolamento domiciliare è diretta a tutelare un interesse non solo e non tanto del soggetto infetto o potenzialmente infetto da Covid-19, ma soprattutto quella a impedire la diffusione la pandemia nella collettività. Ne discende che, a fronte di provvedimenti di carattere eccezionale e legati a una situazione pandemica, appare priva di logicità e ragionevolezza la mancata previsione di strumenti idonei a garantire la partecipazione di soggetti alle prove concorsuali.

Secondo la menzionata pronuncia di questa Sezione, "*la previsione di prove suppletive, costantemente disposta nella giurisprudenza amministrativa, appare inidonea a incidere sulla par condicio tra i concorrenti e sulla regolarità di*

svolgimento del procedimento amministrativo, risultando inidonea a incidere sulla capacità dei concorrenti di dimostrare la loro preparazione, in relazione alla aleatorietà – comunque esistente – legata alla traccia che sarà estratta. Il principio di contestuale svolgimento delle prove preselettive risulta quindi cedevole rispetto alla tutela del diritto dei consociati a partecipare a un pubblico concorso al quale non abbiano potuto partecipare per causa di forza maggiore consistente in provvedimenti adottati per motivi sanitari e diretti a tutelare la pubblica incolumità e salute. L'eccezionalità della situazione pandemica appare pertanto giustificare la previsione di prove di carattere suppletivo o di altri strumenti che consentano lo svolgimento della prova concorsuale a dei cittadini ai quali tale partecipazione è inibita per motivi legati alla incolumità pubblica.”.

Occorre ancora ribadire che, di regola, meri impedimenti individuali, ostativi alla partecipazione del singolo candidato alle prove concorsuali, non impongono all'Amministrazione un rinvio generalizzato delle relative prove o la predisposizione di sessioni suppletive di esami, prevalendo l'interesse pubblico al celere svolgimento delle operazioni concorsuali, essenziale per la tempestiva realizzazione del fabbisogno di personale manifestato dall'Amministrazione attraverso l'indizione della procedura di reclutamento. Tuttavia, *“tale principio deve essere ritenuto derogabile in casi eccezionali, in cui l'impossibilità di prendere parte al concorso discende da disposizioni limitative delle libertà costituzionali, necessarie per tutelare la salute (non solo individuale, del candidato colpito dall'evento impeditivo, ma anche) pubblica, della generalità dei consociati”* (TAR Lazio sent. ult. cit.).

In particolare, con riguardo alle misure normative di contenimento della pandemia da COVID-19, si deve ritenere che *“nel contesto di una emergenza epidemiologica globale senza precedenti, che ha costretto il Governo a imporre ai cittadini eccezionali limitazioni delle libertà costituzionali per contenere il rischio di diffusione del virus – limitazioni rimaste fedeli allo Stato di diritto perché temporanee ed espressive del tessuto connettivo dei valori di solidarietà nazionale*

– la predisposizione di una sessione suppletiva (a cura dello stesso potere pubblico che tali limitazioni ha dovuto introdurre) è finalizzata a ripristinare una condizione di eguaglianza e parità di trattamento nei confronti dei candidati la cui sfera giuridica è stata segnata più degli altri (e per ragioni meramente casuali) dal *factum principis*; - è lo stesso principio di proporzionalità ad imporre – in quanto misura idonea, necessaria e bilanciata in relazione alla consistenza della posizione individuale oggetto di protezione – di non precludere agli appellati di partecipare ad un modalità selettiva derogatoria, semplificata e riservata ai docenti precari (e da questi ultimi lungamente attesa), per far valere l'anzianità di servizio maturata” (Consiglio di Stato, sez. VI, 9 aprile 2021, n. 1865).

Neppure pare prospettabile una violazione del principio di *par condicio* tra i candidati (dovuta al mancato rispetto delle regole della contemporaneità e della contestualità della prova): è dirimente osservare come lo stesso legislatore, nel quadro delle misure urgenti per il contenimento dell'epidemia da Covid-19, all'articolo 10, comma 2, del decreto-legge n. 1 aprile 2021, n. 44, abbia previsto che: «Le amministrazioni [...] possono prevedere, in ragione del numero di partecipanti, l'utilizzo di sedi decentrate [...] e, ove necessario, la non contestualità, assicurando comunque la trasparenza e l'omogeneità delle prove somministrate in modo da garantire il medesimo grado di selettività tra tutti i partecipanti». In definitiva, lo stesso ordinamento positivo giustifica, in condizioni di eccezionale gravità, una deroga al principio di contestualità delle prove, purché sia assicurata la trasparenza e l'omogeneità delle prove somministrate.

3. In conclusione, il ricorso deve trovare accoglimento per i descritti assorbenti motivi con definitiva ammissione dei ricorrenti alle prove già sostenute e stabilizzazione della loro posizione in graduatoria come determinata all'esito del superamento delle prove, fatta eccezione per la ricorrente _____ che, non avendo presentato la domanda di partecipazione al concorso straordinario oggetto

della presente controversia, risulta essere stata legittimamente esclusa dalla procedura selettiva.

Si dichiara assorbita, altresì, ogni censura dedotta con i motivi aggiunti proposti avverso le graduatorie di merito, peraltro neanche prodotte in atti, atteso che, secondo la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato, *“nessun onere di impugnazione può essere posto a carico della parte che si vede inserita nella graduatoria alla quale aspira, sia pure con riserva. Tale cautela, adottata dall'Amministrazione per consentire la massima tutela della posizione del privato, nelle more della decisione del merito del gravame già presentato, non causa alcun pregiudizio all'interesse del ricorrente, ma anzi rappresenta il contemperamento tra le esigenze di speditezza dell'azione amministrativa e il minor pregiudizio possibile della posizione giuridica già portata in giudizio”* (Consiglio di Stato sez. VI, 06/07/2010, n.4286).

4. In considerazione della novità della questione di lite e della eccezionalità della situazione pandemica devono ritenersi sussistenti eccezionali motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e all'articolo 9, paragrafi 1 e 4, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 e all'articolo 2-septies del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, come modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101, manda alla Segreteria di procedere, in qualsiasi ipotesi di diffusione del presente provvedimento,

all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi dato idoneo a rivelare lo stato di salute delle parti o di persone comunque ivi citate.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2021 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Emiliano Raganella, Consigliere

Gianluca Verico, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Gianluca Verico

IL PRESIDENTE

Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.