Avv. Isabella Maria STOPPANI
Via Brenta 2 A – tel. 06 8548784 – 348 3523595
00198 – R O M A
PEC: isabellamaria.stoppani@legalmail.it

Ecc.mo TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE del LAZIO

Ricorso

dell'Arch. Alessandro MASCHERUCCI (C.F. MSCLSN81A18F844Z), residente in Roma, Via di Tor Millina 35, rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale in calce, dall'Avv. Isabella Maria Stoppani (C.F. STPSLL55T60H501W; pec: isabellamaria.stoppani@legalmail.it), ed elettivamente domiciliata in Roma, Via Brenta 2/A, nel suo Studio.

contro

- la PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI, in persona del suo Presidente in carica;

- la PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI - SCUOLA NAZIONALE dell'AMMINISTRAZIONE, in persona del suo Presidente in carica –

- il MINISTERO della CULTURA, in persona del Ministro in carica;

- la PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI – DIPARTIMENTO della FUNZIONE PUBBLICA, in persona del MINISTRO per la PUBBLICA AMMINISTRAZIONE in carica;

e nei confronti

dell'Arch. Alessio DE CRISTOFARO (pec: alessio.decristofaro2@pec.it)

per

l'annullamento, anche in parte qua, previe idonee misure cautelari, anche monocratiche, del *"Concorso pubblico, per esami, per l'ammissione di 75 allievi al corso-concorso selettivo di formazione dirigenziale per il reclutamento di 50 dirigenti di seconda fascia, da inserire nel ruolo della dirigenza tecnica del Ministero della Cultura, nelle seguenti aree: (A) archivi e biblioteche, (B) Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, (C) musei"*, della

Presidenza del Consiglio dei Ministri – S.N.A., del 15.11.2021, in GU 7.12.2021, n. 97 e di tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, preordinati, presupposti, preparatori, connessi e conseguenti, segnatamente il provvedimento di non ammissione del ricorrente alla prova scritta del concorso per mancato superamento della prova preselettiva, per l'Area B, avendo conseguito il punteggio di **29**, pubblicato il 27.4.2022 e contenente l'elenco degli ammessi (fino al punteggio di **33,50**), nonché l'ulteriore provvedimento contenente il nuovo elenco degli ammessi (fino al punteggio di **33**), pubblicato il 16.6.2022; il Decreto 8.2.2022, n. 52, del Ministro della Cultura, di concerto con il Ministro per la P.A., di nomina dei componenti la Commissione esaminatrice ed i non conosciuti verbali della Commissione stessa; il "Diario e modalità di svolgimento della prova preselettiva" della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in GU 11.2.2022, n. 12, e successive modifiche; il Piano Operativo per la gestione dello svolgimento del concorso pubblico per la prova preselettiva del 14 e 15 Aprile 2022 (Ministero della Cultura, S.N.A., Fondazione Scuola Beni e Attività Culturali); e il Diario delle prove scritte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in GU 17.6.2022, n. 48, che ne prevede lo svolgimento in Roma, nelle giornate del 5 e 6 Luglio 2022; comunque nessuno escluso o eccettuato. Risarcimento del danno.

F A T T O

Con D.P.C.M. 15.11.2021, pubblicato il 7.12.2021, il Presidente della S.N.A. ha bandito il concorso pubblico sopra indicato, tra l'altro per l'Area B (Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio), per il reclutamento di 36 allievi ammessi al corso-concorso selettivo di formazione per il reclutamento di 24 dirigenti di seconda fascia.

Tale corso-concorso è previsto, con decorrenza dal 2020, dall'art. 24 DL n.

104/2020, a seguito della convenzione stipulata tra S.N.A. e Fondazione scuola dei beni e delle attività culturali 16.11.2020.

Viene richiesto il possesso di laurea magistrale, in classi specifiche, e il dottorato di ricerca, o il master universitario di secondo livello, o il diploma di specializzazione; se il candidato è dipendente di ruolo della P.A., cinque anni di servizio svolti in posizione funzionale per l'accesso alle quali è richiesta la laurea.

La seconda alternativa è il possesso di laurea specialistica o magistrale o equivalente, e dottorato di ricerca, in materie attinenti al patrimonio culturale o diploma di specializzazione; oppure, se dipendente di ruolo, cinque anni di servizio con attinenza delle mansioni svolte all'ambito del patrimonio culturale.

All'art. 6 del bando è prevista una "prova preselettiva" per l'ammissione alle prove scritte, in caso di alto numero di domande, consistente in un test composto da sessanta quesiti a risposta multipla comprendenti quesiti tecnici di ruolo, su: principii, storia e politiche della tutela e della valorizzazione del patrimonio culturale di settore, anche in riferimento alle convenzioni internazionali; organizzazione e processi di lavoro caratterizzanti degli istituti di settore; principii e contesti operativi per la ricerca, la formazione e l'eduzione al patrimonio culturale di settore (**14**); quesiti di logica (**10**); quesiti di diritto amministrativo (**5**); quesiti di diritto del patrimonio culturale (**5**); quesiti di diritto dell'unione europea (**2**); quesiti di diritto privato (**4**); quesiti di economia delle amministrazioni pubbliche (**5**); quesiti di management pubblico (**6**); quesiti di trasformazione digitale della pubblica amministrazione (**4**) e quesiti di lingua inglese-livello B2 QCER (**5**).

Si deve preliminarmente rilevare l'anomalia di aver distinto l'Area B (Soprintendenze) dall'Area C (Musei), con la creazione, di fatto, di una

separazione delle carriere non prevista da alcuna norma e penalizzante i funzionari delle Soprintendenze, essendo stati inseriti nei Musei persone per la maggior parte proveniente dal mondo accademico, ma soprattutto riducendo i posti, che andavano sommati.

Per l'Area B sono ammessi alle prove scritte i candidati classificati in graduatoria entro il duecentosedicesimo posto, e quelli aventi stesso punteggio di quest'ultimo.

Tale punteggio non concorre alla formazione del punteggio finale di merito. Con avviso da pubblicarsi l'11.2.2022 verrà data notizia dell'eventuale prova preselettiva, ulteriori istruzioni circa le modalità di svolgimento, determinati i punteggi da attribuire alle risposte, compreso l'eventuale punteggio minimo da ottenere nell'ambito dei quattordici quesiti tecnici di ruolo.

Il ricorrente, funzionario Architetto di ruolo da oltre 6 anni, assegnato alla Soprintendenza Speciale Archeologia Belle Arti e Paesaggio di Roma, nominato responsabile della Segreteria Tecnica del Dirigente per il PNRR, Responsabile per la diretta collaborazione dirigenziale in materia di Sicurezza, Responsabile e referente per Protocolli d'intesa ed Accordi, Responsabile di innumerevoli Tutele e di progetti di Sponsorizzazione tecnica e Art Bonus di restauri , curatore e relatore di convegni, RUP e Direttore lavori, con varie note di encomio, è Dottore di ricerca in Storia e Restauro dell'Architettura, già libero professionista, come da c.v. che si deposita.

Ha presentato domanda di partecipazione al concorso, per l'area B, conseguendo il punteggio alle prove preselettive, di 29.

Appare indispensabile rilevare, preliminarmente, la palese illegittimità di un meccanismo, previsto dall'art.24 DL 104/2020, per il quale viene sostanzialmente abolito qualunque tipo di concorso eventualmente riservato ai

funzionari di ruolo del Ministero, anche con congrua percentuale di riserva, per accedere alla dirigenza, e ciò, peraltro, come noto, dopo l'anomalo ed elevato numero di funzionari nominati ex art.19, co.6 D.Lgs 165/2001 (ben 28 solo di recente), costringendoli a partecipare ad un concorso per poter accedere ad un corso-concorso, probabilmente utile per nuovi assunti….

Ed è comunque risibile la percentuale del 10% di riserva per i funzionari in ruolo, come appare ancor più illegittimo, ingiusto ed arbitrario sottoporre i candidati funzionari di ruolo, che hanno superato il concorso pubblico per l'accesso alla carriera, ad una prova preselettiva, svolta peraltro in condizioni anomale.

Sono via via cambiate le regole relative al punteggio da attribuirsi alle risposte: nel silenzio del Bando, il 18.3.2022 si indica 1 punto per ogni risposta esatta e 0 per quelle sbagliate, con risposta sbagliata o multipla; l'8.4.2022, 7 giorni prima della prova, si indica -0.50 per risposte errate o multiple, in violazione della normativa che impone, per le prove scritte, il rispetto del termine minimo di 15 giorni.

Tra le tante, va evidenziato che sono stati consegnati un foglio con il regolamento, la scheda anagrafica, un foglietto con due codici a barre adesivi; è stato detto di controllare la correttezza dei dati anagrafici, indicare il numero di documento, firmare la scheda e attaccarci uno dei due bar code; copiare il codice CABN e pw della scheda anagrafica sul foglio del regolamento da portare via; è stato poi consegnato il plico con il questionario e il foglio meccanografico delle risposte, parrebbe già predisposti (prima dell'estrazione), sul quale si doveva attaccare il secondo codice a barre.

E' stato detto di aprire il plico solo al "via", controllare in due minuti se il numero del questionario fosse identico a quello sul foglio risposte e verificare la

presenza dei 60 quesiti. Non appena dato il “via”, tutti hanno aperto il plico per il controllo, per poi sentirsi dire che non si doveva ancora aprire e che chi lo aveva già aperto doveva alzare la mano; in realtà, pochi hanno alzato la mano e non è stato controllato da nessuno se vi fossero altri plichi aperti; si è solo provveduto a sostituire i questionari di chi aveva alzato la mano.

Ciò ha comportato la possibilità per molti di avere circa 15 minuti di tempo per studiare le domande, con palese violazione della par condicio tra i candidati.

Non si conosce il motivo dell’inconveniente, ma si deve ricordare che la prova veniva svolta sia a Roma che a Torino, e che sarebbe ovviamente dovuta partire contemporaneamente.

Scaduti i 60 minuti, sono stati ritirati ad alcuni candidati contemporaneamente sia il foglio meccanografico delle risposte, sia quello delle domande, ad altri in tempi diversi.

Va anche evidenziato, inoltre, che non si comprende perché non siano stati utilizzati supporti informatici, costringendo i candidati a rispondere prima sul foglio delle domande, per poi trascriverle sul foglio meccanografico, non potendolo correggere, e mantenendo il tempo di 60 minuti per 60 quesiti.

Non si comprende nemmeno perché il carattere del foglio domande fosse redatto in carattere molto piccolo, comportando anche in questo caso una evidente disparità di trattamento per chi avesse problemi di vista o, con occhiali e mascherina, subisse un continuo appannamento delle lenti.

Anche la suddivisione dei quesiti prevista dal Bando, come già richiamati, non è stata rispettata: del primo (Principi, storia organizzazione…..) ne sono stati forniti al massimo 6 anziché 14; del terzo (Diritto del patrimonio culturale) ne sono stati forniti 13 anziché 5, solo per rilevare le contraddizioni macroscopiche. Ad esempio, anche la domanda su MIUR e CIPE (anche se non sembra

rientrare nel programma, si parla di digitalizzazione), farebbe passare quelle previste per tale settore, da 5 a 6.

A prescindere, comunque, dall'attribuzione delle domande ai differenti profili previsti, appaiono evidenti gli errori contenuti sia nella formulazione di alcune domande, che nelle soluzioni ritenute corrette, ed in quelle ritenute errate, anche perché in alcuni casi le risposte corrette erano due.

Solo per fare un esempio, si veda la domanda **2 (formato del foglio): Secondo la normativa vigente in materia di valorizzazione, la legislazione regionale:**

A) Disciplina le funzioni e le attività di valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi della cultura non appartenenti allo Stato.

B) Disciplina le funzioni e le attività di valorizzazione, a prescindere dalla proprietà dei beni.

C) Disciplina le funzioni e le attività di valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi della cultura appartenenti allo Stato, in base al principio della potestà concorrente.

E' stata ritenuta corretta la A, ma il ragionamento del candidato ha seguito quanto previsto dalla Costituzione, che prevede quale legislazione concorrente la materia relativa a valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali: a ben vedere, potevano ritenersi corrette tutte e tre le risposte, stante il quesito che ingenerava confusione.

Si veda la domanda **5: Le sanzioni ripristinatorie e pecuniarie previste dal Codice dei beni culturali e del paesaggio per la violazione delle disposizioni in materia di beni paesaggistici sono irrogate: A)** Dal Soprintendente. **B)** Dal Direttore generale Archeologia, belle arti e paesaggio. **C)** Dal Segretario regionale.

E' stata ritenuta corretta la B. Il ragionamento che ha seguito, in assenza, nella domanda, del riferimento all'articolo del Codice, è partito valutando i due casi previsti nel Codice: il provvedimento sanzionatorio ripristinatorio e quello pecuniario, entrambe sanzioni irrogate dal Soprintendente (99% dei casi in Italia); il terzo, di cui non si conosce l'applicazione, è quello dell'art.167, co.3;

anche in tale caso è il Soprintendente che irroga la sanzione, che la Regione fa attuare.

Ma la risposta ritenuta corretta è comunque errata, perché il DG Archeologia, belle arti e paesaggio è ministeriale, non può essere il direttore regionale competente, oggi segretario regionale.

Analogo ragionamento può farsi per molti altri quesiti, anche perché privi dell'articolo del Codice di riferimento, o perché si utilizza un acronimo, ad es. CAD per riferirsi al Codice dell'Amministrazione Digitale, quando nel settore tale acronimo viene utilizzato da trent'anni per indicare i software di disegno digitale (computer aided design). Molti appaiono errati (risulta un "solo" incomprensibile), tra quelli di inglese suscettibili di più risposte corrette (46 e 50); il quesito 16 non rientra tra gli argomenti del Bando.

Quale altro esempio, si veda il quesito 1, (Beni culturali giacenti sui fondali della zona di mare estesa 12 miglia marine dal limite esterno del mare territoriale), la cui risposta corretta è stata ritenuta la C): "*recepisce i termini della Convenzione UNESCO*", quando invece l'art.94 della Convenzione recita "*sono tutelati ai sensi delle regole allegate alla Convenzione*".

Interessante anche uno dei quesiti di logica (57): "**Se tutti i clienti del supermercato possono contemporaneamente prendere almeno uno dei trenta barattoli di marmellata in offerta, allora si può dedurre con certezza che i clienti del supermercato sono A) almeno 30, B) al massimo 30, C) esattamente 30"**

Esperti di logica ritengono corretta sia la B che la C. Anche in questo caso il quesito e la relativa risposta erano quanto meno incerti.

In sostanza, aver diviso le Aree B e C; aver sottoposto funzionari di ruolo a sottoporsi alla prova preselettiva, aver modificato il punteggio subito prima della prova, aver utilizzato modalità non digitali, aver fornito un testo con carattere minuscolo, aver consentito palesi disparità di trattamento anche in esito al

mancato controllo sull'apertura del plico, aver somministrato domande senza precisi riferimenti normativi, anche in modo errato e volte a indurre in confusione soprattutto i candidati più esperti; aver previsto più risposte che potevano essere considerate ugualmente esatte, sono aspetti dell'assoluta illegittimità del Bando, anche se in parte qua, e dell'esito delle prove preselettive, che hanno portato all'esclusione del ricorrente dalle prove scritte, che non può non insorgere, affidando la propria impugnazione alle seguenti deplorazioni e censure di

D I R I T T O

I° - Violazione di legge (art.97 Cost., anche in relaz. all'art.3 Cost.; norme e principi generali TUPI) – Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; per difetto assoluto dei presupposti; per falsità della causa e sviamento

Appare chiaramente l'illegittimità della previsione del Bando impugnato di sottoporre anche i dipendenti funzionari di ruolo, alle prove preselettive, avendo superato un concorso pubblico e vantando una notevolissima competenza anche pratica delle materie di concorso.

E ciò, unito ad un intensissimo incremento dell'utilizzo, da parte del MIC, del ricorso all'art. 19, co.6 TUPI, concretizza la lesione dell'art.97 Cost, anche alla luce del principio di ragionevolezza.

Lo scopo di penalizzare il personale di ruolo delle Soprintendenze traspare anche dalla immotivata suddivisione del concorso in Area B e Area C, impedendo, a seguito di una separazione tra Soprintendenze e Musei non prevista normativamente e priva anch'essa di ragionevolezza, una riduzione dei posti dirigenziali messi a concorso.

Analoga considerazione va fatta per quanto concerne la riserva di posti per i

funzionari di ruolo, ridotta al 10% senza alcuna giustificazione.

Dal curriculum vitae del ricorrente emerge l'alto livello di preparazione sia teorica che pratica che ha contraddistinto la sua attività, e far dipendere l'esito dell'ammissione al corso-concorso dal "*terno al lotto*" quale è, come noto, la prova preselettiva, appare assolutamente irragionevole, vero danno all'interesse pubblico.

II° - Violazione di legge (norme e principi generali in materia di concorsi pubblici) – Eccesso di potere per difetto assoluto dei presupposti; per contraddittorietà ed illogicità manifesta; per violazione della par condicio; per palesi irregolarità nelle procedure della prova preselettiva; per violazione del principio dell'anonimato

Come meglio illustrato in fatto, e pur non conoscendo i verbali della Commissione, di cui si chiede venga ordinato il deposito in giudizio, non si può non rilevare l'anomalia dell'intera procedura: la Commissione, immediatamente dopo essere stata nominata pubblica in GU il Diario delle prove, più volte modificato; individua il criterio di assegnazione del punteggio e, a sette giorni dalla prova, lo modifica integralmente; fa aprire le buste e poi ordina di non aprirle e di segnalare, per alzata di mano chi le ha già aperte, sostituendo i plichi, ma senza verificare chi effettivamente li avesse già aperti; vengono distribuiti plichi con fogli che parrebbero già predisposti, prima dell'estrazione.

Non sono messi a disposizione supporti tecnologici, contrariamente a quasi tutti i concorsi pubblici degli ultimi tempi, ma solo due fogli costringendo a ricopiare su quello meccanografico, non correggibile, e senza prorogare il termine di 60 minuti per 60 quesiti.

Non si conosce a chi sia stato affidato lo svolgimento delle prove preselettive, né a chi appartenesse il personale presente che, peraltro, ha ritirato in modo

difforme i fogli consegnati, senza nessuna garanzia anche dell'anonimato.

Il foglio con le domande ha utilizzato un carattere minuscolo (parrebbe 10), anziché la dimensione 12 ordinaria, creando molti problemi ai candidati meno giovani o muniti di occhiali, come la ricorrente, visto anche il concomitante obbligo di utilizzo della mascherina, con frequente appannamento degli stessi e con evidente disparità di trattamento.

III° - Violazione di legge (art.97 Cost.; norme e principi generali in materia di concorsi pubblici) e del Bando – Violazione e falsa applicazione della Direttiva Min. P.A. 3/2018 (Linee Guida "Madia") - Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta; irragionevolezza della motivazione; falsità della causa e sviamento

Anche sotto questo ulteriore profilo, si è già detto in Fatto: la distribuzione, tra i 60 quesiti, delle singole materie previste dal Bando, non è stata rispettata, modificandone anche il bilanciamento.

Per non parlare della qualità delle domande stesse, spesso imprecise, prive di riferimenti normativi specifici, tendenti non a verificare la conoscenza approfondita della materia ma a valorizzare un profilo mnemonico, in chiaro spregio anche delle Linee Guida in rubrica.

Come si è indicato, a titolo esemplificativo, in alcuni casi le domande potevano avere due risposte da considerarsi esatte, o era errata la risposta ritenuta corretta, con conseguente illegittimità del punteggio attribuito al ricorrente e delle "graduatorie" degli ammessi agli scritti.

P. Q. M.

e per tutti quelli che, in prosieguo, potranno essere proposti quali motivi aggiunti, si chiede voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del

Lazio.

-**in via preliminare**, stante il gravissimo pregiudizio, visto il calendario delle prove scritte, fissate per i giorni 5 e 6 luglio 2022, previa idonea misura cautelare monocratica, ex art. 56 CPA, ammettere, anche con riserva, il ricorrente a sostenere le prove scritte;

-**sempre in via preliminare**, sentito il sottoscritto Patrono in Camera di Consiglio, sospendere i provvedimenti impugnati, anche in parte qua;

-**in via istruttoria**, ordinare alle Amministrazioni intimate di versare in giudizio tutti gli atti del sottostante procedimento amministrativo, segnatamente i verbali della Commissione, con ogni ulteriore incombente istruttorio più opportuno e meglio visto

-**in via definitiva**, accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare i provvedimenti impugnati, anche in parte qua; condannare l'Amministrazione al risarcimento del danno. Vinte le spese ed il rimborso del contributo unificato.

Roma, 26 giugno 2022

Avv. Isabella Maria Stoppani

Firmato digitalmente da: STOPPANI ISABELLA MARIA
Ruolo: 4.6 Avvocato
Organizzazione: ORDINE AVVOCATI ROMA
Data: 27/06/2022 11:58:40