

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA CAMPANIA

NAPOLI

RICORRONO ex art. 117 C.p.a. le dott.sse Ilaria **Pulcinelli** [REDACTED]
[REDACTED] e Maria **Pacini** [REDACTED],
rapp.te e difese, giusta mandato a margine, dell'avv. Giuseppe Maria Perullo, con il quale eleggono domicilio digitale all'indirizzo di p.e.c. giuseppemariaperullo@avvocatinapoli.legalmail.it e con autorizzazione alle comunicazioni e notificazioni di rito al sopra detto indirizzo di p.e.c., ovvero al numero di fax 081.764.04.00
contro il **FORMEZ PA**, in persona del legale rapp.te p.t., nonché
contro la **COMMISSIONE INTERMINISTERIALE RIPAM**, in persona del legale rapp.te p.t. e **NEI CONFRONTI** del **COMUNE DI NAPOLI**, in persona del legale rapp.te p.t.
PER L'ANNULLAMENTO DEL SILENZIO formatosi sulla diffida notificata in data 4.2.2026.

FATTO

1. Le dottoresse Pacini e Pulcinelli hanno partecipato al concorso bandito dal Comune di Napoli, con atto pubblicato sul sito dell'Amministrazione, in data 27.11.2023, per il reclutamento di 72 funzionari socioeducativi (codice EDU/D).

Il concorso era articolato in una sola prova scritta, da svolgersi mediante quiz a risposta multipla e il bando prevedeva che i candidati che avessero superato il punteggio minimo di 21 punti sarebbero stati immessi nella graduatoria di merito del concorso.

All'esito della prova, che si è svolta in data 18.9.2024, le sopra dette dott.sse Pacini e Pulcinelli hanno conseguito i seguenti punteggi: **Pacini** 20,375 e **Pulcinelli** 20, per cui le stesse non sono state immesse nella graduatoria di merito del detto concorso, pubblicata in data 4.10.2024, non avendo raggiunto il punteggio minimo di 21.

Occorre a questo punto precisare che tra le domande oggetto di prova concorsuale, sia nel caso della dott.ssa Pacini, che nel caso della dott.ssa Pulcinelli, era presente la seguente domanda: **«nel metodo montessoriano, la prima funzione dell'educatore è quella:**

- di lasciare il bambino assolutamente libero di scegliere quanti più oggetti di suo interesse;
- di presentare l'oggetto al bambino e di indicarne l'uso possibile;
- di far esercitare il bambino nell'uso di un oggetto, finché non è psicologicamente sazio».

Entrambe le candidate hanno indicato, come risposta esatta, la prima opzione, mentre la Commissione ha ritenuto corretta la seconda risposta e, conseguentemente, non ha attribuito il punteggio di 0,75 (per la risposta esatta) e ha decurtato il punteggio di 0,25 (per risposta errata);

In ragione di ciò, come detto, entrambe le concorrenti non hanno conseguito il punteggio minimo di 21 e non sono state inserite in graduatoria.

2. Con sentenze, in data 5.1.2026 n. 47 e in data 2.3.2026 n. 1463, il T.A.R. Campania, nell'accogliere il ricorso proposto da altre concorrenti al medesimo concorso, si è pronunciato sulla sopra detta domanda, affermando che *«va anzitutto ricordato che la giurisprudenza amministrativa da tempo sottolinea “come nelle prove concorsuali fondate su quesiti a risposta multipla risulta imprescindibile che l'opzione, da considerarsi valida per ciascun quesito, sia l'unica effettivamente e incontrovertibilmente corretta, costituendo tale elemento un preciso obbligo dell'Amministrazione (cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, 5 gennaio 2021, n. 158) [...] perché le domande somministrate possano ritenersi rispondenti al principio generale di ragionevolezza dell'azione amministrativa,*

occorre che le medesime - in quanto destinate a ricevere risposta in tempi brevi, per facilitare la speditezza della complessiva attività di selezione - siano formulate in modo chiaro, non incompleto, ed atto a consentire l'univocità della risposta, impedita nella fattispecie dall'ambigua formulazione del quesito in parola, da cui non sono immediatamente desumibili argomenti a favore della correttezza dell'una o dell'altra possibile risposta (cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 13 settembre 2012, n. 4862; TAR Lazio, sez. III quater, 4 luglio 2018, n. 7392; TAR Napoli, sez. V, 17 febbraio 2021, n. 1040" (T.A.R. Lazio, Sez. Terza Bis, 17 aprile 2025, n. 7666)».

Fatta tale premessa, le sopra richiamate sentenze, con riferimento alla domanda sul metodo montessoriano, hanno affermato che **«la risposta data dalle ricorrenti al primo quesito** (“Nel metodo montessoriano, la prima funzione dell'educatore è quella: [...] di lasciare il bambino assolutamente libero di scegliere quanti più oggetti di suo interesse”) **risponde senz'altro all'alto coefficiente di autonomia del bambino del cd. Metodo montessoriano** (diffusamente argomentata nei pareri pro veritate depositati in giudizio e non smentito dall'Amministrazione), sì da non potersi escludere del tutto il valore di tale alternativa al fine dell'individuazione della risposta giusta e l'esclusione della risposta ritenuta corretta (“Di presentare l'oggetto al bambino e di indicarne l'uso possibile”) che presenta un minino approccio, quantomeno di “indirizzo”, da parte dell'adulto, nei confronti del bambino. **Va aggiunto** che la stessa Amministrazione, per argomentare in ordine alla scelta dell'alternativa ritenuta corretta parte dal presupposto, piuttosto articolato e, soprattutto, non specificato nel quesito, del “materiale didattico, chiamato anche di sviluppo perché destinato appunto a sviluppare e affinare i

sensi”, e che concorrerebbe – a fronte di determinate e specifiche caratteristiche - allo svolgimento del compito dell’educatore (vd. rapporto informativo del Formez, in atti). E tale spiegazione, di fatto integrativa del quiz, palesa il “salto logico” di un quesito poco chiaro, che, seppur confezionato nell’esercizio di discrezionalità tecnica, non consente di individuare l’univocità della risposta»;

In accoglimento del ricorso, con la sopra menzionata sentenza, il T.A.R. ha ordinato al Formez di inserire le ricorrenti in graduatoria, ordine al quale l’Amministrazione ha ottemperato.

3. Con istanza notificata in data 4.2.2026 le ricorrenti hanno invitato le Amministrazioni oggi resistenti a voler estendere il giudicato, rettificando il punteggio loro attribuito, aggiungendovi 0,75 punti e depurandolo dalla sottrazione di 0,25, dovuta a titolo di penalità per aver (asseritamente) errato nel rispondere al sopra detto quesito.

In particolare, con l’atto di diffida le dott.sse Pacini e Pulcinelli hanno evidenziato che le sopra richiamate pronunce del Giudice Amministrativo sono intervenute su un atto plurimo inscindibile, quale senz’altro è la graduatoria del concorso di cui si discute, atto che produce i medesimi effetti nei confronti di tutti i concorrenti, per cui non è giuridicamente possibile che la medesima domanda concorsuale possa essere ritenuta come **erroneamente formulata** per le ricorrenti e **correttamente formulata** per tutti gli altri candidati, i cui ricorsi sono stati accolti dal T.A.R.

Sul punto le ricorrenti hanno richiamato la giurisprudenza del giudice amministrativo che, in circostanze analoghe, ha osservato che **«va ribadito il principio, consolidato da tempo nella giurisprudenza amministrativa (cfr. Consiglio di Stato, Ad. plen., 27 febbraio 2019, nn. 4 e 5), che l’estensione del giudi-**

cato, pur costituendo eccezione alla regola generale, può avvenire in caso di annullamento di un regolamento, di un atto plurimo inscindibile, di un atto plurimo scindibile, se il ricorso viene accolto per un vizio comune alla posizione di tutti i destinatari, e di un atto che provvede unitariamente nei confronti di un complesso di soggetti. In tutte queste ipotesi, infatti, la natura dell'atto, valutata singolarmente o in rapporto al vizio accertato, è tale da determinare la giuridica impossibilità che l'atto stesso "possa non esistere più per taluno e continuare ad esistere per altri" (Consiglio di Stato, VII, 16 novembre 2022, n. 10089; anche, C.G.A.R.S., 6 ottobre 2021, n. 837; Tar Lombardia, Milano, Sez. IV, 5 maggio 2023, n. 1074)» (T.A.R. Lombardia, Milano, 18.4.2024 n. 1162).

4. Il termine di 30 giorni, assegnato dalle ricorrenti per provvedere è inutilmente scaduto, per cui le ricorrenti impugnano il silenzio formatosi sulla sopra detta istanza, in quanto inammissibile alla stregua delle seguenti considerazioni in

DIRITTO

1. VIOLAZIONE ART. 2 E 27 COMMA 3 L. 7.8.1990 N. 241 IN RELAZIONE AGLI ARTT. 31 E 117 D.LGS. 2.7.2010 N. 104. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI CORRETTEZZA E BUONA FEDE NEI RAPPORTI TRA PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E CITTADINI.

Il silenzio serbato dalle Amministrazioni resistenti sull'istanza presentata dal ricorrente è illegittimo, perché in violazione dell'art. 2 della legge n. 241/1990, che stabilisce che, in ogni caso, il procedimento deve concludersi **entro trenta giorni** dalla presentazione dell'istanza del privato e dell'art. 29, comma 2 bis, della medesima legge sul procedimento amministrativo per il quale «*attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione le disposizioni del-*

la presente legge concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, [...] di concluderlo entro il termine prefissato».

In punto di diritto si rappresenta che l'obbligo di provvedere in capo all'Amministrazione costituisce diretta applicazione del principio di buona fede, che impronta i rapporti tra P.A. e cittadino ed è ritenuto da tempo principio cogente anche nell'ambito del diritto pubblico, rappresentando regola generale, non solo di interpretazione delle norme, ma avente anche una concorrente funzione correttiva ed integrativa delle relazioni giuridicamente rilevanti (T.A.R. Lombardia, Sez. 4^a, 19.11.2025, n. 3760).

Orbene, nel caso di specie è ampiamente decorso il termine di legge per provvedere e il silenzio serbato dalle resistenti è, pertanto, illegittimo.

Con l'ulteriore precisazione che, quand'anche le resistenti avessero ritenuto di rigettare l'istanza formulata dalle ricorrenti, avrebbero dovuto, comunque provvedere con provvedimento espresso, in quanto l'art. 2, comma 1 della l. n. 241/90 prevede chiaramente che *«ove il procedimento consegue obbligatoriamente ad un'istanza, [...] **le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso**»* e *«se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, [...] concludono il procedimento con un **provvedimento espresso** redatto in forma semplificata».*

In queste condizioni, quindi, appare evidente l'illegittimità del silenzio, del quale si chiede, quindi, l'annullamento.

ISTANZA DI INTEGRAZIONE DEL CONTRADDITTORIO PER PUBBLICI PROCLAMI

L'art. 117, comma 1 del Codice impone la notifica del ricorso all'Amministrazione resistente e, se esistente, ad almeno un controinteressato, tali essendo, nel caso in esame, i candidati inseriti in graduatoria con un punteggio compreso tra 21,375 e 21, cioè il punteggio che le ricorrenti acquisirebbero se le Amministrazioni resistenti, all'esito dell'accoglimento del ricorso, dovessero riconoscere l'estensione del giudicato richiesta dalle dott.sse Pacini e Pulcinelli.

Sul punto si osserva che:

- i soggetti che hanno conseguito tale punteggio sono molto numerosi;
- che la graduatoria li indica solo per nome e cognome, omettendo alcun ulteriore dato anagrafico che consenta di identificarli, onde procedere alla notifica del presente ricorso;
- che le ricorrenti hanno formulato atto di interpello, chiedendo alle resistenti di indicargli l'indirizzo di residenza, ovvero la p.e.c. di tali candidati, ma non hanno ottenuto alcuna risposta, per cui si trovano nell'impossibilità di procedere.

Per tale ragione si chiede di essere autorizzati all'integrazione del contraddittorio mediante pubblicazione per pubblici proclami sul sito istituzionale del Comune di Napoli.

P.Q.M.

Si conclude per l'accoglimento del ricorso, previa autorizzazione all'integrazione del contraddittorio, se ritenuta necessaria, mediante notifica per pubblici proclami da eseguirsi tramite pubblicazione del ricorso nell'area riserva del sito istituzionale del Comune di Napoli.

Napoli, 30 marzo 2026

Avv. Giuseppe Maria Perullo