

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DELLA CALABRIA – CATANZARO**

RICORSO

Nell'interesse della Dott.ssa **FRANCESCA BLOISE** (cod. fisc. BLSFNC82L47D086T), nata a Cosenza il 07.07.1982, rappresentata e difesa dall'Avv. Gaetano Liperoti (cod. fisc. LPRGTN87P10C352G) come da procura in calce al presente atto ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Catanzaro alla Via Francesco Acri n. 88, che dichiara di voler ricevere notificazioni e comunicazioni all'indirizzo PEC *gaetanoliperoti@legalmail.it* nonché al numero di fax 0961.701200;

CONTRO

il **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE** (cod. fisc. 80185250588), in persona del Ministro *pro tempore*, con sede legale in Roma al Viale di Trastevere n. 76/a;

l'**UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA CALABRIA** (cod. fisc. 97036700793), in persona del Dirigente *pro tempore*, con sede legale in Catanzaro alla Via Lungomare n. 259;

PER L'ANNULLAMENTO

- del decreto AOODRCAL prot. 9960 del 10.06.2021, recante l'esclusione della ricorrente dalla procedura straordinaria per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di I e II grado, classe di concorso A022;
- della graduatoria di merito per la classe di concorso A022 – Italiano, Storia, Geografia nella scuola secondaria di I grado, approvata con decreto AOODRCAL prot. 9998 del 10.06.2021, nella parte in cui non prevede il nominativo della ricorrente;
- della graduatoria di merito per la classe di concorso A022 – Italiano, Storia, Geografia nella scuola secondaria di I grado, approvata con decreto AOODRCAL prot. 10589 del 18.06.2021 in rettifica della precedente, nella parte in cui non prevede il nominativo della ricorrente;
- della graduatoria di merito per la classe di concorso A022 – Italiano, Storia, Geografia nella scuola secondaria di I grado, approvata con decreto AOODRCAL

prot. 10755 del 21.06.2021 in rettifica della precedente, nella parte in cui non prevede il nominativo della ricorrente;

- della nota AOODRCAL prot. 11212 del 29.06.2021, con cui è stato confermato, all'esito di istanza di autotutela, il provvedimento di esclusione della ricorrente dalla procedura selettiva straordinaria;
- di tutti gli atti presupposti, connessi, consequenziali, anche endoprocedimentali, eventualmente non conosciuti, mediante i quali è stata espletata la valutazione dei titoli della ricorrente.

* * *

PREMESSO

Con decreto direttoriale n. 510 del 23.04.2020, pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 34 del 28.04.2020, il Ministero dell'Istruzione indiceva una procedura selettiva straordinaria finalizzata alla formazione di graduatorie di merito per l'immissione in ruolo di personale docente.

Il concorso veniva qualificato come "straordinario" in quanto riservato non alla generalità dei candidati, bensì rivolto alla precipua *ratio* della stabilizzazione di personale docente precario, già utilizzato dal Ministero per almeno tre annualità di servizio, e dunque avendo *sforato* il limite dei contratti a tempo determinato previsto dalla normativa nazionale e sovranazionale che ha comportato l'attivazione di procedure di infrazione nei confronti dell'Italia.

La procedura risultava strutturata su base regionale, con gestione della prova scritta e della valutazione dei titoli delegata agli Uffici scolastici regionali.

La ricorrente, in possesso della laurea specialistica in Scienze storico-religiose (già LS 72, poi rinominata in LM 64), conseguita con il massimo dei voti e la lode presso "la Sapienza - Università di Roma", e in possesso di dottorato di ricerca conseguito brillantemente presso l'Università di Messina, dopo un periodo di attività all'Università della Calabria, dove ha ottenuto anche un assegno di ricerca, e dopo aver conseguito i restanti CFU necessari per l'insegnamento, si inseriva nelle graduatorie d'Istituto della provincia di Frosinone, lavorando nella Scuola per diversi anni di servizio e prendeva parte alla procedura per l'accesso al ruolo della classe di concorso A022 (Italiano, Storia, Geografia nella scuola secondaria di I grado) della regione Calabria.

Ella svolgeva regolarmente la prova concorsuale e la superava riportando l'ottimo punteggio di 75/80 come da esito pubblicato dall'U.S.R. Calabria in allegato ad avviso prot. 7155 del 03.05.2021.

L'art. 13 comma 8 del bando prevede, infatti, che «superano le prove [...] i candidati che conseguono un punteggio non inferiore a 56/80».

Dopo lo svolgimento della prova, nei confronti dei soli candidati che l'avevano superata, la commissione concorsuale doveva dunque eseguire la fase della valutazione dei titoli, disponendo all'uopo di un punteggio complessivo di 20 punti che, sommato alla valutazione della prova, avrebbe determinato il punteggio finale della graduatoria.

In tale fase di valutazione dei titoli, e pur avendo la ricorrente diritto all'attribuzione del punteggio massimo di 20 punti (massimo dei voti di laurea, un dottorato, un assegno di ricerca, 2 master e 4 anni di servizio), ella veniva colta d'improvviso dalla notifica del decreto dell'U.S.R. Calabria prot. 9998 del 10.06.2021, con il quale veniva disposta la sua esclusione dal concorso sulla base della seguente (criptica) motivazione: «...considerato che la candidata Bloise Francesca [...] non possiede i requisiti di accesso di cui al comma 1 lett. c) dell'art. 2 del bando; ritenuto pertanto, necessario provvedere all'esclusione dalla procedura concorsuale cui la candidata non aveva diritto di partecipare ab initio per carenza del requisito di cui all'art. 2 richiamato».

Senza ulteriori specificazioni, l'U.S.R. Calabria disponeva dunque l'esclusione della ricorrente per carenza genetica del titolo d'accesso, avendo rilevato che il proprio titolo di studio (a questo fa riferimento l'art. 2, comma 1, lett. c del bando) non rientrasse tra quelli previsti per l'accesso alla specifica classe di concorso.

In data 16.06.2021, la ricorrente si rivolgeva al Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'Istruzione, esponendo che il proprio titolo di studio (LM 64, già LS 72) fosse stato a lungo previsto per l'accesso alla classe di concorso già denominata A043 (attuale A022).

La ricorrente, infatti, si era iscritta alle pertinenti graduatorie d'istituto per tale c.d.c. sin dal 2009 e, dopo aver conseguito i CFU richiesti, il proprio titolo di studio ha superato il vaglio dei controlli ministeriali anche in sede di domanda di aggiornamento delle graduatorie nel 2017.

La possibilità di spendere tale titolo di studio ai fini della stipulazione dei contratti a tempo determinato è, tuttora, consentita dalla “clausola di salvaguardia” prevista nel vigente D.M. 259/2017 (all’art. 5), che – comunque – consente a coloro i quali, alla data di entrata in vigore del D.P.R. 19/2016, erano in possesso di un titolo di studio valido per l’accesso alla c.d.c., di permanere nelle graduatorie di quella c.d.c.

La ricorrente, pertanto, in data 23.06.2021, proponeva all’U.S.R. Calabria un’istanza di annullamento in autotutela del provvedimento di esclusione dalla procedura concorsuale, alla quale riceveva riscontro negativo (nota prot. 11212 del 29.06.2021) «*attesa la tassatività dei titoli di studio elencati nella tabella A allegata al D.P.R. n. 19/2016 tra i quali per l’accesso alla classe di concorso A022 (Italiano, storia, geografia nella scuola secondaria di I grado) non figura la laurea in Scienze Storico Religiose (72/S)*».

In data 08.07.2021, tuttavia, il Capo Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell’Istruzione, con nota AOODPIT prot. 1016 di pari data, riscontrava l’istanza della ricorrente, scrivendo all’U.S.R. Calabria, competente per l’adozione dei provvedimenti di ammissione/esclusione della procedura *de qua*, in questi termini: «*Si invita codesto Ufficio Scolastico Regionale ad effettuare ogni necessaria, ulteriore verifica, fornendo diretto riscontro allo studio legale richiedente. Si confida nella consueta collaborazione*».

Pur attendendo gli esiti delle ulteriori verifiche della P.A., la ricorrente ha l’onere di rivolgersi al Tribunale Amministrativo, sussistendo – nelle more – il rischio del verificarsi di un pregiudizio grave ed irreparabile derivante dalle immissioni in ruolo per l’avvio dell’a.s. 2021/22.

* * *

Il decreto di esclusione, e la conseguente graduatoria di merito del concorso (nella sola parte in cui non prevede il nominativo della ricorrente), sono illegittimi e meritano di essere annullati per i seguenti

MOTIVI

- ✓ **VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 2 COMMA 1 LETT. C) DEL D.D. 510/2020 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 5, COMMA 1, LETT.**

A) DEL D.LGS. 59/2017 – VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 5 DEL D.M. 259/2017 – ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ.

Preliminarmente è opportuno ricostruire il quadro normativo rilevante per la presente fattispecie.

L’ordinamento delle classi di concorso a cattedre per il personale docente è stato disciplinato prima dal **D.M. 39/1998** e poi dal **D.M. 22/2005**, mediante l’indicazione in tabella (rispettivi *Allegati A* di entrambi i decreti) dei titoli di accesso richiesti per ciascuna classe di concorso.

Nell’ambito di tali disposizioni regolamentari, il titolo di studio LS/72 (d’interesse della ricorrente) era espressamente previsto come idoneo all’accesso alla classe di concorso per insegnare Italiano, Storia e Geografia nelle scuole secondarie di 1° grado (c.d.c. A022 all’epoca identificata con il codice A043).

In seguito, il legislatore (**art. 64, D.L. 112/2008**, conv. in L. 133/2008) ha dato mandato al Governo di approvare uno o più regolamenti al dichiarato fine di attuare un piano programmatico di interventi volti ad una maggiore razionalizzazione dell’utilizzo delle risorse umane e strumentali disponibili tra il personale docente, che conferissero una maggiore efficacia ed efficienza al sistema scolastico, disponendo – tra l’altro – la razionalizzazione e l’accorpamento delle classi di concorso «per una maggiore flessibilità nell’impiego dei docenti».

Tale regolamento è stato emanato mediante il **D.P.R. 19/2016**, al quale è stata allegata una nuova *Tabella A* che, da un lato, ha riorganizzato le classi di concorso (la c.d.c. A043 è diventata A022) e, dall’altro, ha analiticamente re-individuato i requisiti di accesso, mediante elencazione delle tipologie di lauree richieste per ciascuna classe d’insegnamento.

In tale decreto, la LS/72 (d’interesse della ricorrente) non figurava espressamente tra i titoli richiesti nella *Tabella A* per l’accesso alla nuova classe di concorso A022.

Tuttavia, l’art. 5 di tale D.P.R. 19/2016 fissava una prima norma transitoria per “fare salvi” coloro i quali, all’entrata in vigore del detto regolamento, fossero iscritti a uno dei percorsi già validi come titolo di accesso alle previgenti classi di

concorso, consentendo loro di partecipare alle prove di accesso ai relativi percorsi di tirocinio formativo per l'abilitazione all'insegnamento (anche) della classe di concorso così come rideterminata.

Emerse le prime difficoltà applicative di tale nuovo Regolamento, il Ministro dell'Istruzione riteneva di fare applicazione della norma di cui all'art. 405, D.Lgs. 297/1994, procedendo alla revisione periodica della tipologia delle classi di concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente, emanando il **D.M. 259/2017** (ampiamente, seppur impropriamente, noto come "correttivo" del D.P.R. 19/2016).

È scritto, del resto, nelle premesse di tale decreto, che il Ministero ha *«ritenuto di dover procedere, alla luce degli elementi emersi in fase di prima applicazione del citato DPR n. 19/2016, alla revisione [...] della tipologia delle classi di concorso per l'accesso ai ruoli del personale docente, previste dal medesimo decreto»*.

Si è posta, in particolare, la questione di quelle migliaia di docenti precari che, pur insegnando validamente da anni in una determinata classe di concorso, hanno visto "sparire" il proprio titolo di studio tra quelli previsti per l'accesso a quella stessa classe di concorso ove avevano regolarmente dispiegato, alle dipendenze del Ministero dell'Istruzione, la loro professionalità didattica, educativa e formativa.

Il D.M. 259/2017 prevedeva, così, all'art. 5: *«Coloro i quali, all'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 2016, n. 19, sono in possesso di titoli di studio validi per l'accesso alle classi di concorso ai sensi del DM 39/98 e successive modifiche e integrazioni e del DM 22/2005 e successive modifiche e integrazioni possono partecipare alle prove di accesso ai percorsi di tirocinio formativo attivo di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249 e presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di Istituto per le corrispondenti nuove classi di concorso, come definite nelle tabelle A e B allegate al DPR n. 19 del 14 febbraio 2016»*.

Tale norma costituisce un'evidente "clausola di salvaguardia" per consentire a chi aveva un titolo già ritenuto idoneo ai sensi delle previgenti "tabelle" (di cui al D.M. 39/1998 e al D.M. 22/2005) e ne risultasse in possesso al momento dell'entrata in vigore del D.P.R. 19/2016, di continuare ad utilizzarlo.

L'art. 5, D.M. 259/2017, in altri termini, revisionando in virtù di una disposizione legislativa (art. 405, D.Lgs. 297/94) il D.P.R. 19/2016, ha disposto che le modifiche/innovazioni "peggiorative" di uno *status* riconosciuto da tempo in capo a docenti utilizzati e riutilizzati, in qualità di precari, in virtù del loro titolo, si applicassero soltanto *pro futuro*.

È solo in questi termini che può essere letta la facoltà, accordata a tali docenti in possesso di un titolo già ritenuto idoneo, e con riferimento alle classi di concorso per cui quel titolo era ritenuto idoneo, di:

- a) partecipare alle prove di accesso ai percorsi di tirocinio formativo attivo *ex* D.M. 249/2010 (il c.d. T.F.A. è il corso di preparazione all'insegnamento che ha sostituito le *vecchie* S.S.I.S. e che consente, all'esito del tirocinio, di conseguire l'abilitazione all'insegnamento per *quella* determinata classe di concorso);
- b) presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di istituto, ossia le graduatorie per la stipulazione dei contratti a tempo determinato per *quella* determinata classe di concorso.

In virtù di tali disposizioni, la ricorrente ha continuato ad insegnare regolarmente nella c.d.c. A022 fino a tutto il corrente anno scolastico 2020/21.

Si arriva, dunque, al **D.L. 126/2019** (conv. in L. 159/2019), con cui il Governo, mosso da ragioni d'urgenza, ha disposto che venisse bandito un "concorso straordinario" per l'immissione in ruolo di personale docente con almeno tre annualità di servizio, al dichiarato fine «*di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari*».

Il concorso è stato bandito mediante il **Decreto Direttoriale n. 510/2020**, al cui art. 2 (requisiti di ammissione) è scritto:

«...la partecipazione alla procedura è riservata ai soggetti, anche di ruolo, che, congiuntamente, alla data prevista per la presentazione della domanda, posseggono i seguenti requisiti:

- a. tra l'anno scolastico 2008/2009 e l'anno scolastico 2019/2020 hanno svolto, su posto comune o di sostegno, almeno tre annualità di servizio, anche non*

consecutive, valutabili come tali ai sensi dell'art. 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124 [...];

- b. hanno svolto almeno un anno di servizio, tra quelli di cui alla lettera a), nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre;*
- c. per il posto comune, il titolo di studio previsto dall'art. 5, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, coerente con la classe di concorso richiesta [...], individuate dal decreto del Presidente della Repubblica 14 febbraio 2016, n. 19 come modificato dal decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 9 maggio 2017, n. 259, ovvero il titolo di abilitazione o di idoneità concorsuale nella specifica classe di concorso [...].*

* * *

Alla luce di quanto sin qui esposto, appare evidente che, della suindicata normativa regolamentare e del bando di concorso, non può darsene l'interpretazione fatta propria – per quanto attiene la ricorrente – dall'U.S.R. Calabria nel provvedimento di esclusione dal concorso e nella successiva nota di rigetto dell'istanza di autotutela.

Non può, in altri termini, sostenersi la pretesa “tassatività” dei titoli di studio elencati nella Tabella A allegata al D.P.R. 19/2016, senza tenere conto del “correttivo” portato dal D.M. 259/2017, che ha fatto salvi i docenti in possesso del titolo già ritenuto valido ai sensi dei previgenti D.M. 39/1998 e 22/2005.

Ecco che il provvedimento di esclusione (e la conseguente graduatoria di merito nella parte in cui non include il nominativo della ricorrente) risulta viziato poiché ha fatto erronea applicazione dell'art. 2, comma 1, lett. c) del Bando e conseguentemente dell'art. 5, D.Lgs. 59/2017, e delle suesposte norme di secondo grado.

La *lex specialis*, infatti, contiene un mero rimando al “titolo di studio previsto dall'art. 5, comma 1, lett. a), D.Lgs. 59/2017” di cui valutare la coerenza nell'ambito del D.P.R. 19/2016 e del conseguente D.M. 259/2017.

Tale norma va, ulteriormente, letta in combinato con la *ratio* stessa del concorso straordinario, precipuamente rivolto alla stabilizzazione dei precari che già hanno avuto contratti a tempo determinato per almeno 3 anni, raggiungendo

così il *limite* dell'utilizzo alle dipendenze di uno stesso datore di lavoro, ancorché pubblico.

Ebbene, l'art. 5 del D.M. 259/2017 ha consentito alla ricorrente di stipulare i predetti contratti a tempo determinato e le consente (paradossalmente) di continuare a stipularne, potendo rimanere iscritta **a vita** nelle relative graduatorie d'istituto; dunque, non avrebbe davvero alcun senso logico precluderne l'accesso a *quel* concorso che serve proprio a stabilizzarla a tempo indeterminato, prevedendone l'immissione in ruolo.

Non solo.

La ricorrente, sempre in virtù dell'art. 5 del D.M. 259/2017, potrebbe addirittura conseguire l'abilitazione (previo periodo di tirocinio formativo attivo) per l'insegnamento nella classe di concorso A022 e ben può partecipare ai concorsi "ordinari".

L'irragionevolezza dell'operato della P.A. appare evidente, donde il subordinato vizio di eccesso di potere per contraddittorietà: **la ricorrente, in virtù dell'art. 5 del D.M. 259/2017, ben potrebbe rimanere a vita nelle graduatorie dei precari, ma non potrebbe mai essere immessa in ruolo; ben potrebbe partecipare ai concorsi "ordinari" ma non a quello "straordinario", bandito appositamente per chi - come lei - ha maturato una specifica esperienza *sul campo* di quell'insegnamento.**

È chiaro che una tale conclusione non può essere conforme alla ragionevolezza dell'ordinamento giuridico, nell'ambito del quale, allorquando da una norma può trarsi più d'un significato, essa deve essere interpretata nel senso più incline alla coerenza del sistema.

Il concorso di cui si discute è, appunto, straordinario, in quanto è stato bandito appositamente per la - straordinaria - esigenza di stabilizzazione di quei precari che hanno insegnato, per un certo periodo, in una determinata classe di concorso (v. requisito *ex art. 2, comma 1, lett. b, del Bando*).

Pertanto, come detto in premessa, la ricorrente ha un *curriculum* brillante e risulta aver superato la prova concorsuale con l'altissimo punteggio di 75/80 e risulta avere il massimo dei punti per la valutazione dei titoli, che le

consentirebbe, con il punteggio complessivo di 95/100, di essere la prima nella graduatoria di merito A022 della regione Calabria.

Tale punteggio, raggiunto all'esito di una prova concorsuale, testimonia l'assoluta idoneità della stessa all'insegnamento delle discipline afferenti alla suddetta classe di concorso.

* * *

In definitiva, l'aver consentito alla candidata di prestare servizio come precaria nella c.d.c. A022 e di maturare le tre annualità di servizio richieste, alla luce delle disposizioni rivenienti dal D.P.R. 19/2016, come modificato dal D.M. 259/2017, rende il titolo di studio valido per l'accesso al concorso straordinario per la stabilizzazione in ruolo.

La ricorrente, perciò, ha diritto di partecipare alla procedura selettiva straordinaria e, di conseguenza, il provvedimento di esclusione e gli ulteriori provvedimenti impugnati, per quanto d'interesse, meritano di essere annullati.

* * *

✓ **ISTANZA CAUTELARE.**

Attesa la peculiarità della questione trattata, si chiede che l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo adito voglia adottare una misura cautelare ai sensi dell'art. 55 c.p.a., mediante la trattazione del presente ricorso in camera di consiglio, in quanto, per poter dare piena attuazione agli interessi legittimi tutelati con la proposizione dell'odierna azione giurisdizionale, occorre ripristinare in tempi rapidi la correttezza dell'azione amministrativa anche al fine di evitare l'insorgenza di posizioni di diritto soggettivo che potrebbero conseguire alla mancata immissione in ruolo, che costituirebbe danno irreversibile per la ricorrente.

L'esigenza cautelare emerge tanto più ove si consideri che le immissioni in ruolo avverranno in prossimità dell'avvio dell'a.s. 2021/2022 (settembre 2021), momento di inizio dell'anno scolastico, emergendo come i tempi di un processo ordinario sarebbero incompatibili con la tutela dell'interesse perseguito.

Risultando le questioni poste di palmare evidenza, il ricorso si profila anche idoneo alla definizione con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 60 c.p.a., sussistendone i presupposti.

* * *

✓ **ISTANZA DI NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI.**

Il concorso oggetto di causa è finalizzato alla formazione di graduatorie di merito per l'immissione in ruolo e il contingente previsto per la classe di concorso A022 nella regione Calabria è superiore al numero di soggetti incluso in graduatoria; il ricorso, pertanto, non va ad incidere la *chance* dei candidati attualmente ammessi di conseguire l'immissione in ruolo.

Tuttavia, potendosi comunque rilevare una posizione d'interesse in capo ad essi rispetto all'inclusione della ricorrente nella graduatoria, si chiede all'Ecc.mo Presidente di voler autorizzare, con ordinanza presidenziale, la notificazione del ricorso nei confronti dei controinteressati disponendo, com'è uso in procedimenti come quello di specie, in alternativa alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, la pubblicazione di un avviso sul sito *web* della P.A. intimata (v., *ex multis*, ord. pres. Sez. II, n. 90/2021).

* * * * *

CONCLUSIONI

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo adito accogliere il ricorso e, per l'effetto, annullare i provvedimenti impugnati.

Con vittoria di spese e competenze.

Salvis juribus.

Si dichiara che la presente controversia verte in materia di pubblico impiego ed è soggetta ad esenzione dal versamento del contributo unificato di cui all'art. 9 comma 1-bis del D.P.R. 115/2002, ai sensi dell'art. 13 comma 6-bis lett. b) del medesimo D.P.R.

Catanzaro, 15 luglio 2021

Avv. Gaetano Liperoti