

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER IL LAZIO – SEDE DI ROMA**

**RICORSO EX ART. 40 C.P.A CON CONTESTUALI ISTANZE CAUTELARI**

**EX ARTT. 55 E 56 C.P.A**

**Per: MARCATO GINEVRA (C.F. MRCGVR74L58H501M)**, nata a Roma il 18 luglio 1974 e residente a Roma (RM), via Stefano Protonotaro 4, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Valentina Piraino (C.F. PRNVNT80H41H501E – PEC: valentinapiraino@ordineavvocatiroma.org fax: 0664260338) e Chiara Petrucci (C.F. PTRCHR86L41H501P - PEC: chiarapetrucci2@ordineavvocatiroma.org) ed elettivamente domiciliata presso lo studio della prima, sito in Roma, Via Taranto 21, come da mandato in calce al presente atto, su foglio separato

**- ricorrente -**

**CONTRO**

- **il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA (MIUR)**, in persona del Ministro *pro-tempore* (C.F. 80185250588);
- **l'UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL LAZIO (USR LAZIO)**, in persona del suo legale rap.te p.t., *ope legis* (C.F. 97248840585);

**- resistenti –**

**NONCHE' NEI CONFRONTI DI**

- **FABI TIZIANA**, Viale Ventimiglia 17, 00148 - Roma;

**- controinteressata -**

**PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIVA,**

- del **D.D.G prot. n. 768 del 26.07.2019**, con il quale l'USR Lazio ha approvato e pubblicato le **graduatorie di merito definitive** del concorso indetto con D.D.G. 1546 del 7 novembre 2018 per la procedura concorsuale relativa ai posti sul sostegno nella scuola primaria, nonché delle relative graduatorie ad esso allegate, nella parte in cui la ricorrente è collocata nella posizione 85 con 63,4 punti (**allegato n. 1**);
- e, di ogni altro atto prodromico, connesso, presupposto o consequenziale, ancorché di estremi ignoti, lesivo degli interessi della ricorrente, che sin da ora ci si riserva di impugnare,

### **NONCHE' PER L'ACCERTAMENTO**

del diritto della ricorrente di ottenere il riconoscimento del maggior punteggio di complessivi 72,9 punti in funzione dei titoli di servizio nonché dei titoli di accesso e dei titoli aggiuntivi posseduti dalla ricorrente, ed illegittimamente pretermessi dalla Commissione valutatrice, ancorché posseduti e dichiarati nei termini e nei modi previsti dal bando di concorso e del conseguente diritto al suo corretto collocamento nella graduatoria definitiva, in funzione del maggiore punteggio accertato;

### **E, PER L'EFFETTO, LA CONDANNA**

in forma specifica ex art. 30, comma 2, cpa del Ministero convenuto ad adottare, in favore della ricorrente, il provvedimento di rettifica del punteggio, che le attribuisca 72,9 punti, in luogo di 63,4 erroneamente riconosciuti, e dell'esatto posizionamento della ricorrente nelle graduatorie finali.

### **IL FATTO**

**1)** Con D.D.G. prot. n. 1546 del 2018 , il MIUR ebbe a bandire il concorso straordinario, per titoli ed esami, finalizzato al reclutamento a tempo indeterminato del personale docente per la scuola dell'infanzia e primaria su posto comune e di sostegno.

A tale stregua, il MIUR ha stabilito che, a pena di esclusione dalla procedura, la relativa domanda di partecipazione dovesse essere trasmessa telematicamente entro e non oltre il 12 dicembre 2018, attraverso la pagina riservata con accesso dal portale ministeriale "Istanze Online", alias POLIS.

**2)** Ebbene, la ricorrente ha proceduto alla compilazione della domanda inserendo correttamente i titoli di accesso, i titoli aggiuntivi ed i titoli di servizio (cfr. domanda di partecipazione - **allegato n. 2**).

**3)** Senonché, al momento della pubblicazione della graduatoria di merito quivi impugnata, con l'indicazione della votazione conseguita nella prova orale e nella valutazione dei titoli, avvenuta il 26 luglio 2019, la ricorrente ha appreso che i titoli sopraindicati e dalla stessa correttamente dichiarati nella domanda di partecipazione al concorso non sono stati correttamente valutati, essendo collocata in graduatoria alla posizione 85 con punteggio complessivo pari a 63,4, di molto inferiore a quello alla stessa

spettante.

4) Infatti, in forza dei criteri di valutazione dei titoli valutabili ai sensi della Tabella – Allegato C al D.M. del 17 ottobre 2018, il punteggio spettante per i titoli dalla stessa dichiarati sarebbe dovuto essere pari a 51,9. **Complessivamente**, dunque, sommando anche i 21 punti ottenuti per la prova orale, **il punteggio spettante alla Sig.ra Marcato è di 72,9, con conseguente collocazione in graduatoria alla posizione 39.**

5) L'odierna ricorrente, quindi, si è vista **arbitrariamente decurtare ben 9,5 punti**, venendo così inserita illegittimamente in una posizione inferiore rispetto a quella cui avrebbe avuto diritto, con evidenti e maggiori chance di essere individuata quale destinataria di contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

6) Ed ancora, con palese violazione delle norme sul procedimento amministrativo di cui alla L. 241/1990 nonché dei principi di respiro costituzionale che regolano l'attività della P.A., di cui all'art. 97 Cost., l'Amministrazione odierna resistente ha pubblicato unicamente le graduatorie di merito definitive, immediatamente impugnabili dinanzi a Codesto Giudice Amministrativo. L'omessa pubblicazione delle graduatorie provvisorie ha precluso, pertanto, ai partecipanti al Concorso che, come l'odierna ricorrente, si sono visti attribuire un punteggio inferiore rispetto a quello agli stessi spettante, di presentare reclamo, in via stragiudiziale, all'Amministrazione al fine di ottenere in via di autotutela la rettifica delle graduatorie stesse. Così facendo, dunque, l'unico strumento di tutela riconosciuto ai partecipanti è stato quello giurisdizionale, con evidente aggravio dei costi a loro carico nonché a danno della stessa P.A., in spregio del principio costituzionale di buon andamento ex art. 97, Cost.

Infatti, consentire al privato di conoscere la propria posizione in graduatoria prima della approvazione delle graduatorie definitive, oltre a garantire la partecipazione degli interessati al procedimento stesso, avrebbe permesso alla PA di correggere il proprio operato prima dell'avvio della procedura di immissione in ruolo, evitando così il dispendio di risorse economiche per lo svolgimento di operazioni che, in caso di accoglimento del ricorso al giudice amministrativo, dovranno essere annullate e ripetute.

7) L'odierna ricorrente, tuttavia, ha comunque inoltrato reclamo all'Ufficio Scolastico, lamentando l'indebita sottrazione di punti a lei spettanti, senza che l'Amministrazione abbia mai però provveduto né a riscontrare lo stesso né a rettificare le graduatorie

(allegato n. 3).

Per tali ragioni, l'odierna ricorrente si vede costretta a ricorrere al Giudice Amministrativo, affidando il ricorso ai seguenti

#### MOTIVI

- 1) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 8, CO. 2 E 9, COMMI 1, 2 E 4 DEL D.D.G. PROT. N. 1546 DEL 2018 E DELL'ART. 9, DM 17.10.2018, IN RELAZIONE ALL'ART. 97 COST. ECCESSO DI POTERE E VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEGITTIMO AFFIDAMENTO NELLA CERTEZZA DEL DIRITTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DEL GIUSTO PROCEDIMENTO E DELLA PAR CONDICIO IN TEMA DI PROCEDURE CONCORSUALI E DI ATTRIBUZIONE DEI PUNTEGGI.**

Così come previsto espressamente dal DM del 17.10.2018, avente per oggetto *“Concorso straordinario, per titoli ed esami, per il reclutamento di personale docente per la scuola dell'infanzia e primaria su posto comune e di sostegno”* nonché, in senso conforme, dal relativo Bando di Concorso (D.D.G. prot. 1546 del 7.11.2018), i titoli professionali e culturali dei partecipanti sono valutati dalla Commissione ai sensi della Tabella di cui all'Allegato C del suddetto Decreto (cfr. D.D.G. prot. n. 1546, artt. 8, co. 2 e 9, commi 1 e 2; DM 17.10.2018, art. 9).

Lo stesso D.L. 87/2018, così come convertito con L. 9.08.2018, n. 96, il quale ha disposto l'attuazione del concorso straordinario *de quo*, prevede espressamente che *“Il contenuto del bando, i termini e le modalità di presentazione delle domande, i titoli valutabili, le modalità di svolgimento della prova orale, i criteri di valutazione dei titoli e della prova, nonché la composizione delle commissioni di valutazione e l'idonea misura del contributo di cui al secondo periodo sono disciplinati con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca”* (art. 4, co. 1 novies).

Gli Uffici scolastici, dunque, hanno l'onere di attenersi ai criteri tecnico-valutativi fissati dal Dicastero.

Infatti, **la Tabella contenente i criteri di valutazione dei titoli, da un lato è parte integrante dello stesso D.M. del 17.10.2018 a cui è allegata, acquistandone dunque la stessa efficacia giuridica, e dall'altro è funzionale al rispetto dei principi di imparzialità e trasparenza della P.A di cui all'art. 97 Cost..**

Di talché, essa assume **efficacia vincolante per l'Amministrazione** che è tenuta ad

osservarla senza potersene discostare.

Sicché, l'Amministrazione non poteva, come invero ha fatto, né pretermettere né conteggiare solo parzialmente, in maniera assolutamente arbitraria, i titoli correttamente e compiutamente dichiarati dalla odierna ricorrente nella domanda di partecipazione al concorso in esame, nel rispetto di quanto previsto dal Bando all'art. 9 che, al comma 2, così dispone: *“La commissione di valutazione valuta, esclusivamente, i titoli dichiarati nella domanda di partecipazione al concorso, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445”*.

In particolare, con riferimento ai titoli di servizio, la Tabella al punto D.1 prevede espressamente che **per ogni anno di servizio prestato** *“su posto comune o di sostegno, nel solo grado per cui si procede alla valutazione, **nelle scuole statali o paritarie**”* vengano riconosciuti 5 punti (**allegato n. 4**).

Per quanto concerne il **titolo di accesso alla procedura concorsuale** (A.2), alla stregua del voto di laurea in Scienze della Formazione primaria conseguito dalla ricorrente (pari a 101/110) nonché del titolo di specializzazione per l'ammissione ai concorsi per l'attività didattica di sostegno ai sensi dell'art. 14, co. 3, L. 104/1992, il punteggio alla stessa spettante è pari a 8,4 (**allegati nn. 5 e 6**).

Ed ancora, i **titoli aggiuntivi** dalla stessa dichiarati (Diploma di Conservatorio e due corsi di perfezionamento *post lauream*), in base ai criteri indicati ai punti B.4 e B.17, sono valutati, rispettivamente, 2,5 e 1 punti (**allegati nn. 7 e 8**).

Orbene, alla stregua dei parametri indicati dalla Tabella contenuta all'allegato C del DM cit., ai quali l'Amministrazione è tenuta a dare applicazione nel rispetto, tra gli altri, del principio di legalità, trasparenza ed imparzialità, il punteggio spettante alla Sig.ra Marcato per i titoli dalla stessa inseriti nella domanda di partecipazione sarebbe dovuto essere pari a 51,9, così calcolato:

<b>Sez. A – Titolo di accesso alla procedura concorsuale</b>	<b>Punteggio spettante: 8,4</b>
Laurea in Scienza della Formazione primaria, vecchio ordinamento. Titolo di specializzazione per l'ammissione ai concorsi per l'attività didattica di sostegno ai sensi dell'art. 14, co. 3, L. 104/1992.	8,4 punti
<b>Sez. B – Titoli aggiuntivi</b>	<b>Punteggio spettante: 3,5</b>
Diploma di conservatorio	2,5 punti
Diploma perfezionamento <i>post lauream</i> 1500 ore – a.a. 2014/2015	0,50 punti
Diploma perfezionamento <i>post lauream</i> 1500 ore – a.a. 2016/2017	0,50 punti

<b>Sez. D – Titoli di Servizio</b>	<b>Punteggio spettante: 40</b>
<u>a.s. 2007/2008</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2008/2009</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2009/2010</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2013/2014</u> : Scuola Paritaria – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2014/2015</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2015/2016</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2016/2017</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
<u>a.s. 2017/2018</u> : Scuola Statale – Primaria	5 punti
	<b><u>Punteggio TOTALE: 51,9</u></b>

Pertanto, alla stregua dei sopracitati parametri normativi, il **punteggio complessivo** - dato dalla somma dei 21 punti conseguiti nella prova orale e dei 51,9 punti relativi ai titoli culturali e professionali - **sarebbe dovuto essere 72,9, anziché 64,3**, come erroneamente calcolato dall'Amministrazione.

**Alla luce di quanto sopraesposto, la valutazione da parte dell'Amministrazione odierna resistente, oltre ad essere indeterminabile ed arbitraria non avendo la stessa dettagliato il calcolo neppure a seguito del reclamo formulato dalla ricorrente, è di gran lunga inferiore rispetto a quella che le sarebbe spettata se l'Ufficio scolastico avesse fatto buon governo della funzione di cui è investito ed avesse pedissequamente applicato la tabella contenuta all'allegato C cit., indubbiamente vincolante in quanto integrativa del D.M del 17.10.2018.**

**2) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, L. 241/1990 E DELL'ART. 97, COSTITUZIONE, IN RELAZIONE AL PRINCIPIO DI TRASPARENZA, LEALE COLLABORAZIONE TRA PRIVATI ED AMMINISTRAZIONE, PARTECIPAZIONE ED ECONOMICITA' DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA.**

Le graduatorie di merito definitive non sono state precedute dalla pubblicazione delle graduatorie provvisorie e siffatto comportamento dell'Amministrazione costituisce ulteriore profilo di illegittimità dei provvedimenti impugnati per le ragioni di seguito illustrate.

Come noto, le graduatorie provvisorie, in quanto atti amministrativi endoprocedimentali non sono autonomamente ed immediatamente impugnabili dinnanzi al Giudice Amministrativo. Tuttavia, la loro approvazione permette ai partecipanti al concorso di conoscere, prima dell'approvazione delle graduatorie definitive, il punteggio loro

assegnato e, ove ravvisino sul punto delle inesattezze o delle carenze da parte della PA, possono presentare in sede stragiudiziale istanza di correzione in autotutela.

E ciò, oltre a consentire al privato di ottenere la tutela delle proprie ragioni senza ricorrere alle dispendiose procedure giurisdizionali, permette anche alla PA di correggere il proprio operato, prima della conclusione definitiva della procedura, con evidente risparmio di costi e di tempo.

In sostanza, dunque, se pur non espressamente previsto, l'obbligo di approvare le graduatorie provvisorie, in realtà deve ritenersi diretto corollario del principio di buon andamento della Pubblica Amministrazione, declinato nel principio di economicità, oltretutto, ovviamente, nel principio del c.d. "giusto procedimento", ispirato ai canoni della trasparenza e della partecipazione.

La disciplina del procedimento amministrativo, prevista dalla L. 241/1990 e, in particolare, ispirata ai principi – di matrice europea e costituzionale – richiamati espressamente all'art. 1, della Legge stessa, garantisce la partecipazione dei soggetti interessati quale espediente di carattere funzionale ossia per evitare e limitare contrasti e problematiche in sede di attuazione del provvedimento.

In sostanza, l'obiettivo è quello di "anticipare" il confronto tra PA e privati prima della conclusione del procedimento, attraverso un'istruttoria quanto più completa possibile nonché coinvolgendo il privato stesso nella attività amministrativa, che deve avvenire nel rispetto del canone di trasparenza. E ciò, si ripete, non solo a tutela degli interessi del privato stesso destinatario del provvedimento finale, ma anche dell'Amministrazione, al fine di disincentivare il contenzioso giudiziario nonché, per l'effetto, scongiurare il rischio di ripetere l'attività già svolta con evidente dispendio di risorse e di tempo.

Il principio dell'intervento dei privati è strettamente collegato a quello dell'imparzialità e della buona amministrazione. Infatti, la partecipazione del privato e l'emersione del suo interesse nel procedimento servono proprio a consentire alla Pubblica Amministrazione una migliore soddisfazione dell'interesse pubblico, attraverso una gestione più razionale e partecipata del potere.

**3) VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 97 E 34 DELLA COSTITUZIONE, RISPETTIVAMENTE INTESI COME BUON ANDAMENTO ED IMPARZIALITÀ DELLA P.A. (ART. 97) E PRINCIPIO DI MERITOCRAZIA NELLA SCUOLA PUBBLICA (ART. 34).**

Imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione: tali principi nell'ambito del diritto amministrativo sono stati ricondotti, anche e soprattutto, alla generale clausola di buona fede.

Presupposto del costrutto è che l'amministrazione ricopra il ruolo di parte imparziale che deve costantemente e necessariamente tener conto delle posizioni soggettive di coloro che sono interessati all'esercizio di una determinata funzione di cui è titolare l'autorità pubblica.

Ne consegue che la funzione amministrativa deve essere ispirata ad un rapporto di collaborazione tra amministrazione e cittadini che si esplicita nella necessità di osservare reciprocamente una condotta leale, ovvero sia di rispettare le regole della buona fede.

Del resto, prendendo a prestito alcune riflessioni svolte dall'Ecc. mo Consiglio di Stato (sent. N. 7966/2010), *"è appena il caso di ricordare che, secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, a norma del criterio di interpretazione di buona fede, sancito dall'art. 1366 c.c., applicabile anche agli atti amministrativi, gli effetti di questi ultimi devono essere individuati solo in base a ciò che il destinatario può ragionevolmente intendere, anche in virtù del principio costituzionale di buon andamento, da cui discende che la p.a. è tenuta ad operare in modo chiaro e lineare, così da fornire ai privati regole di condotta certe e sicure, soprattutto quando possano derivarne conseguenze negativa"*.

Nel caso in esame, invece, l'Amministrazione decidendo arbitrariamente di non attenersi ai criteri di valutazione indicati nell'Allegato C più volte citato, valutando i titoli indicati dalla ricorrente in maniera difforme rispetto a quanto in esso previsto, ha posto in essere una condotta palesemente illegittima, in evidente contrasto con i principi di buon andamento ed imparzialità della P.A. come sopra delineati.

Anche per tale ragione, dunque, i provvedimenti quivi impugnati devono essere annullati nella misura in cui non riconoscono alla Sig.ra Marcato il punteggio alla stessa spettante alla luce dei criteri normativi di riferimento.

#### **4) SULLE DOMANDE CAUTELARI.**

Per quanto attiene al *fumus boni iuris*, si rinvia ai motivi di diritto sopra illustrati.

Sul punto, si tiene a ribadire che il punteggio spettante alla ricorrente (pari a 72,9 punti) trova espresso e puntuale riscontro nei criteri indicati nella Tabella contenuta nell'Allegato C del DM del 17.10.2018, derivando da ciò, in maniera assolutamente



palese, l'illegittimità della decurtazione del punteggio riconosciuto alla Sig.ra Marcato da parte dell'Amministrazione.

Fermi i predetti rilievi, quanto al *periculum in mora*, basti rilevare che, le operazioni di nomina a tempo indeterminato del personale scolastico, per scorrimento delle graduatorie di merito straordinarie, sono attualmente in corso.

Di talché, al fine di evitare che la ricorrente si ritrovi ad essere esclusa dalle suddette operazioni, perdendo così la chance di essere individuata quale destinataria di contratto a tempo indeterminato, è evidente che l'urgenza che il caso impone, non consente di attendere neppure la fissazione della Camera di Consiglio, dacché le operazioni saranno già concluse ed i posti già assegnati, così da essere frustrato il principio, di respiro costituzionale, di effettività della tutela.

Una volta individuato il contingente per la scuola dei vari gradi d'istruzione ed assegnati i posti vacanti e disponibili, risulterebbe molto difficile, se non impossibile, assegnare la cattedra alla ricorrente, specie con riferimento all'istituzione scolastica correttamente individuata.

#### **P.Q.M.**

e per quelli che si esporranno in sede di discussione e memorie, ci onoriamo concludere affinché Codesto Ecc.mo TAR Lazio, sede di Roma, voglia:

- in via cautelare, ex art. 55 e 56 c.p.a., attesa l'estrema imminenza del danno grave e irreparabile non risarcibile per equivalente, sospendere gli effetti degli atti impugnati, nella parte in cui hanno decurtato illegittimamente il punteggio della ricorrente;
- nel merito, accertare e dichiarare il diritto della ricorrente al riconoscimento del maggiore punteggio di 72,9, stante l'omessa e/o erronea valutazione dei titoli di accesso, di servizio e aggiuntivi dalla ricorrente correttamente inseriti nella domanda di partecipazione e, per l'effetto, ordinare all'Amministrazione di rivalutare la sua posizione in funzione del maggiore punteggio accertato, collocandola correttamente nella graduatoria finale di merito.

Con condanna alle spese di lite da distrarsi.

Stante l'impossibilità di raggiungere tutti i potenziali controinteressati, si chiede sin d'ora l'autorizzazione alla notifica per pubblici proclami ai sensi dell'art. 52, comma 2 cpa.

Ai fini del pagamento del Contributo Unificato, si dichiara che il presente procedimento attiene a materia di pubblico impiego ed è di valore indeterminato e la ricorrente non è

tenuta al versamento del CU avendo conseguito, nell'anno antecedente l'introduzione del giudizio, un reddito familiare, risultante dall'ultima dichiarazione dei redditi, inferiore ai minimi di legge.

Si depositano i documenti come da separato indice.

Roma, 24 ottobre 2019

Avv. Valentina Piraino

Avv. Chiara Petrucci