

TRIBUNALE DI CASSINO
SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA
RICORSO EX ART 414 C.P.C.

CON CONTESTUALE ISTANZA EX ART. 151 C.P.C.

PER: la sig.ra **CONETTA LUCIA VINCENZA** nata a Piedimonte Matese (CE) il 09/08/1968 (c.f. CNTLVN68M49G596T) e residente in Pietravairano (CE) alla via Centimolo, rappresentata e difesa dall'**Avv. Antimo Buonamano** (c.f. BNMNTM82E24D708U) iscritti al foro di S. Maria c.v., giusta procura in calce al presente atto, domiciliata per l'occasione presso il nostro studio in Cellole (CE) Piazza Raffaello dove dichiara di voler ricevere le comunicazioni al numero di fax 0823703405 oppure all'indirizzo (PEC): - **avv.antimobuonamano@lawpec.it**

CONTRO:

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO**, in persona del Ministro pro tempore, viale Trastevere 76, 00153 – Roma domiciliato ex legge presso l'Avvocatura dello Stato con sede in Roma
- **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL LAZIO** nella persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato ex legge presso l'Avvocatura dello Stato con sede in Roma;
- **UFFICIO SCOLASTICO PROVINCIALE DI ROMA** nella persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato ex legge presso l'Avvocatura dello Stato con sede in Roma;
- **E NEI CONFRONTI DI TUTTI I CONTROINTERESSATI** docenti inseriti nell'elenco GAE prov. di Frosinone e GPS Prima Fascia prov. di Roma classe di concorso: AAAA (scuola dell'Infanzia) - ADAA - SOSTEGNO SCUOLA INFANZIA tutte di Prima Fascia

IN FATTO

- A.** Nell'anno scolastico 2022/2023 la ricorrente dal 25.10.2022 al 28.10.2022 ha prestato la sua attività di insegnante di scuola IC Esperia, (**doc.1**)
- B.** In data 04.04.2022 la ricorrente tramite procedura on line protocollava domanda (prot. 6909618) per la graduatoria GAE infanzia dalla provincia di Frosinone; (**doc.2**)
- C.** Che in data 22.07.2022 l'ufficio scolastico di Frosinone pubblicava sul proprio sito istituzionale la graduatoria GAE scuola infanzia posizionando la sig.ra **Conetta al posto 176 con 62 punti**; (**doc. 3 pag. 20**)

- D. In data 06.05.2022 il Ministero dell'Istruzione emanava l'Ordinanza Ministeriale 112, con la quale si istituiva e si disciplinavano le Graduatorie per le Supplenze (GPS); **(doc.4)**
- E. con domanda prot. **7428569 del 26-05-2022**, la ricorrente presentava domanda per l'aggiornamento delle Graduatorie per le Supplenze (GPS) per il biennio 2022-2024 per la provincia di Roma; **(doc.5)**
- F. tale facoltà di essere inserito in due provincie differenti discende direttamente dall'ordinanza ministeriale articolo 3, comma 7, dell'Ordinanza ministeriale 112 del 6 maggio 2022: ***“I soggetti inseriti a pieno titolo nelle GAE possono presentare domanda di inserimento sia nella prima fascia delle graduatorie di istituto sia nelle GPS di prima e seconda fascia – e correlate graduatorie di istituto di seconda e terza fascia – cui abbiano titolo in una sola provincia, anche diversa dalla provincia di inserimento in GAE, con esclusione delle graduatorie per le quali sono inseriti nelle GAE. Tale esclusione non si applica a coloro che sono inseriti con riserva nelle GAE in applicazione di un provvedimento giurisdizionale o in attesa del conseguimento del titolo di abilitazione ...***, chiarita e confermata dalla circolare ministeriale nota n. 18396 del 12 maggio 2022, **(doc. 6)**
- G. **in data 31.08.2022 prot.27991 l'ufficio scolastico di Roma pubblicava le graduatorie e la docente non veniva inserita in tale graduatoria;** **(doc.7 e 7 bis)**
- H. in data **28.06.2022 con prot. 8025451** la ricorrente compilava il modello B per la scelta da graduatorie di circolo e d'istituto per gli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024; **(doc.8)**
- I. in data 19.07.2022 con prot. **8224709** la ricorrente compilava la domanda di “espressione preferenze provincia - classe di concorso/tipo posto”, indicando la provincia di Frosinone e la classe di concorso AAAA e AADD; **(doc.9)**
- J. in data **11.08.2022 con prot. 8652330** la ricorrente compilava la domanda di informatizzazione nomine supplenze ai fini dell'individuazione delle preferenze degli istituti scolastici; **(doc.10)**
- K. Per l'anno scolastico 2022/2023, le operazioni di conferimento delle nomine a tempo determinato nelle graduatorie GPS e GPI sono state effettuate dalla piattaforma informatica in uso per questo tipo di procedura e numerosi candidati hanno segnalato al Ministero che il sistema aveva nominato aspiranti posti in posizione inferiore rispetto alla loro nella graduatoria di riferimento, l'ordine di conferimento delle supplenze avviene come stabilito dall'art. 12 dell'ordinanza comma 2: ***“Hanno titolo a conseguire le supplenze di cui all'articolo 2, comma 4, lettere a) e b), esclusivamente gli aspiranti, utilmente collocati nelle GAE e, in subordine, nelle GPS, che hanno presentato istanza finalizzata al conferimento degli incarichi di cui al presente articolo con modalità telematica attraverso il sistema informativo del Ministero.”***
- L. Tale è la situazione della ricorrente, infatti, dal bollettino definitivo di nomine a tempo determinato, contenente gli esiti delle operazioni di conferimento e pubblicato il **16.09.2022 (doc.11-12)**, per tutte le classi di concorso risultano nominati docenti i quali nelle graduatorie GPS e GPI si trovavano in posizione inferiore rispetto al ricorrente .In particolare, per la **classe**

AAAA sono stati nominati i docenti nelle scuole prescelte dalla ricorrente, come da reclami inoltrati dalla ricorrente e mai riscontati dall'amministrazione;

- 1) **TURCHETTA MONICA** AAAA - INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS GPS Fascia 1 posizione 410 punteggio 81 FRAA839007 I.C. 1^ FERENTINO FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE-(pag. 9 doc. 12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 22 del doc. 10;
 - 2) **DEL VECCHIO GIOVANNA** AAAA - INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS GPS Fascia 1 posizione 651 punteggio 56 FRAA84400P I.C. 1^ ANAGNI FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE, (pag. 9 doc. 12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 24 del doc. 10;
 - 3) **RAUCCI MARIA CARMELA** AAAA - INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS GPS Fascia 1 posizione 889 punteggio 40.5 FRAA839007 I.C. 1^ FERENTINO FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag.9 doc. 12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 22 del doc.10;
 - 4) **IORE MARA** AAAA - INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 890 punteggio 40.5 FRAA84000B I.C. 2^ FERENTINO FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag.9 doc. 12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 22 del doc.10;
 - 5) **SORVILLO MARIA** AAAA - INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 1036 punteggio 32 FRAA827001 I.C. PALIANO ANNUALE INTERNA COMUNE; pag.9 doc. 12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 24 del doc.10;
 - 6) **TORRICE VERONICA** AAAA - INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 1878 punteggio 10 FRAA84500E I.C. 2^ ANAGNI FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag.9 doc. 12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 24 del doc.10;
- B.** Nel bollettino emanato in data **06.10.2022 (doc.13-14)** l'ufficio scolastico provvedeva a dare l'esito delle operazioni, anche in questo bollettino sono presenti docenti con punteggio minore assegnate a scuole, nello specifico:
- 1) **ABATECOLA OLIMPIA (senza alcuna precedenza doc.15 pag.2)** AAAA – INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 84 punteggio 144.5 1 FRAA82300N I. C. AQUINO FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag. 5 doc.12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 3 del doc.10;
 - 2) **BOTTONI MICAELA (senza alcuna precedenza doc. 15 pag. 8)** AAAA – INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 93 punteggio 141.5 1 FRAA84000B I.C. 2^ FERENTINO FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA'

DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag. 5 doc.12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 22 del doc.10

- 3) **ZONA LUCILLA** AAAA – INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 117 punteggio 132.5 1 FRAA84500E I.C. 2^ ANAGNI FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag. 5 doc.12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 24 del doc.10
- 4) **LIBERATORI SARA** AAAA – INSEGNAMENTO SCUOLA INFANZIA GPS Fascia 1 posizione 122 punteggio 131.5 1 FRAA83700G ISTITUTO COMPRENSIVO 1 ALATRI FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA COMUNE; (pag. 5 doc.12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 23 del doc.10;
- 5) **CENTOFANTE MILENA** ADAA – SOSTEGNO SCUOLA INFANZIA GPI GPS Incrociate Sostegno Fascia 1 posizione 547 punteggio 65 FRAA834004 IST.OMNICOOMPRESIVO ROCCASECCA FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA SOSTEGNO PSICOFISICO, (pag. 6 doc.12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 25 del doc.10;
- 6) **GRILLO MICHELINA** ADAA – SOSTEGNO SCUOLA INFANZIA GPI GPS Incrociate Sostegno Fascia 1 posizione 562 punteggio 64 1 FRAA856001 I.C. 1^ CASSINO FINO AL TERMINE DELLE ATTIVITA' DIDATTICHE INTERNA SOSTEGNO PSICOFISICO; (pag. 7 doc.12) preferenza scelta dalla ricorrente al numero 26 del doc.10;

C. In data 26.09.2022 la ricorrente provvedeva ad inviare formale reclamo senza avere riscontro agli uffici scolastici di Roma e di Frosinone; (**doc. 15-16**)

Tali nomine, sono potenzialmente lesive del diritto della ricorrente, in quanto relative a candidati con punteggio inferiore al suo per supplenze corrispondenti alle preferenze da lei indicate nella domanda.

D I R I T T O

A. SULLA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO

La presente controversia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, poiché riguarda atti –quali l'individuazione e la nomina degli aspiranti docenti presso i singoli istituti scolastici –assunti con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato, che non comportano l'esercizio di discrezionalità amministrativa.

La giurisprudenza di Cassazione è più volte intervenuta sul tema, ribadendo la sussistenza della giurisdizione ordinaria ogni qual volta si discuta della legittimità dei singoli atti di conferimento degli incarichi.

In particolare, la pronuncia delle **Sezioni Unite n. 27991 del 16/12/2013** ha chiarito quanto segue: *“in numerose (...) pronunce rese in materia di graduatorie permanenti del personale docente della scuola e con riferimento a controversie promosse per l'accertamento del diritto all'utile collocamento in graduatoria, con precedenza rispetto ad altro*

docente, questa Corte (Cass., sez. un., 10 novembre 2010, n. 22805; 16 giugno 2010, n. 14496; 3 aprile 2010, n. 10510) ha costantemente ritenuto la giurisdizione del giudice ordinario. Il medesimo principio è stato riaffermato più recentemente da questa Corte (Cass., sez. un., 8 febbraio 2011, n. 3032); in senso conforme anche Cons. Stato, ad. plen., 4 luglio 2011, n. 11 (...) Nel merito della questione di giurisdizione, può premettersi in generale che le procedure relative alla formazione ed all'aggiornamento delle graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento) del personale docente non si configurano come procedure concorsuali e quindi non appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo, ma a quella del giudice ordinario, in quanto vengono in considerazione atti che non possono che restare ricompresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato ai sensi del Decreto Legislativo n. 165 del 2001, articolo 5, comma 2 di fronte ai quali sussistono soltanto diritti soggettivi, poiché la pretesa consiste (solo) nella conformità o difformità a legge degli atti inerenti al rapporto già instaurato e quindi di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione (...) non possono configurarsi, infatti, né l'inerenza a procedure concorsuali (Decreto Legislativo n. 165 del 2001, articolo 63), per l'assenza di un bando, di una procedura di valutazione e, soprattutto, di un atto di approvazione finale che individui i vincitori -trattandosi piuttosto dell'inserimento di coloro che sono in possesso di determinati requisiti (anche derivanti da partecipazione a concorsi) in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendano disponibili” inoltre la Corte specifica che quando “è contestata dai ricorrenti la legittimità della regolamentazione, con disposizioni generali ed astratte, delle graduatorie ad esaurimento al fine di ottenere l'annullamento di tale regolamentazione in parte qua (...) e non già la singola collocazione del docente in una determinata graduatoria (...) la giurisdizione allora non può che essere giudice amministrativo (...) mentre **appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la contestazione che investa esclusivamente i singoli atti di conferimento degli incarichi**” (nello stesso senso si veda Cons. di Stato n. 11 del 12/07/2011, Cons. di Stato, n. 953 del 09/03/2016, Cass. SU, sent. n. 8098/2020).

Recentemente, le Sezioni Unite hanno inoltre precisato che la giurisdizione si determina in base al *petitum sostanziale* e pertanto «occorre distinguere (...) a seconda che la questione, involgente un atto di gestione delle graduatorie, riguardi in via diretta la posizione soggettiva dell'interessato e il suo diritto al collocamento nella giusta posizione nell'ambito della graduatoria ovvero l'oggetto del giudizio sia l'accertamento della legittimità della regolamentazione stessa delle graduatorie ad esaurimento quale adottata con atto ministeriale, in quanto in tal caso viene contestata la legittimità della regolamentazione, con disposizioni generali ed astratte, delle graduatorie ad esaurimento al fine di ottenere l'annullamento di tale regolamentazione in parte qua, e non già la singola collocazione del docente in una determinata graduatoria, eventualmente previa disapplicazione degli atti amministrativi presupposti, anche eventualmente di natura normativa *sub primaria*” (Cass. SU, sent. n. 5454/2019).

Pertanto ove non si contestino i criteri di attribuzione dei punteggi fissati dall'atto amministrativo generale (DM o OM), ma semplicemente la corretta applicazione degli stessi da parte del soggetto incaricato di formare la graduatoria e di provvedere all'individuazione e conseguente nomina dei docenti, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario.

B. SULLA COMPETENZA PER TERRITORIO DEL GIUDICE ADITO

La competenza territoriale del caso che ci occupa è di codesto On. Le Tribunale (**in termini Tribunale di Roma- 2° sez. Lavoro n. 42710/2013**).

Ed infatti, l'art. 413 cpc statuisce che: *“...Competente per territorio è il giudice nella cui circoscrizione è sorto il rapporto ovvero si trova l'azienda o una sua dipendenza alla quale è addetto il lavoratore o presso la quale egli prestava la sua opera al momento della fine del rapporto. Tale competenza permane dopo il trasferimento dell'azienda o la cessazione di essa o della sua dipendenza, purché la domanda sia proposta entro sei mesi dal trasferimento o dalla cessazione.”*

Per tali motivi, visto che il precedente rapporto di lavoro si è svolto presso primaria presso IC Esperia, è competente a conoscere la vicenda è il tribunale di Cassino. (cfr. doc.1)

C. SULL'ILLEGITTIMITÀ DELL'ATTO PER VIOLAZIONE DI LEGGE

Dalle osservazioni svolte emerge l'illegittimità per violazione di legge dell'atto di individuazione (e conseguente nomina) dei docenti destinatari delle suddette supplenze (come da bollettino nomine pubblicato il 16.09.2022 e 06.10.2022 all'esito delle operazioni di conferimento), i quali si trovavano in posizione inferiore rispetto alla ricorrente nella graduatoria, senza essere titolari di riserva.

Più precisamente, per l'individuazione e la nomina dei docenti cui assegnare le supplenze, annuali e temporanee, dell'anno scolastico 2022/2023 occorre fare riferimento alla disciplina contenuta nell'art. 4 legge n. 124/99 (come modificato, da ultimo, dagli artt. 1 *quater*, comma 1, DL n. 126/19, convertito con legge n. 159/19 e 2, comma 4 DL n. 22/2020, convertito con legge n. 41/2020), nel Regolamento del Ministero dell'Istruzione sulle supplenze dei docenti, adottato con DM del 13/06/2007, nell'Ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 112 e nella Circolare del Ministero dell'Istruzione n. 28597 (**doc.18**), recante istruzioni e indicazioni operative in materia di supplenze al personale docente, educativo ed ATA per l'anno scolastico 2022/2023; vengono inoltre in considerazione gli artt. 21 e 33 legge n. 104/92, quanto alla priorità di scelta della sede scolastica e l'art. 3 legge n. 68/99, relativo all'assunzione del personale avente diritto alla riserva dei posti.

In applicazione della suddetta normativa, per l'attribuzione delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche (di cui all'art. 4, commi 1 e 2 legge n. 124/99 ed alle lettere a) e b) della circolare del Ministero dell'Istruzione n. 25089/2021), si utilizzano le graduatorie ad esaurimento (c.d. GAE) e, in caso di esaurimento od incapacienza delle stesse, si procede allo scorrimento delle graduatorie provinciali per supplenze (c.d. GPS), costituite in attuazione dell'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020.

Con riferimento alla priorità di scelta della sede scolastica prevista dalla legge n. **104/92**, la **circolare n.28597**) chiarisce che *“alla priorità di scelta della sede per gli aspiranti che beneficiano, nell'ordine, degli articoli 21, 33, comma 6, e 33 commi 5 e 7 della legge 104/92, si dà luogo esclusivamente quando, scorrendo la graduatoria secondo le posizioni occupate dagli aspiranti utilmente collocati, l'avente titolo alla suddetta priorità faccia parte di un gruppo di aspiranti alla nomina su posti della medesima durata giuridica e della medesima consistenza economica; in tali casi l'aspirante fruisce della priorità nella scelta, sempre che permangano le condizioni che hanno dato luogo alla concessione del beneficio. In nessun caso, pertanto, i beneficiari delle disposizioni in questione possono ottenere posti di maggiore durata*

giuridica e consistenza economica che non siano stati prioritariamente offerti all'opzione degli aspiranti che li precedono in graduatoria”

L'attribuzione delle supplenze deve dunque seguire l'ordine della graduatoria, salva solo l'applicazione della legge n. 68/99 in materia di assunzione del personale avente diritto alla riserva dei posti.

Come precisato nelle guide pubblicate sul sito del Ministero dell'Istruzione, nella domanda di assegnazione delle supplenze, il candidato inserisce le preferenze ai fini delle supplenze annuali e delle supplenze fino al termine delle attività didattiche. Gli elementi che compongono una preferenza sono: l'insegnamento (corrispondente alla classe); la sede (che può essere indicata con riferimento alla singola scuola, o al Comune, o al distretto); il tipo di contratto (annuale, o fino al termine delle attività didattiche, o su spezzone di orario); il tipo di cattedra (esterna stesso Comune, o esterna altro Comune); il tipo di scuola.

La nomina è unica su una determinata scuola e per uno specifico insegnamento; quando si esprime una preferenza sintetica, la procedura attribuisce il posto, analizzando le disponibilità sulle scuole appartenenti a quel Comune o distretto, in ordine alfanumerico crescente dei codici meccanografici di tutte le scuole incluse in quel Comune o distretto. Ogni preferenza non espressa rappresenta esplicita rinuncia ad essere nominato sul posto eventualmente disponibile.

Ne consegue l'illegittimità dei bollettini di nomine pubblicate all'esito delle operazioni di conferimento.

D. SULLA DOMANDA CAUTELARE- VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI SCORRIMENTO DELLA GRADUATORIA

Nella fattispecie in esame, sussistono i presupposti per l'accoglimento della domanda cautelare, con disapplicazione, *ex art. 700 c.p.c.*, del provvedimento amministrativo illegittimo contenente l'esito delle operazioni di conferimento (bollettino nomine), pubblicati nel mese di settembre e ottobre conseguente attribuzione alla ricorrente della supplenza in base a scorrimento della graduatoria.

Il *fumus boni iuris* è rappresentato da tutte le ragioni, in fatto ed in diritto, fin qui esposte e risultanti dalla documentazione prodotta, per cui la domanda appare fondata. E' dunque evidente il diritto della ricorrente di ottenere, in base allo scorrimento della graduatoria, la corretta attribuzione della supplenza.

La giurisprudenza del Consiglio di Stato, sul punto, è univoca.

E, invero, basti rammentare che, in casi analoghi, sovrapponibili alla fattispecie in discorso, quest'ultimo si è pronunciato nel senso che l' *“impossibilità di comprendere le modalità con le quali [...] siano stati assegnati i posti disponibili, costituisce di per sé un vizio tale da inficiare la procedura [...]”* (Cons. St. n. 8472/2019). In particolare, l'impossibilità in discorso, cagionata dal difetto ovvero dall'omessa motivazione del provvedimento di assegnazione delle sedi, costituisce *“[...] violazione dei principi di imparzialità, pubblicità e trasparenza, poiché non è dato comprendere per quale ragione le legittime aspettative di soggetti collocati in una determinata posizione in graduatoria siano andate deluse. Infatti, l'impossibilità di comprendere le modalità con le quali [...] siano stati*

assegnati i posti disponibili, costituisce di per sé un vizio tale da inficiare la procedura. Non solo, gli esiti della stessa paiono effettivamente connotati dall'illogicità e irrazionalità [...]” (Cons. St. sent. n. 2270/2019).

Eppure lo scorrimento della graduatoria non è una regola a cui si può derogare per qualsivoglia esigenza amministrativa, in quanto qualsiasi deroga comporterebbe la lesione dei principi di imparzialità e di buon andamento. In altre parole, *“lo scorrimento della graduatoria vincola l'amministrazione”* (Cfr. Cass. Civ., Sez. Lav., 18 giugno 2013, n. 15212). Infatti, non v'è dubbio che anche la procedura di assegnazione di supplenze è basata sulla redazione di una graduatoria, alla cui formazione concorrono l'anzianità, i titoli di servizio ed altri elementi ricollegabili a situazioni familiari personali del richiedente, in ordine ai quali sono predeterminati appositi punteggi (cfr., *ex multis*, T.A.R. Napoli, (Campania), sez. VI, 21/03/2007, n. 2620).

In proposito, il Consiglio di Stato ha chiarito che: *“il mancato rispetto dei criteri per l'assegnazione delle sedi e l'utilizzo di meccanismi del tutto estranei al bando in danno dei vincitori del concorso rispetto a coloro che li seguivano in graduatoria assoluta, dà luogo ad un'incertezza assoluta sulle modalità di assegnazione delle sedi che appare contrastare con i cardini dell'imparzialità e del buon andamento. In linea generale deve infatti rilevarsi che la regola dell'attribuzione delle sedi dei vincitori in esito alla posizione assunta da ciascuno di essi in graduatoria è espressamente sancito.... sotto il profilo generale, dall'art. 28, 1° comma del Regolamento recante norme generali per svolgimento dei concorsi e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi di cui al D.P.R. 9 maggio 1994 n. 487 per cui le amministrazioni e gli enti interessati procedono a nominare in prova e ad immettere in servizio i lavoratori utilmente selezionati anche singolarmente o per scaglioni, nel rispetto dell'ordine di avviamento e di graduatoria integrata.”* (Cfr. Cons. St., Sez. IV, sentenza 16.10.2011, n. 5611) A ciò si aggiunga che, sempre secondo il Supremo Consesso *“il criterio dell'assegnazione delle sedi di concorso ai vincitori secondo l'ordine di graduatoria assurge dunque al rango di principio normativo generale della materia che quindi opera anche nei casi in cui non sia espressamente previsto dal bando. In conseguenza, la scelta della sede tra quelle non ancora occupate da chi lo precede è un legittimo interesse giuridico del vincitore.”*

Pertanto, il criterio dell'assegnazione delle sedi di servizio secondo l'ordine di graduatoria assurge al rango di principio normativo generale della materia, che quindi deve operare anche nei casi in cui non sia espressamente previsto dalla norma speciale. Come chiaramente affermato dal Tribunale di TARANTO in una vicenda per molti versi analoga, *“la scelta della sede tra quelle non ancora occupate da chi lo precede in graduatoria è un diritto del vincitore”*. (cfr. Tribunale di Taranto, sezione lavoro, ordinanza 30.12.2013). A ben vedere, la concreta motivazione di tale *modus operandi* del MI non è altro che il frutto di una procedura non esente da difetti; non a caso infatti si sono registrati gravi ritardi nella pubblicazione degli elenchi, ed è dunque intuibile, che il ritardo nelle operazioni e l'esigenza di operare in tempi rapidissimi, siano la reale causa di tali gravissime imprecisioni.

Le esigenze di speditezza non possono essere motivo per derogare ai principi fondamentali della procedura selettiva, e per consentire che l'Ufficio si auto-riconosca poteri discrezionali che gli sono del tutto estranei. Il Consiglio di Stato, a tal proposito ha statuito che: *“neppure l'eventuale difficoltà nella formazione di una graduatoria (come conseguenza dei vincoli autoimposti in sede di fissazione della lex specialis) può legittimare*

l'Amministrazione a disattendere le prescrizioni, in quanto l'intangibilità delle previsioni del bando di amministrativa e della par condicio tra i concorrenti.” (Cfr. Cons. St., Sez. VI, sent. n. 2489 del 27.04.2011).

Anche il Tribunale di Frosinone ha decretato che: **“l'ordine in cui vengono esaminate le richieste di assegnazione delle supplenze annuali non può che essere dato dal più alto punteggio nella graduatoria GPS. Neanche può ritenersi che l'espressione di preferenza data ad una sede abbia valenza preclusiva rispetto alla possibile destinazione del docente a sedi indicate in seconda o terza o ulteriore preferenza. Tale interpretazione sarebbe del tutto irragionevole perché porterebbe a non considerare tutti i candidati che esprimono, per una determinata sede, una preferenza diversa rispetto alla prima laddove un qualsiasi altro candidato – anche con punteggio pari a zero – abbia indicato quella sede come sua prima preferenza (cfr., in termini, Corte di Appello di Roma sentenza n.1617/2020 del 17.7.2020).”** (Ordinanza Tribunale di Frosinone n. cronol. 2813/2022 del 11/02/2022 RG n. 3560/2021) (doc.19.20.21.22)

In conclusione, la condotta dell'amministrazione è palesemente illegittima perché, violando i principi costituzionali suddetti, ignorando interamente gli obblighi di procedere secondo l'ordine di graduatoria nell'assegnazione di ciascun candidato nella sede indicata secondo l'ordine espresso, ha posto in essere una procedura selettiva del tutto parziale (“i migliori” non hanno avuto diritto ad ottenere la sede di servizio “migliore”). Tale condotta amministrativa concreta una violazione dei principi di imparzialità e buon andamento della P.A. (art. 97 Cost.).

1) L'UTILIZZO DELL'ALGORITMO NEL PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

In relazione all'utilizzo del sistema informatico all'interno del procedimento di conferimento di incarichi e tempo determinato la giurisprudenza di merito e amministrativa formatasi sul punto afferma, in maniera oramai consolidata, che l'utilizzo nell'azione amministrativa di un **sistema basato sull'algoritmo non è di per sé illegittimo** purché siano assicurati:

- 1) la piena conoscibilità a monte del modulo utilizzato e dei criteri applicati;
- 2) l'imputabilità della decisione all'organo titolare del potere, il quale deve poter svolgere la necessaria verifica di logicità e legittimità della scelta e degli esiti affidati all'algoritmo;
- 3) la verifica e la sindacabilità in sede giurisdizionale dei dati immessi e dei criteri utilizzati.

Nel caso in esame la ricorrente lamenta che, a causa di un errore addebitabile all'algoritmo di cui l'Amministrazione scolastica non si è avveduta non avendo svolto la dovute verifiche non ha ottenuto il giusto incarico.

In particolare, il Tar, in una delle pronunce sul tema, evidenzia come l'utilizzo dell'algoritmo fa venire meno l'attività amministrativa, devolvendola ad un meccanismo matematico od informatico impersonale *“orfano di capacità valutazionali delle singole fattispecie concrete, tipiche invece della tradizionale e*

garantistica istruttoria procedimentale che deve informare l'attività amministrativa, specie ove sfociante in atti provvedimentali incisivi di posizioni giuridiche soggettive di soggetti privati e di conseguenze orvie ricadute anche sugli apparati e gli assetti della pubblica amministrazione”.

Pur impostando l'algoritmo in modo da tener conto di tutti i presupposti che la legge richiede per l'emanazione del provvedimento finale, secondo il Tar¹ *“giammai può assicurare la salvaguardia delle garanzie procedurali che gli artt. 2, 6,7,8,9,10 della legge 7.8.1990 n. 241 hanno apprestato, tra l'altro in recepimento di un inveterato percorso giurisprudenziale e dottrinario [...] gli istituti di partecipazione, di trasparenza e di accesso, in sintesi, di relazione del privato con i pubblici poteri non possono essere legittimamente mortificati e compressi soppiantando l'attività umana con quella impersonale, che poi non è attività, ossia prodotto delle azioni dell'uomo, che può essere svolta in applicazione di regole o procedure informatiche o matematiche. A essere inoltre vulnerato non è solo il canone di trasparenza e di partecipazione procedimentale, ma anche l'obbligo di motivazione delle decisioni amministrative, con il risultato di una frustrazione anche delle correlate garanzie processuali che declinano sul versante del diritto di azione e difesa in giudizio di cui all'art. 24 Cost., diritto che risulta compromesso tutte le volte in cui l'assenza della motivazione non permette inizialmente all'interessato e successivamente, su impulso di questi, al Giudice, di percepire l'iter logico – giuridico seguito dall'amministrazione per giungere ad un determinato approdo provvedimentale”.*

Ancor più esplicita è la considerazione secondo la quale le *“procedure informatiche, finanche ove pervengano al loro maggior grado di precisione e addirittura alla perfezione, non possano mai soppiantare, sostituendola davvero appieno, l'attività cognitiva, acquisitiva e di giudizio che solo un'istruttoria affidata ad un funzionario persona fisica è in grado di svolgere e che pertanto, al fine di assicurare l'osservanza degli istituti di partecipazione, di interlocuzione procedimentale, di acquisizione degli apporti collaborativi del privato e degli interessi coinvolti nel procedimento, deve seguitare ad essere il dominus del procedimento stesso, all'uopo dominando le stesse procedure informatiche predisposte in funzione servente e alle quali va dunque riservato tutt'oggi un ruolo strumentale e meramente ausiliario in seno al procedimento amministrativo e giammai dominante o surrogatorio dell'attività dell'uomo; ostando alla deleteria prospettiva orwelliana di dismissione delle redini della funzione istruttoria e di abdicazione a quella provvedimentale, il presidio costituito dal baluardo dei valori costituzionali scolpiti negli artt. 3, 24, 97 della Costituzione oltre che all'art. 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo”.*

Tuttavia, il Supremo Consesso della giustizia amministrativa, l'utilizzo di procedure robotizzate non deve portare all'elusione dei principi che conformano l'ordinamento e lo svolgersi dell'attività amministrativa.

A tal proposito, il Collegio elabora un “decalogo” contenente i criteri in presenza dei quali l'utilizzo dell'algoritmo è legittimo e conforme ai suddetti principi, ovvero quando la regola tecnica posta alla sua base:

¹ Tar Lazio, Sez. III –bis, sentenza 10 settembre 2018, n. 9224, ripresa anche dalla sentenza, emessa dalla medesima Sezione del Tar, 27 maggio 2019, n. 6607. In senso conforme, Tar Lazio, Sez. III -bis, sentenza 13 settembre 2019, n. 10964.

- *“possiede una piena valenza giuridica e amministrativa, anche se viene declinata in forma matematica, e come tale, come si è detto, deve soggiacere ai principi generali dell’attività amministrativa, quali quelli di pubblicità e trasparenza (art. 1 l. 241/90), di ragionevolezza, di proporzionalità, etc.;*
- *non può lasciare spazi applicativi discrezionali (di cui l’elaboratore elettronico è privo), ma deve prevedere con ragionevolezza una soluzione definita per tutti i casi possibili, anche i più improbabili (e ciò la rende in parte diversa da molte regole amministrative generali); la discrezionalità amministrativa, se senz’altro non può essere demandata al software, è quindi da rintracciarsi al momento dell’elaborazione dello strumento digitale;*
- *vede sempre la necessità che sia l’amministrazione a compiere un ruolo ex ante di mediazione e composizione di interessi, anche per mezzo di costanti test, aggiornamenti e modalità di perfezionamento dell’algoritmo (soprattutto nel caso di apprendimento progressivo e di deep learning);*
- *deve contemplare la possibilità che – come è stato autorevolmente affermato – sia il giudice a “dover svolgere, per la prima volta sul piano ‘umano’, valutazioni e accertamenti fatti direttamente in via automatica”, con la conseguenza che la decisione robotizzata “impone al giudice di valutare la correttezza del processo automatizzato in tutte le sue componenti”.*

Secondo il Consiglio di Stato, l’algoritmo, ovvero il relativo software, deve essere considerato a tutti gli effetti come un “atto amministrativo informatico”, quindi soggetto ai principi procedurali previsti dall’ordinamento, tra cui quello della trasparenza.

In tali fattispecie, però, la trasparenza assume una “*declinazione rafforzata*” che si sostanzia nella piena conoscibilità: (i) della regola espressa in un linguaggio diverso rispetto a quello giuridico, (ii) degli autori dell’algoritmo, (iii) del procedimento utilizzato per la sua elaborazione, (iv) del meccanismo di decisione e (v) dei criteri o dei dati utilizzati a tal riguardo.

In sostanza, continua il Collegio, “*la “caratterizzazione multidisciplinare” dell’algoritmo (costruzione che certo non richiede solo competenze giuridiche, ma tecniche, informatiche, statistiche, amministrative) non esime dalla necessità che la “formula tecnica”, che di fatto rappresenta l’algoritmo, sia corredata da spiegazioni che la traducano nella “regola giuridica” ad essa sottesa e che la rendano leggibile e comprensibile, sia per i cittadini che per il giudice*”.

Inoltre, la regola algoritmica è soggetta alla piena cognizione del giudice, il quale deve poter verificare come il potere sia stato concretamente esercitato dall’amministrazione, a tutela anche del diritto di difesa dei privati, che non può essere precluso dalle concrete modalità di esercizio del potere.

Sicché, il giudice deve poter valutare la correttezza del processo informatico in tutte le sue componenti, dalla sua costruzione all’inserimento dei dati, compresa la validità degli stessi e la loro gestione e, conseguentemente, la logicità e la ragionevolezza della decisione amministrativa robotizzata, anche attraverso la regola che governa l’algoritmo.

I principi sopra enunciati sono stati confermati dal Consiglio di Stato in una successiva pronuncia, nella quale viene ulteriormente messo in evidenza il vantaggio dell’utilizzo degli algoritmi per l’assunzione di decisioni da parte della pubblica amministrazione, in quanto idonei a “*correggere le storture e le imperfezioni che caratterizzano tipicamente i processi cognitivi e le scelte compiute dagli esseri umani, messi in luce soprattutto negli ultimi anni da un’imponente letteratura di economia comportamentale e psicologia cognitiva*”.

Inoltre, il Collegio specifica che non sussistono motivi per limitare l'utilizzo di tali strumenti alla sola attività vincolata, piuttosto che discrezionale, *“atteso che ogni attività autoritativa comporta una fase quantomeno di accertamento e di verifica della scelta ai fini attribuiti dalla legge”*. Di conseguenza, *“se il ricorso agli strumenti informatici può apparire di più semplice utilizzo in relazione alla c.d. attività vincolata, nulla vieta che i medesimi fini predetti, perseguiti con il ricorso all'algoritmo informatico, possano perseguirsi anche in relazione ad attività connotata da ambiti di discrezionalità”*.

Fondamentale, però, è garantire gli elementi minimi di garanzia per il privato, consistenti nel rispetto del principio di trasparenza, nella predetta declinazione “forte”, e l'imputabilità della decisione all'organo titolare del potere, il quale deve poter svolgere la necessaria verifica di logicità e di legittimità della scelta e degli esiti affidati all'algoritmo e sul quale cade l'eventuale responsabilità per la violazione dei diritti e degli interessi dei soggetti incisi.

Con la predetta pronuncia, il Consiglio di Stato, richiamando alcune disposizioni sovranazionali, elabora tre ulteriori principi:

- il principio di conoscibilità, in base al quale ognuno ha diritto a conoscere l'esistenza di processi decisionali automatizzati che lo riguardino e, nel caso vi siano, ottenere informazioni significative sulla logica utilizzata. Tale principio si pone quale applicazione degli artt. 13, 14 e 15 del Regolamento UE 2016/679, sull'obbligo di informativa agli interessati da parte del titolare del trattamento e sul diritto di accesso, nonché dell'art. 42 della Carta Europea dei Diritti Fondamentali, che sancisce il diritto di accesso ai documenti nel contesto dell'Unione europea, e risponde al *“Right to a good administration”*, in base al quale quando l'Amministrazione intende adottare una decisione che può avere effetti avversi su di una persona, essa ha l'obbligo di sentirla prima di agire e di consentire l'accesso ai suoi documenti, dando le ragioni della propria decisione. Nel caso di utilizzo degli algoritmi, alla conoscibilità deve accompagnarsi anche la *“comprensibilità”*, ovvero la possibilità di ricevere informazioni sulla logica utilizzata;
- principio di non esclusività della decisione algoritmica, che trova il suo fondamento nell'art. 22 del GDPR e si sostanzia nel diritto a non vedersi applicare una decisione completamente automatizzata nel caso in cui la stessa produca effetti giuridici che riguardino o incidano significativamente su una persona. Nello specifico, deve comunque esistere nel processo decisionale un contributo umano capace di controllare, validare ovvero smentire la decisione robotizzata (secondo il modello HITL – *human in the loop*);
- principio di non discriminazione algoritmica, ricavabile dal considerando n. 71 del GDPR, in base al quale è opportuno che il titolare del trattamento metta in atto delle procedure volte a limitare il rischio di errori e inesattezze che possano incidere sui diritti e le libertà delle persone a cui è rivolto il procedimento automatizzato, impedendo effetti discriminatori sulla base della razza, dell'origine etnica, delle opinioni politiche, della religione, delle opinioni personali, dell'appartenenza sindacale, dello status genetico, dello stato di salute o dell'orientamento

sessuale. Per evitare tali effetti, occorre che vi sia la possibilità di rettificare i dati “in ingresso” presi in considerazione dall’algoritmo.

Più recentemente, il Consiglio di Stato ha ulteriormente ribadito le argomentazioni sopra illustrate, evidenziando che il ricorso all’algoritmo deve essere inquadrato in termini di modulo organizzativo, di strumento procedimentale ed istruttorio, soggetto alle verifiche tipiche di ogni procedimento amministrativo, il quale resta il *modus operandi* della scelta autoritativa, da svolgersi nel rispetto dei principi e dei limiti previsti dalla legge attributiva del potere, nonché delle norme del GDPR precedentemente citate.

Tra i principi elaborati nelle sentenze del Consiglio di Stato precedentemente illustrate, quello della “trasparenza” gioca un ruolo fondamentale per il legittimo utilizzo dell’algoritmo nel procedimento amministrativo.

Infatti, le elaborazioni automatiche che tale strumento comporta, caratterizzate da logiche matematiche o informatiche, di fatto potrebbero impedire un’adeguata conoscenza delle logiche sottese e della correttezza dei parametri e delle informazioni elaborate, tanto da parte dei soggetti destinatari del provvedimento quanto dello stesso giudice chiamato a vagliarne la legittimità.

Di conseguenza, la trasparenza deve spingersi fino a consentire la piena conoscenza dei meccanismi alla base del funzionamento dei suddetti strumenti automatizzati, senza che a ciò possa opporsi l’eventuale riservatezza delle informazioni legate ai software utilizzati da parte delle imprese produttrici.

A tal proposito, infatti, il Consiglio di Stato ha chiarito che *“non può assumere rilievo l’invocata riservatezza delle imprese produttrici dei meccanismi informatici utilizzati i quali, ponendo al servizio del potere autoritativo tali strumenti, all’evidenza ne accettano le relative conseguenze in termini di necessaria trasparenza”*.²

Il principio di trasparenza viene, inoltre, ulteriormente rinvigorito dalle disposizioni del Regolamento UE 2016/679, che ne tratteggiano nuovi contorni.

Ci si riferisce, in particolare, all’obbligo di informativa che la pubblica amministrazione, in qualità di titolare del trattamento, è tenuta a fornire agli interessati ai sensi degli artt. 13 e 14 del GDPR, nella quale deve essere indicata l’eventuale esistenza di un processo decisionale automatizzato, nonché le informazioni significative sulla logica utilizzata, unitamente all’importanza e alle conseguenze previste dal trattamento.

All’obbligo di informativa fa da contraltare il diritto di accesso alle medesime informazioni da parte degli interessati, ai sensi dell’art. 15 del GDPR.

² Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 8 aprile 2019, n. 2270.
Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 13 dicembre 2019, n. 8474.
Consiglio di Stato, Sez. VI, sentenza 4 febbraio 2020, n. 881.
Consiglio di Stato, sentenza n. 881/2020 cit.

Tale tipologia di accesso si aggiunge a quello procedimentale *ex artt. 22 e ss. della L. n. 241/90*, nonché a quello civico e civico generalizzato di cui al D.Lgs. n. 33/2013, innalzando il livello della trasparenza dell'azione amministrativa.

E. ILLEGITTIMITÀ DEL MANCATO INSERIMENTO DALLE GRADUATORIE GPS DI PRIMA FASCIA. VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 COMMA 7 DELL'ORDINANZA MINISTERIALE 112/2022

Il provvedimento impugnato è posto in violazione dell'Ordinanza Ministeriale 112/2022 e della nota 18396 del 12.05.2022 del Ministero dell'Istruzione.(doc.23)

Come è noto, l'articolo 3, comma 7, dell'Ordinanza ministeriale 112 del 6 maggio 2022 prevede che, per il biennio 2022/24, non sia consentito inserirsi/permanere nelle GPS nella stessa provincia e nella stessa classe di concorso/tipologia di posto di inclusione nelle Graduatorie ad Esaurimento.

Dunque, i docenti inclusi in GaE (a pieno titolo) potevano presentare domanda di inserimento nella prima fascia delle graduatorie di istituto e nelle GPS di prima e seconda fascia (e correlate graduatorie di istituto di II e III fascia) in una provincia diversa da quella di inclusione in GaE (in caso di richiesta per il medesimo insegnamento).

A ciò aggiungiamo la precisazione che le graduatorie di istituto di prima, seconda e terza fascia devono essere ubicate nella medesima provincia, come leggiamo nell'articolo 11/4 dell'OM 112/2022 e nell'art. 10/9 del DM 60/2022 (che ha disciplinato l'aggiornamento delle GaE e della prima fascia delle graduatorie di istituto):

- art. 11/4 OM 112/22: ***Le istituzioni scolastiche prescelte per l'inclusione nella prima, seconda e terza fascia delle graduatorie di istituto devono essere ubicate nella medesima provincia indicata per l'iscrizione nelle GPS***
- art. 10/9 DM 60/2022: ***Coloro che hanno titolo ad essere inclusi nelle graduatorie ad esaurimento di una sola provincia hanno facoltà di scegliere, ai fini dell'inclusione nelle graduatorie di istituto, una provincia diversa da quella in cui figurano inclusi nelle graduatorie ad esaurimento medesime. Tale diversa provincia dovrà comunque coincidere con quella prescelta ai fini dell'inclusione nelle Graduatorie provinciali per supplenza di cui all'articolo 4, comma 6 bis, della legge 6 maggio 1999 n. 124 e nelle correlate graduatorie di istituto di II e III fascia.***

Da quanto precede emerge chiaramente il comportamento illegittimo dell'ufficio scolastico provinciale di Roma, poiché avrebbe dovuto inserire la ricorrente nelle Graduatorie GPS classe di Concorso AAAA e ADAA, tale omissione ha portato che la docente non potrà essere destinataria di una proposta di un contratto a tempo determinato per gli anni 2022/2023 e 2023/2024.

G. DIRITTO AL RICONOSCIMENTO DEL SUCCESSIVO PUNTEGGIO

In ogni caso, al ricorrente dovrà sicuramente essere riconosciuto il punteggio che sarebbe spettato a seguito dell'incarico di supplenza annuale spettante, così come disposto dall' Ordinanza Ministeriale , secondo il seguente schema:

- da 16 a 45 giorni vengono attribuiti 2 punti;
- da 46 a 75 giorni 4 punti;
- da 76 a 105 giorni 6 punti;
- da 106 a 135 giorni 8 punti;
- da 166 giorni in avanti 12 punti.

È doveroso precisare che il punteggio va calcolato per anno scolastico, pertanto al ricorrente dovranno essere riconosciuti 12 punti per il servizio spettante nel corrente a.s. 2022/23, per il quale sarebbe stato sicuramente nominato a decorrere dal 01.09.2022 se l'Amministrazione gli avesse effettivamente riconosciuto l'incarico di supplenza cui aveva pieno diritto.

H. DIRITTO AL RISARCIMENTO DEL DANNO SUBITO.

La condotta complessivamente tenuta dall'Amministrazione ha chiaramente cagionato nei confronti del docente un danno ingiusto meritevole di ristoro.

Da quanto sopra, si evince che il comportamento illegittimo di parte resistente ha determinato nei confronti del ricorrente un grave danno da perdita di *chance*, la cui origine è dipesa dall'illegittima azione amministrativa, risarcibile ai sensi della giurisprudenza più recente del Tribunale di Roma, sez. lavoro, intesa quale lesione attuale all'integrità del patrimonio, connessa alla valutazione della probabilità, perduta, di conseguire l'utilità attesa.

In particolare, è stato affermato che nel giudizio instaurato dal lavoratore per ottenere il risarcimento del danno da perdita di chance, il ricorrente ha l'onere di provare gli elementi atti a dimostrare, pure se solo in modo presuntivo e basato sul calcolo della probabilità, la possibilità che avrebbe avuto di conseguire il beneficio richiesto (**Cass. n. 682/2001**).

Quindi “*..la chance, o concreta ed effettiva occasione favorevole di conseguire un determinato bene o risultato, non è una mera aspettativa di fatto ma un'entità patrimoniale a sé stante, giuridicamente ed economicamente suscettibile d'autonoma valutazione, onde la sua perdita, id est la perdita della possibilità di conseguire il risultato utile del quale risulti provata la sussistenza, configura un danno concreto ed attuale*” (**Cass. n. 4400/2004**).

Nello stesso modo “*..il danno derivante dalla perdita di chance non è una mera aspettativa di fatto, ma una entità patrimoniale a sé stante, economicamente e giuridicamente suscettibile di autonoma valutazione, di cui l'interessato ha l'onere di provare, sia pure in modo presuntivo o secondo un calcolo di probabilità, i presupposti per il raggiungimento del risultato sperato ed impedito dalla condotta illecita, della quale il danno risarcibile deve essere conseguenza immediata e diretta*” (**Cass. n. 238/2007**).

Con le sentenze n. 7943 del 27 marzo 2008 e n. 1850 del 29 gennaio 2009 le Sezioni Unite della Cassazione hanno ribadito che “*..per chance si intende la concreta e effettiva occasione favorevole di ottenere un determinato bene. Essa pertanto non è una mera aspettativa di fatto, ma un'entità patrimoniale a sé stante, giuridicamente ed economicamente suscettibile di autonoma valutazione. Chi agisce per ottenere tale risarcimento ha l'onere di provare, pur se solo in modo*

presuntivo o secondo un calcolo di probabilità, la realizzazione in concreto di alcuni presupposti per il raggiungimento del risultato sperato e impedito dalla condotta illecita della quale il danno risarcibile deve essere immediata e diretta” (v. anche Cass. n. 1715 del 23.01.2009 e Cass. n. 5054 del 03.03.2009).

Incombe infatti sull'Amministrazione resistente l'obbligo di risarcire il danno nei confronti del ricorrente, per la mancata stipula del contratto di supplenza annuale per tutto il corrente a.s. 2022/23 in quanto, come ribadito da una recente ordinanza della Corte di Cassazione: “solo la responsabilità che persegue il determinarsi di un danno ingiusto per violazione del principio generale del *neminem laedere* si qualifica infatti come extracontrattuale, ai sensi degli articoli 2043 c.c. e ss., mentre ha natura contrattuale, ai sensi dell'articolo 1218 c.c., la responsabilità che persegue la mancata realizzazione di effetti che una norma (sia essa di fonte strettamente contrattuale o più in genere legale) imponeva ad un soggetto di realizzare nella sfera giuridica di altro soggetto (v., per i principi, gli argomenti in parte desumibili da Cass., S.U. 26 giugno 2007, 14712); e' del resto pacifico che la violazione di obblighi di assunzione da parte della P.A. comporti il sorgere di una responsabilità da inadempimento (Cass. 7 maggio 2015, n. 9215 e 6 luglio 2006, n. 1530, in tema di assunzioni obbligatorie; Cass. 14 giugno 2012, n. 9807 e Cass. 20 gennaio 2009, n. 1399, in tema di inadempimento ad obblighi derivanti da espletamento di concorso); 2.1 pertanto, poiché' gli effetti che il Ministero era obbligato a realizzare in favore della controparte (immissione in ruolo) non si sono realizzati quando dovevano esserlo, era onere del Ministero dimostrare l'esistenza di una causa ad esso non imputabile, secondo l'ordinario assetto di cui all'articolo 1218 c.c. (Cass., S.U. 30 ottobre 2001, n. 13533, con principi poi applicati anche a vicende di ambito lavoristico, v. ad es., nella sostanza Cass. 27 marzo 2009, n. 7524, in tema di mansioni superiori);[...] *"l'accertamento giudiziale dell'invalidità del contratto a termine per violazione di norme imperative, e della conseguente conversione in un rapporto di lavoro a tempo indeterminato, determina, nell'ipotesi in cui per fatto imputabile al datore di lavoro non sia possibile ripristinare il predetto rapporto, l'obbligo per quest'ultimo di corrispondere le retribuzioni al lavoratore a partire dalla messa in mora decorrente dall'offerta della prestazione lavorativa in virtù dell'interpretazione costituzionalmente orientata delle norme generali in tema di contratti a prestazioni corrispettive" (Cass. 10 settembre 2018, n. 21947) e che "in caso di cessione di ramo d'azienda, ove su domanda del lavoratore ceduto venga giudizialmente accertato che non ricorrono i presupposti di cui all'articolo 2112 c.c., il pagamento delle retribuzioni da parte del cessionario, che abbia utilizzato la prestazione del lavoratore successivamente a detto accertamento ed alla messa a disposizione delle energie lavorative in favore dell'alienante da parte del lavoratore, non produce effetto estintivo, in tutto o in parte, dell'obbligazione retributiva gravante sul cedente che rifiuti, senza giustificazione, la controprestazione lavorativa" (Cass. 3 luglio 2019, n. 17784); [...] "in materia di impiego pubblico contrattualizzato, in caso di tardiva assunzione con retrodatazione giuridica dovuta a provvedimento illegittimo della P.A., non sussiste il diritto del lavoratore al pagamento delle retribuzioni", ma solo al risarcimento del danno (Cass. 13940/2017; Cass. 26822/2007, citt.); la mancata realizzazione degli effetti (...) che il Ministero aveva l'obbligo di determinare, fa sorgere dunque il diritto della controparte dell'obbligazione a ricevere il risarcimento (articolo 1223 c.c.) in forma specifica (essendo da tempo pacifico che tale rimedio sia parimenti ammesso in ambito di inadempimento di obbligazioni dunque di responsabilità contrattuale: Cass. 2 luglio 2010, n. 15726; Cass. 30 luglio 2004, n. 3004) o per equivalente”.*

Nel caso di specie è di tutta evidenza il grave danno patrimoniale con chiari risvolti economici, ma non è di minor conto anche il danno relativo alla compromissione della professionalità del ricorrente.

Concludendo sul punto, si deve ritenere che, nel caso di specie, vi siano gli elementi di ordine soggettivo e oggettivo per affermare la sussistenza di una condotta illecita, foriera di un danno ingiusto e meritevole di ristoro patrimoniale. Posto che, se l'Amministrazione avesse correttamente operato, il diritto del ricorrente a conseguire la supplenza annuale non sarebbe stato leso, tenuto conto che l'incarico di supplenza è stato conferito in favore di docenti non aventi titolo, tenuto conto del punteggio inferiore dai medesimi posseduto all'interno delle GPS di appartenenza del ricorrente.

Lo stesso ha, pertanto, il pieno diritto a vedersi attribuito l'incarico annuale con retrodatazione degli effetti giuridici ed economici dell'assunzione al momento in cui questa avrebbe avuto luogo.

In ogni caso, il ricorrente avrà diritto a vedersi riconosciute tutte le retribuzioni maturate e non percepite a seguito della mancata stipulazione del contratto, con retrodatazione degli effetti giuridici ed economici dal momento in cui l'assunzione avrebbe avuto luogo.

Stante il fatto che l'accettazione dell'incarico annuale avrebbe comportato l'applicazione della disciplina prevista dal relativo CCNL di riferimento, è proprio utilizzando le tabelle allo stesso allegate che andranno calcolate le retribuzioni spettanti, sulla base dell'importo annuo lordo pari ad € 21.850,52, a decorrere dal periodo in cui la supplenza attualmente conferita cesserà e sino al 31/06/2023.

Il ricorrente ha dunque diritto a vedersi riconosciuta, a titolo di risarcimento, una somma pari ad **€ 5.000.00** (salvo errori e/o omissioni) come dal CCNL, per tutte le retribuzioni maturate e non percepite a seguito della mancata stipulazione del contratto con durata annuale, calcolate a decorrere dalla cessazione dell'incarico di supplenza breve e dunque per il periodo dal 06/09/2022 sino al 30/01/2023, secondo le Tabelle stipendiali previste dal contratto collettivo di settore, secondo il seguente calcolo (**doc. 14: Tabelle stipendiali CCNL pag.152**)

PERIODO DI RIFERIMENTO	06.09.2022-30.01.2023
SOMME SPETTANTI	€ 19.996,27 / 365 * 165 = € 5.000.00

Stante l'illegittimità del comportamento datoriale, poiché il ricorrente è stato impedito a rendere la prestazione lavorativa offerta, è dovuto il risarcimento in misura pari alle retribuzioni non erogate.

Sul punto **Cass Civile Ord. Sez. L Num. 16665 An.2020** ha statuito che: ***“il lavoratore può agire, in ragione della violazione degli obblighi sussistenti in capo alla P.A. ed in presenza di mora della medesima, a titolo di risarcimento del danno ex art. 1218 c.c., ivi compreso, per il periodo anteriore a quello per il quale vi sia stata retrodatazione economica, il mancato guadagno da perdita delle retribuzioni fin dal momento in cui sia accertato che l'assunzione fosse dovuta, detratto l'aliunde perceptum, qualora risulti, anche in via presuntiva, che l'interessato sia rimasto privo di occupazione nel periodo di ritardo nell'assunzione o sia stato occupato, ma a condizioni deteriori”.***

Per le ragioni sopra dedotte in fatto e in diritto, la parte ricorrente formula le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia il Tribunale Ill.mo, previa fissazione dell'udienza di discussione ai sensi dell'art. 415 c.p.c.,

In via cautelare

- 1) **ACCERTARE E DICHIARARE** il diritto della ricorrente all'inserimento nelle Graduatorie GPS classe di Concorso AAAA e ADAA nella provincia di Roma, valide per gli aa.ss. 2022-23 e 2023-24, con effetti retroattivi e/o con provvedimento di cautela degli effetti temporali per la decisione giudiziale, con conseguente condanna delle amministrazioni resistenti all'adozione dei conseguenti provvedimenti.
- 2) condannare parte resistente alla stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato per l'anno scolastico 2022/2023, in base al punteggio subordine al risarcimento del danno da quantificare come al pagamento in proprio favore delle differenze retributive pari a 4 mensilità per un totale di **€5.000,00**, calcolati in base all'ultimo stipendio come da contratto al doc. 1, in subordine in somma ritenuta giusta dal giudicante, cioè quelli intercorrenti tra la mancata nomina ed un eventuale nuovo incarico
- 3) Emettere le eventuali ulteriori statuizioni consequenziali o opportune;
- 4) Con vittoria di spese e competenze del giudizio da attribuirsi al sottoscritto difensore che se ne dichiara antistatario.

In via istruttoria

In caso di specifica contestazione delle parti convenute, ordinare al Ministero dell'Istruzione l'esibizione di tutta la documentazione relativa ai titoli dichiarati dai docenti nominati con punteggi inferiori a quello della ricorrente

In caso di specifica contestazione delle parti convenute, ordinare al Ministero dell'Istruzione l'esibizione di tutta la documentazione relativa ai titoli dichiarati dai docenti nominati con punteggi inferiori a quello della ricorrente.

In ogni caso

Con vittoria di spese e onorari tutti, oltre IVA e CPA come per legge, con distrazione.

Si allegano i documenti menzionati in narrativa, si comunica che gli allegati al presente ricorso superano la soglia prevista dei 30 mb, per cui si depositeranno successivamente.

Si dichiara, ai sensi e per gli effetti del d.p.r. 115/2002, che la presente causa ha valore di non oltre €5.000,00 è quindi l'importo del contributo unificato è di €49.00.

Celle 16.02.2023

Avv. Antimo Buonamano

(firmato digitalmente)

ISTANZA PER LA NOTIFICAZIONE AI SENSI DELL'ART. 151 CPC

Il sottoscritto avv. Antimo Buonamano, che assiste, rappresenta e difende i ricorrenti giusta delega in calce all'atto introduttivo del soprascritto ricorso,

PREMESSO CHE

il ricorso ha per oggetto l'accertamento del diritto del ricorrente alla stipula di un contratto a tempo determinato per l'anno scolastico 2022/2023;

- ai fini dell'integrale istaurazione del contraddittorio, il ricorso deve essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati, ossia a tutti i docenti che sarebbero scavalcati in graduatoria e per il punteggio acquisito del ricorrente;

RILEVATO CHE

la notifica del ricorso nei modi ordinari sarebbe gravosa, non soltanto in ragione dell'immenso numero dei destinatari, ma soprattutto

CONSIDERATO CHE

- la tradizionale notificazione per pubblici proclami prevede che sia pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale un semplice sunto del ricorso;
- l'efficacia di tale forma di notificazione è stata più volte messa in dubbio e significative, al riguardo, sono le affermazioni contenute nella decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato 19.02.1990, n. 106, "... Non pare possa ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino-potenziale convenuto in giudizio- di prendere visione costante del Foglio degli annunci leali della Provincia o della Gazzetta ufficiale, nei quali il sunto del ricorso viene pubblicato [...]";
- la pubblicazione sulla G.U. appare comunque oltremodo onerosa per la ricorrente;
- l'Ill.mo Giudice del Lavoro adito, ai sensi dell'art. 151 cpc, può autorizzare la notifica con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica;
- il Tribunale di Roma ha più volte disposto, quale forma di notifica alternativa alla tradizionale notificazione per pubblici proclami prevista dall'art.150 cpc, la pubblicazione del ricorso nel testo integrale sul sito internet del ramo di amministrazione interessata al procedimento su cui si controverte (**ex multis Tribunale di Roma sez. Lavoro rg 207/15 Il presidente Mario Bresciano- TAR Lazio, Sez. III bis, ord. N9458/2014**)

RILEVATO, INFINE, CHE

Tale forma di notifica continua a essere utilizzata sistematicamente dal Giudice Amministrativo nonché dal Giudice Ordinario in tutte le ipotesi di vertenze collettive. Si veda, all'uopo, il sito del MIUR all'indirizzo:

http://www.istruzione.it/web/ministero/proclamiproclami_/2.

Tutto ciò premesso, il sottoscritto avvocato

FA ISTANZA

Affinché Codesto Ill.mo Tribunale, valutata l'opportunità di autorizzare la notificazione ai sensi dell'art. 151 c.p.c, con diverse modalità da quelle stabilite dalla Legge, in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami mediante l'inserimento in G.U.

VOGLIA AUTORIZZARE

La notificazione del ricorso:

- quanto ai potenziali controinteressati evocati in giudizio, attraverso la pubblicazione integrale del testo del ricorso sul sito del Miur;
- quanto alle amministrazioni convenute, mediante notificazione all'Avvocatura Distrettuale dello Stato.

Celole 16.02.2023

Avv. Antimo Buonamano