

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO

RICORRONO
RICHIEDENDO MISURA CAUTELARE
MONOCRATICA EX ART. 56 C.P.A

Le seguenti candidate e i seguenti candidati al concorso indetto con Decreto MIM n. 2788/2023, che sono state tutte e tutti ammesse, ai sensi dell'art. 20 legge n. 104/1992 s.m.i., alla prova scritta che sarà loro somministrata dall'U.S.R. Lombardia

	COGNOME	NOME	CODICE FISCALE	RESIDENZA
1	FIORILLO	FRANCESCA RITA	(CF FRLFNC72E62D708J),	residente in Carinola (CE), Via T. Montano 36 (n. 206 elenco Lombardia);
2	NARDINO	LUCIA	(CF NRDLCU66E681158L),	residente in Fermo (FM), Viale della Carriera 26 (n. 365 elenco Lombardia);
3	OCCHIPINTI	GIOVANNA	(CF CCHGNN75D59M088C),	residente in Vittoria (RG), Via E. Che Guevara 1/i (n. 372 elenco Lombardia);
4	PELLECCHIA	CAROLINA	(CF PLLCLN72C70L259H),	residente in Roma (RM), Via Marcianise 25 (n. 403 elenco Lombardia);
5	VALENTINO	PATRIZIA	(CF VLNPRZ73E67H197T),	residente in S.Agata Dei Goti (BN) (n. 526 elenco Lombardia);

tutti rappresentati e difesi dall'**Avv. Ettore Nesi** (C.F. NSETTR77P27G713S; PEC: avvocato.nesi@pec.studiolegalepn.it), dall'**Avv. Francesco Paolini** (C.F. PLNFNC74C23D612Q; PEC: avvocato.paolini@pec.studiolegalepn.it, e-mail: avvocato.paolini@studiolegalepn.it), dall'**Avv. Caterina Natalini** (C.F. NTLCRN87R45A657Y; pec: posta@pec.avvocato-natalini.it) e dall'**Avv. Giulia Baggiani** (C.F. BGGGLI90T58G752B; pec: giuliabaggiani@firenze.pecavvocati.it) ed elettivamente domiciliati presso il domicilio digitale dell'Avv. Ettore Nesi (avvocato.nesi@pec.studiolegalepn.it), come da mandati allegati al presente atto ai sensi degli artt. 83, comma 3 c.p.c. e 8 d.P.C.M. n. 40/2016;

contro

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO**, in persona del Ministro pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato;

- **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA LOMBARDIA**, in persona del Direttore generale pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato;

NONCHÉ NEI CONFRONTI

della Avvocata Maria Gabriella Celia (pec: mariagabriella.celia@pec.ordineavvocaticatania.it)

PER ANNULLAMENTO

PREVIA SOSPENSIONE

EX ART. 56 C.P.A.

dei seguenti atti:

- Decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 8 giugno 2023, n. 107 (doc. n. 3);
- Decreto del Ministero dell'istruzione e del merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione 9 agosto 2024, n. 2187, con cui è stata approvata la graduatoria generale nazionale della procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107 del 2023 (doc. n. 8 e n. 9);
- Avviso del Ministero dell'istruzione e del merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione 9 agosto 2024, prot. n. 124319, recante a oggetto "Procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107/2023. Assegnazione ai ruoli regionali" (doc. n. 7);
- singoli provvedimenti di nomina, di data e numeri incogniti, relativi ai candidati all'elenco graduato approvato con Decreto 9 agosto 2024, n. 2187;
- nonché di ogni altro atto presupposto e connesso, ancorché non conosciuto;

NONCHÉ PER RIMESSIONE ALLA CORTE COSTITUZIONALE DELLE QUESTIONI DI COSTITUZIONALITÀ INFRA ILLUSTRATA

***** * *****

FATTO

A. Sul concorso ex Decreto MIM n. 2788/2023 per reclutamento di dirigenti scolastici.

1. Le odierne parti ricorrenti hanno partecipato alla procedura concorsuale bandita con Decreto n. 2788 del 18 dicembre 2023 del Ministero dell'istruzione e del merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione - Direzione generale per il Personale scolastico (recante ad oggetto "CONCORSO PER TITOLI ED ESAMI PER IL RECLUTAMENTO DI DIRIGENTI SCOLASTICI NEI RUOLI REGIONALI PRESSO LE ISTITUZIONI SCOLASTICHE STATALI", doc. n. 4).
2. Nello specifico con Decreto MIM n. 2788/2023 è stato «indetto un concorso nazionale, organizzato in tutte le sue fasi a livello regionale, per esami e titoli per il reclutamento di n. 587 dirigenti scolastici presso le istituzioni scolastiche statali ripartiti nei ruoli regionali (...)» (art. 1 del decreto).
3. In base al comma 1° dell'**art. 3** ("*Organizzazione del concorso e determinazione del contingente*"), la procedura concorsuale, indetta con Decreto MIM n. 2788/2023, «si svolge in tutte le sue fasi a livello regionale esclusivamente presso gli USR **che hanno posti da mettere a concorso**».
4. Infatti, come precisato al successivo comma 2° del medesimo art. 3 Decreto MIM n. 2788/2023, «ciascun USR è responsabile della procedura e cura l'organizzazione del concorso»
5. Al comma 3° dell'art. 3 del Decreto MIM n. 2788/2023 è stato stabilito che «**il numero dei posti**

messi a concorso a livello nazionale (...) è determinato in n. 587 posti complessivi»; ciò “**nel rispetto di quanto disposto dall’art. 5, comma 11-septies,**” D.L. n. 198/2022 s.m.i.

6. Ai sensi dell’art. 3, comma 4°, Decreto MIM n. 2788/2023, detto contingente complessivo è destinato a essere ripartito a livello regionale in base alla seguente tabella:

SEDE	POSTI
ABRUZZO	12
CALABRIA	11
CAMPANIA	34
EMILIA ROMAGNA	28
FRIULI-VENEZIA GIULIA	11
LAZIO	50
LIGURIA	6
LOMBARDIA	156
MARCHE	14
PIEMONTE	65
PUGLIA	32
SARDEGNA	11
SICILIA	26
TOSCANA	54
UMBRIA	5
VENETO	72
TOTALE	587

7. Tali posti verranno assegnati su base regionale. Infatti, ai sensi dell’art. 10 (“Graduatorie di merito e assunzioni in servizio”) del Decreto MIM n. 2788/2023, saranno «dichiarati vincitori i candidati utilmente collocati in graduatoria che rientrano nel numero dei posti messi a concorso nella regione nella quale hanno partecipato».

B. Sull’ammissione delle parti ricorrenti alla prova scritta ex art. 20 legge n. 104/1992.

8. All’art. 6 (“*Prova preselettiva*”) del Decreto MIM n. 2788/2023 è stato previsto lo svolgimento di una “prova preselettiva, unica per tutto il territorio nazionale” per il caso in cui “il numero dei candidati che abbiano presentato domanda di partecipazione alla procedura di reclutamento sia superiore a quattro volte il numero dei posti complessivamente messi a concorso” (così l’art. 6, comma 1°, del Decreto MI n. 194/2022).
9. Tale prova è stata svolta il 23 maggio 2024 (v. avviso prot. n. 62313 del 2 maggio 2024, doc. n. 5)

nella sede individuata dall'U.S.R. Lombardia.

10. Le odierne parti ricorrenti sono state tuttavia esonerate dal sostenere tale prova così come previsto dall'art. 6, comma 4°, D.M. n. 194/2022, ai sensi del quale «non sono tenuti a sostenere la prova preselettiva i candidati che versano nelle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2 -bis , della legge 5 febbraio 1992, n. 104» (v. altresì art. 6, comma 9, del Decreto MIM n. 2788/2023).
11. Come si ricava dall'elenco approvato dall'U.S.R. Lombardia sono state ammesse alla prova scritta (doc. n. 10 e n. 11).
- C. **Sul rapporto tra la procedura concorsuale di reclutamento di cui al Decreto MIM n. 2788/2023 e la procedura assunzionale speciale di cui all'art. 5, da commi 11-quinquies a 11-novies, D.L. n. 198/2022 s.m.i.**
12. *Infra* verrà diffusamente esaminato il rapporto tra il concorso di cui al Decreto MIM n. 2788/2023 e il corso intensivo di formazione, che è stato istituito dall'art. 5, comma 11-quinquies, D.L. n. 198/2022 s.m.i. e che è riservato ai candidati della procedura di reclutamento bandita con Decreto 1259/2017.
13. In questa sede si dirà soltanto che, ai sensi dell'art. 3, comma 3°, del Decreto MIM n. 2788/2023, nelle immissioni in ruolo dei candidati vincitori della procedura ordinaria di reclutamento sarebbero state rispettate le percentuali previste dall'art. 5, comma 11-septies, D.L. n. 198/2022 s.m.i., ai sensi del quale il 40% dei posti annualmente assegnabili a DS sarebbe stato riservato ai vincitori del rammentato corso intensivo di formazione, il quale è stato disciplinato con Decreto MIM n. 107 dell'8 giugno 2023 (su cui v. § 31).
14. Al comma 6° dell'art. 10 del Decreto MIM n. 2788/2023 è stato ulteriormente ribadito che le graduatorie dei vincitori del concorso, a cui partecipano le parti ricorrenti, saranno utilizzate «ai fini dell'assunzione nei ruoli regionali nel rispetto e nel limite di quanto disposto dall'art. 5 del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, introdotto in sede di conversione dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14».
15. Pertanto, in base al citato comma 6°, le immissioni in ruolo saranno «effettuate, successivamente a quelle degli iscritti nelle graduatorie concorsuali vigenti, almeno per il 60 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, prioritariamente dalla graduatoria del concorso per titoli ed esami di cui al presente bando e successivamente, fino al 40 per cento, attingendo alla graduatoria di cui al decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 8 giugno 2023, n. 107» (art. 10, comma 6°, cit.).
16. In altri termini, alle vincitrici e ai vincitori del concorso ordinario sarebbe stata garantita la priorità nelle assunzioni nel limite del 60% dei posti annualmente assegnabili, venendo riservato - in via residuale - il 40% dei posti a quanti avessero superato la prova finale del corso intensivo di formazione istituito dall'art. 5, comma 11-quinquies, del medesimo D.L. n. 198/2022 s.m.i.

17. Come si dirà meglio *infra*, la priorità nell'immissione in ruolo dei vincitori del concorso "ordinario", nonché l'equilibrio tra posti annualmente assegnabili ai vincitori "ordinari" e ai c.d. "riservisti" sono stati tuttavia annichiliti dalla novella normativa recata dal comma 1-bis dell'art. 12 ("*Mobilità straordinaria dei dirigenti scolastici*") D.L. 31 maggio 2024, n. 71 convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2024, n. 106.
18. Infatti, nel convertire in legge il D.L. n. 71/2024, la legge n. 106/2024 ha introdotto in seno all'art. 12 il comma 1-bis, il quale - a sua volta - ha novellato il D.L. n. 198/2022 s.m.i., inserendo all'art. 5 il **comma 11-septies.1**.
19. Il citato comma 11-septies.1 ha in particolare stabilito che per l'a.s. 2024/2025, nelle more della procedura concorsuale di cui al Decreto MIM n. 2788/2023, il Ministero potrà provvedere alle immissioni in ruolo attingendo all'elenco graduato del corso intensivo di formazione, che è stato istituito dall'art. 5, comma 11-quinquies del D.L. n. 198/2022 s.m.i., **in deroga alle percentuali di posti assegnabili** di cui al comma 11-septies del medesimo art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i.
20. Tale previsione - come sarà dimostrato nei successivi motivi di ricorso - è irragionevole, in quanto premia una categoria di soggetti, quelli ammessi al corso intensivo ex art. 5, comma 11-quinquies, D.L. n. 198/2022 s.m.i., i quali non vantano rispetto alle odierne parti ricorrenti profili di merito poziori, atteso che hanno sì partecipato a una procedura concorsuale, ma con esito negativo.
21. Con **Decreto MIM n. 2187 del 9 agosto 2024** (doc. n. 8 e n. 9) è stata infine approvata "la graduatoria generale nazionale della procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107 del 2023".
22. Contestualmente, giusto **avviso del 9 agosto 2024, prot. n. 124319** (doc. n. 7), è stato comunicato ai "candidati utilmente collocati" nella graduatoria della procedura di reclutamento, riservata ai dirigenti scolastici di cui al DM n. 107/2023, che **RISULTANO VACANTI E DISPONIBILI N. 519 POSTI DI DIRIGENTE SCOLASTICO** nelle regioni: Emilia-Romagna; Friuli Venezia Giulia; Lazio; Liguria; Lombardia; Marche; Piemonte; Sardegna; Toscana; Veneto.
23. Con il medesimo avviso prot. n. 124319/2024 i candidati sono stati invitati a indicare l'ordine di preferenza tra le regioni disponibili a partire dalle ore 17,30 del 9 agosto fino alle ore 16,00 del 14 agosto 2024, venendo precisato che: «i vincitori utilmente collocati saranno assegnati ai ruoli regionali sulla base dell'ordine di graduatoria e delle preferenze espresse, nel limite dei posti vacanti e disponibili in ciascun Ufficio Scolastico Regionale».
24. Non è dato sapere il numero delle sedi vacanti per regione, ma basti qui osservare che la sommatoria dei posti messi a concorso con Decreto MIM n. 2788/2023 nelle medesime regioni di cui al citato avviso del 9 agosto 2024 è pari a 467.
25. Ne consegue che il numero dei posti disponibili per i candidati di cui all'elenco unico ex art. 9 D.M.

n. 107/2023 assorbe per intero quello dei posti disponibili in base al Decreto MIM n. 2788/2023.

26. Da qui l'interesse delle odierne parti ricorrenti a impugnare, per quanto di ragione, il decreto n. AOODPIT 2187 del 9 agosto 2024 con il quale è stato approvato l'elenco graduato di cui all'art. 9 Decreto MIM n. 107/2023, nonché gli atti presupposti.

Gli atti impugnati sono illegittimi e gravemente lesivi dei diritti e degli interessi delle odierne parti ricorrenti per i seguenti

MOTIVI DI DIRITTO

PREMESSA IN PUNTO DI INTERESSE E LEGITTIMAZIONE A RICORRERE

- D. **Sul comma 11-quinquies dell'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i.: la procedura di reclutamento riservata ai candidati che hanno partecipato senza successo a quella bandita con Decreto MIUR n. 1259/2017.**

27. Si è già accennato al rapporto tra la procedura concorsuale di cui al Decreto MIM n. 2788/2023 e quella assunzionale, che è stata prevista dall'art. 5 (*“Proroga di termini in materia di istruzione e merito”*), comma 11-quinquies, D.L. 29 dicembre 2022, n. 198 conv. in legge 24 febbraio 2023, n. 14.
28. Il **comma 11-quinquies dell'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i.** è dedicato al corso-concorso per reclutamento di dirigenti scolastici, indetto con Decreto del Direttore Generale del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 1259 del 23 novembre 2017 (pubblicato in G.U.R.I. nella Gazzetta Ufficiale, 4ª serie speciale, n. 90 del 24 novembre 2017).
29. Oltre a prevedere la validità della graduatoria del concorso del 2017 fino all'a.s. 2025/2026, il citato **comma 11-quinquies dell'art. 5 cit.** ha stabilito:

«(...) Al fine di coprire i posti vacanti di dirigente scolastico, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità di partecipazione ad un corso intensivo di formazione e della relativa prova finale, anche per prevenire le ripercussioni sull'Amministrazione dei possibili esiti dei contenziosi pendenti in relazione al predetto concorso. Al corso intensivo di formazione sono ammessi i partecipanti al concorso di cui al primo periodo che abbiano sostenuto almeno la prova scritta e a condizione che, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto:

- a) abbiano proposto ricorso entro i termini di legge e abbiano pendente un contenzioso giurisdizionale per mancato superamento della prova scritta del predetto concorso;
- b) abbiano proposto ricorso entro i termini di legge e abbiano pendente un contenzioso giurisdizionale per mancato superamento della prova orale del predetto concorso ovvero abbiano superato la prova scritta e la prova orale dopo essere stati ammessi a seguito di un provvedimento

giurisdizionale cautelare, anche se successivamente caducato».

30. Al **comma 11-septies del medesimo art. 5** è stato inoltre previsto:

«I soggetti che hanno sostenuto la prova finale del corso intensivo di formazione di cui al comma 11-*quinquies* sono inseriti in coda alla graduatoria di merito del concorso di cui al medesimo comma e immessi in ruolo successivamente agli iscritti nelle graduatorie concorsuali vigenti. **Le immissioni in ruolo sono effettuate, almeno per il 60 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili**, prioritariamente dalla graduatoria del concorso per titoli ed esami bandito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 13 ottobre 2022, n. 194, e successivamente, **fino al 40 per cento, attingendo alla graduatoria di cui al comma 11-*quinquies* fino al suo esaurimento**. L'eventuale posto dispari è destinato alla procedura concorsuale ordinaria. Il contingente è ripartito annualmente su base regionale con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito contestualmente all'autorizzazione assunzionale. Nel caso in cui la graduatoria di un concorso per titoli ed esami sia esaurita e rimangano posti ad esso assegnati, questi vanno ad aggiungersi a quelli assegnati alla corrispondente graduatoria di cui al comma 11-*quinquies*. Detti posti sono reintegrati in occasione della procedura assunzionale o concorsuale successiva».

31. Con **Decreto MIM n. 107 dell'8 giugno 2023** (doc. n. 3) sono state definite la modalità di partecipazione al corso intensivo di formazione e della relativa prova finale ai sensi del citato art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i.

32. All'art. 9 ("*Graduatoria finale*") del Decreto 107/2023 è stato previsto che i candidati che avranno sostenuto la "prova finale del corso intensivo di formazione" (disciplinata dall'art. 8 del medesimo D.M. n. 107/2023) saranno inseriti in un "elenco graduato", il quale sarà "inserito in coda alla graduatoria di merito" del concorso bandito con Decreto MIUR n. 1259/2017.

33. Al comma 4° dell'art. 9 cit. è ribadito che le immissioni in ruolo dei *RISERVISTI 2017* saranno "effettuate fino al 40 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili attingendo alla graduatoria" di cui al medesimo art. 9, ma "successivamente a quelli effettuati dalla graduatoria del concorso per titoli ed esami" ordinario e fino al suo esaurimento.

34. Al comma 6° dell'art. 9 cit. è infine stabilito che, nel caso di esaurimento della graduatoria "ordinaria", i posti rimanenti andranno ad aggiungersi a quelli assegnati alla graduatoria dei *RISERVISTI 2017*.

35. Come detto, l'equilibrio stabilito dal citato art. 5 del D.L. n. 198/2022 s.m.i. e dal Decreto n. 107/2023 è stato irragionevolmente alterato dall'art. 12 D.L. n. 71/2024, la cui legge di conversione ha inserito sempre all'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i. il **comma 11-septies.1**

36. Tale disposizione consta di due periodi. Al **1° periodo** dell'art. 5 ("*Proroga di termini in materia di*

istruzione e merito”) comma 11-septies.1 è anzitutto previsto che:

«Esclusivamente per l'anno scolastico 2024/2025 e fermo restando quanto previsto dall'articolo 19-quater del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25, nelle regioni in cui le procedure del concorso ordinario indetto con decreto direttoriale del Ministero dell'istruzione e del merito n. 2788 del 18 dicembre 2023 non si concludono in tempo utile per le immissioni in ruolo, alle stesse si provvede attingendo alla graduatoria di cui al comma 11-quinquies del presente articolo, **in deroga alle percentuali di posti assegnabili di cui al comma 11-septies del medesimo articolo**».

37. Al **2° periodo** del medesimo art. 5, comma 11-septies.1, è così stabilito:
«I posti utilizzati per le immissioni in ruolo effettuate ai sensi del primo periodo del presente comma sono reintegrati nel contingente assunzionale regionale da destinare al concorso ordinario indetto con il citato decreto direttoriale del Ministero dell'istruzione e del merito n. 2788 del 18 dicembre 2023, in occasione delle immissioni in ruolo degli anni scolastici successivi, a valere sul contingente delle disponibilità per le immissioni in ruolo da effettuare attingendo alla medesima graduatoria di cui al comma 11-quinquies del presente articolo».
38. In buona sostanza con il 1° periodo il legislatore ha dettato una deroga ai limiti percentuali che erano stati stabiliti sin dall'istituzione del corso intensivo di formazione, accordando ai *RISERVISTI 2017* la possibilità di assorbire interamente le sedi vacanti a discapito di quanti, come le odierne parti ricorrenti, stano concorrendo alla procedura di reclutamento ordinaria.
39. Il 2° periodo sembrerebbe prevedere (ma l'ermeneusi della disposizione è estremamente difficoltosa) a favore dei vincitori del concorso ordinario una forma di compensazione con la quota che sarebbe *ex lege* riservata ai medesimi *RISERVISTI 2017*, ma a valere dagli anni scolastici successivi.
40. Il **comma 11-septies.1** cit. ha perciò posto i candidati del concorso bandito nel 2023 in una situazione irragionevolmente deteriore rispetto ai c.d. *RISERVISTI 2017*.
41. Le odierne parti ricorrenti saranno escluse dalle prossime immissioni in ruolo, le quali saranno monopolizzate dai ridetti *RISERVISTI 2017*, i quali hanno beneficiato dell'accesso al concorso riservato, in ragione soltanto dell'aver in passato instaurato un contenzioso avverso gli atti della procedura concorsuale bandita nell'anno 2017.
42. Sebbene le odierne parti ricorrenti non abbiano ancora superato le restanti prove del concorso ordinario, che è stato bandito con Decreto MIM n. 2788/2023, è tuttavia evidente l'attualità del loro interesse a insorgere sin da subito avverso gli impugnati atti.
43. Da un lato, i *RISERVISTI 2017* beneficiano di un trattamento privilegiato che appare irragionevole non estendere anche alle odierne parti ricorrenti (sul punto v. 1° motivo di ricorso).
44. Dall'altro lato, quand'anche l'Ecc.mo T.A.R. ritenesse infondata la pretesa che precede, sarebbe

senz'altro attuale l'interesse delle parti ricorrenti a "salvaguardare" la *espérance légitime* all'immissione in ruolo una volta che fossero dichiarate vincitrici del concorso ordinario.

45. Ove fossero attuate le previsioni di cui all'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i., si produrrebbero effetti irreversibili sulle vacanze in pianta organica e la sola tutela esperibile sarebbe a quel punto quella risarcitoria.
46. Nell'ambito del giudizio amministrativo deve tuttavia ritenersi che la tutela specifica resti quella maggiormente satisfattiva del bene della vita a cui aspira chi agisca a tutela di situazioni giuridiche sostanziali ascrivibili al *genus* degli interessi legittimi.
47. Da qui l'esigenza che gli atti impugnati siano annullati (e previamente sospesi come si dirà *infra*) prima che diventi definitiva e irretrattabile la denunciata vulnerazione di tale interesse pretensivo.

PREMESSA SULL'INTERAZIONE TRA GIUDIZIO AMMINISTRATIVO E GIUDIZIO COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE

E. Sulla rilevanza delle questioni di costituzionalità che saranno illustrate.

48. Prima di esaminare la fondatezza delle questioni di costituzionalità *infra* illustrate, si impone di dar immediatamente conto della loro rilevanza.
49. Infatti, quelli impugnati sono atti immediatamente applicativi di fonti normative primarie.
50. Ebbene, ove l'atto amministrativo impugnato in sede giurisdizionale rappresenti la pedissequa riproduzione di disposizioni normative recate da fonti primarie, va allora escluso che il medesimo atto rappresenti il frutto di una scelta discrezionale dell'amministrazione, atteggiandosi quale risultato dell'applicazione di puntuali previsioni legislative; di talché la sostanza delle censure deducibili avverso l'atto amministrativo non può che risolversi nella questione di legittimità costituzionale della norma contenuta dalla presupposta fonte primaria.
51. Nelle ipotesi in cui il ricorrente insorga avverso un atto amministrativo limitandosi, in buona sostanza, a eccepire l'illegittimità costituzionale della normativa di cui tale atto costituisce puntuale applicazione, secondo il Consiglio di Stato, «ciò che interessa al ricorrente non è l'astratta possibilità che la norma sia dichiarata non conforme ai principi costituzionali, ma che il provvedimento lesivo della propria sfera giuridica sia annullato, in conseguenza della riconosciuta illegittimità della norma di cui costituisce puntuale applicazione» (Cons. St., Sez. IV, 3 febbraio 1996, n. 109; nello stesso senso T.A.R. Lazio Roma, Sez. II Ter, 2 settembre 2005, n. 6535).
52. Sempre in punto di rilevanza delle questioni di costituzionalità sollevate in sede giurisdizionale quale unico motivo di ricorso, è stato altresì osservato dalla giurisprudenza costituzionale che «la circostanza che la dedotta incostituzionalità di una o più norme legislative costituisca l'unico motivo di ricorso innanzi al giudice *a quo* non impedisce di considerare sussistente il requisito della

rilevanza, ogniquale volta sia individuabile nel giudizio principale un *petitum* separato e distinto dalla questione (o dalle questioni) di legittimità costituzionale, sul quale il giudice rimettente sia chiamato a pronunciarsi» (così Corte cost. sent. n. 4 del 12 gennaio 2000; sul punto v. N. PIGNATELLI, *Le interazioni tra processo amministrativo e processo costituzionale in via incidentale*, Torino, 2008, p. 60).

53. Nel caso in esame, è agevole identificare il *petitum* del presente ricorso nella domanda al G.A. di annullare il Decreto MIM n. 107/2023 per difetto di istruttoria e di motivazione, in quanto, pedissequamente a quanto previsto dall'art. 5, da commi 11-quinquies a 11-novies, del D.L. n. 198/2022 s.m.i.:
- i. individua tra i soggetti destinatari del corso intensivo soltanto i candidati che hanno superato la prova preselettiva di cui al concorso ex D.M. n. 1259/2017 e non anche i candidati che sono stati ammessi alle prove scritte in seno a procedure di reclutamento ordinarie così come previsto dall'art. 20 legge n. 104/1992 s.m.i.;
 - ii. depauperava il contingente complessivo dei posti a dirigente scolastico a cui le odierne parti ricorrenti possono ambire ove risultassero vincitrici del concorso ordinario indetto con Decreto MIM n. 2788/2023.
54. Dalla conseguente declaratoria di illegittimità costituzionale della fonte normativa primaria, non potrà che derivare:
- i. l'equiparazione della posizione giuridica sostanziale, di cui sono portatrici le odierne parti ricorrente, a quella tutelata dal legislatore con il rammentato corso intensivo di formazione e l'elenco graduato compilato all'esito di tale corso;
 - ii. in subordine, l'illegittimità degli atti amministrativi che hanno concretizzato il trattamento deteriore delle parti ricorrenti rispetto a quello riservato ai candidati di cui al Decreto MIM n. 107/2023.
55. Con specifico riferimento al suddetto ii) alinea, non possono nutrirsi dubbi sulla rilevanza della questione di legittimità costituzionale di tale norma per come innanzi prospettata, dipendendo dalla stessa la decisione del merito delle domande formulate in causa.
56. Infatti, la pretesa dei ricorrenti, volta a ristabilire un trattamento equo e ragionevole delle loro posizioni e aspettative, intanto potrà ritenersi fondata in quanto le disposizioni di riferimento siano o meno conformi ai parametri costituzionali invocati dagli stessi ricorrenti.
57. Con evidenza, la caducazione della norma *de qua* comporterebbe il riesandersi di un corretto bilanciamento, precedentemente operato dallo stesso legislatore allo stesso art. 5 del d.l. n. 198/2022, comma 11-*septies*.
58. Da qui la rilevanza delle questioni di costituzionalità avanzate in questa sede e di seguito meglio

illustrate.

I. - VIOLAZIONE ART. 2, 3, 51 E 97 COST.;

- ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI ISTRUTTORIA; PER ILLOGICITÀ MANIFESTA; PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO; PER VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI UGUAGLIANZA, BUON ANDAMENTO E IMPARZIALITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE;

F. Sul dovere dell'Amministrazione scolastica di garantire parità di trattamento a candidate e candidati che abbiano partecipato in tempi distinti a procedure concorsuali di reclutamento di dirigenti scolastici.

59. Nei paragrafi che precedono è stato già evidenziato che dall'applicazione dell'art. 12 D.L. n. 71/2024 come convertito dalla legge n. 106/2024 conseguirà l'immissione in ruolo di centinaia di soggetti in virtù di un concorso riservato con un rapidissimo corso intensivo di formazione al quale hanno potuto accedere per il solo fatto di avere in atto un contenzioso relativo al concorso indetto con decreto MIUR n. 1259 del 23 novembre 2017.
60. Detto esito si traduce in una disparità di trattamento, palesemente ingiusta e irragionevole nei confronti di candidati che, come nel caso delle odierne parti ricorrenti, sono stati ammessi alla prova scritta ex art. 20 legge n. 104/1992.
61. Né potrebbe attribuirsi la benché minima rilevanza alla circostanza che i c.d. *RISERVISTI 2017* vantino il superamento della prova preselettiva, nonché un contenzioso pendente con riferimento alla procedura concorsuale "ordinaria" bandita con Decreto MIUR n. 1259/2017.
62. Sotto il primo profilo si osserva che l'inclusione, accanto a chi ha sostenuto e superato la prova preselettiva, di chi ne sia stato esonerato per un'invalidità pari o superiore all'80% è necessaria al fine di non operare una inaccettabile discriminazione.
63. Infatti, il presupposto di tale esonero è quello di operare una differenziazione allo scopo di garantire l'eguaglianza sostanziale delle persone con disabilità, in ottemperanza a principi ed obblighi internazionali oltre che costituzionali.
64. Per una rapida ricostruzione del quadro di tali obblighi, si consideri in primo luogo che il 12 dicembre 2006 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha approvato la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dall'Italia con la Legge 3 marzo 2009, n. 18, unitamente al c.d. "Protocollo Opzionale" (ossia il Protocollo con cui si individuano le modalità di rilevazione e censura internazionale delle violazioni della Convenzione stessa da parte di ciascuno Stato Parte), sottoponendosi così lo Stato anche al controllo periodico del Comitato Onu sui diritti delle persone con disabilità rispetto all'andamento dell'esecuzione della Convenzione e all'eventuale ricezione di

Raccomandazioni.

65. Tale ratifica ha determinato quindi che la Convenzione, ma anche il suo Protocollo Opzionale, siano divenuti parte integrante dell'ordinamento giuridico italiano e, quindi, vincolanti rispetto a chi quotidianamente, nel territorio italiano, deve porre in essere atti, provvedimenti o decisioni concernenti le persone con disabilità, determinando anche le conseguenti reazioni rispetto alle eventuali violazioni.
66. Non solo: anche il diritto dell'Unione Europea prevede la possibilità di operare differenziazioni in ambito lavorativo in una prospettiva di inclusione delle persone con disabilità.
67. Si veda, in particolare, la direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, che si applica anche al settore pubblico (art. 3), la quale fin dal *Considerando* n. 23 limpidamente afferma che «In casi strettamente limitati una disparità di trattamento può essere giustificata quando una caratteristica collegata alla religione o alle convinzioni personali, a un handicap, all'età o alle tendenze sessuali costituisce un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa, a condizione che la finalità sia legittima e il requisito sia proporzionato». Tale principio è poi perseguito dagli articoli 4 e successivi della direttiva stessa.
68. Questi obblighi, anche per il tramite dell'art. 117, comma 1 Cost., vincolano lo stesso legislatore, che deve quindi agire attivamente con misure volte a promuovere l'eguaglianza sostanziale delle persone con disabilità, la quale del resto risulta "coperta" dalla garanzia generale dell'art. 3 Cost.
69. L'esonero dalle prove preselettive dei concorsi pubblici di chi abbia un'invalidità pari o superiore all'80% rientra quindi in tale ambito: tale previsione, volta appunto all'eguaglianza sostanziale, assurge quindi ad obbligo costituzionale ed internazionale, e radica la necessità di equiparare ad ogni effetto chi abbia validamente sostenuto la prova preselettiva a chi ne sia stato esonerato *ex* legge n. 104 del 1992.

G. (segue): irrelevanza del requisito della pendenza di un contenzioso "purchessia".

70. Si è già detto che il corso intensivo di formazione è destinato anche a candidate e candidati le cui fortune si sono fermate al solo superamento della prova preselettiva e che non sono mai state investite o investiti di funzioni dirigenziali in virtù del superamento di tale prova.
71. La procedura assunzionale *de qua* non può quindi assimilarsi a procedure di stabilizzazione finalizzate a conservare in seno all'Amministrazione scolastica soggetti che, nelle more del contenzioso, abbiano maturato esperienze professionali di rango apicale/dirigenziale; soggetti di cui tiene peraltro conto il comma 11-decies dell'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i.
72. Né la corsia assunzionale privilegiata potrebbe essere giustificata dall'esigenza di transigere *ope legis* il contenzioso.
73. Sul punto difetta una puntuale valutazione da parte del legislatore, il quale si limita a enunciare

affermazioni autoevidenti. Venendo in rilievo una legge provvedimento, la ragionevolezza delle scelte assunte dalla legge di conversione del D.L. n. 198/2022 s.m.i., ancorché ammantate di forza di legge, dovrebbe essere nondimeno sindacabile, per esempio tramite i lavori preparatori.

74. A ogni buon conto, che difetti l'esigenza di transigere *ope legis* un contenzioso massivo è palese e ovvio. A distanza di 6 anni dall'indizione del concorso di cui al Decreto MIUR 1259/2017, deve ritenersi chiaro e circostanziabile il quadro dei contenziosi pendenti e del loro esito.

75. Con riferimento alla procedura assunzionale in esame, il **Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione** ha del resto evidenziato nel **parere n. 103 del 15 maggio 2023** (doc. n. 2) che «**le motivazioni addotte nei ricorsi sono state riconosciute infondate nella totalità delle sentenze definitive a favore dell'Amministrazione**». Di talché, chiosa il CSPI:

«Anche per questo motivo appaiono poco coerenti alcune scelte presenti nello schema di decreto in esame, che rendono ancora più discutibile l'attuazione della normativa. Esse probabilmente sono foriere di altro contenzioso da parte delle categorie escluse dalla procedura in oggetto. Ad esempio, tra le altre, quella dei ricorrenti che, non avendo superato la prova scritta, abbiano non solo ricorso avverso il decreto di non ammissione alla prova orale, ma successivamente con motivi aggiunti abbiano impugnato anche la graduatoria finale. Nel frattempo il primo ricorso potrebbe non essere più pendente, mentre quello avverso la graduatoria finale potrebbe esserlo ancora (art. 2, comma 3, lett. a)».

76. Si noti inoltre che, in base all'art. 2 del Decreto MIM n. 107/2023, nelle già ampie maglie dei beneficiari della procedura assunzionale sono ricompresi anche soggetti che, oltre a non aver superato tutte le prove concorsuali, sono risultati soccombenti sia davanti al T.A.R. che al Consiglio di Stato, ma che vantano la pendenza del giudizio di revocazione della sentenza definitiva di secondo grado (cfr. art. 2, comma 3°, *lettera d*), del citato Decreto 107/2023).

77. *Come possono il legislatore e l'Amministrazione scolastica sostenere che un giudizio di revocazione, il cui buon esito è statisticamente irrilevante, possa legittimare un trattamento ad personam?*

H. (segue): sull'inesistenza di ragioni d'urgenza per far fronte a vacanze d'organico con procedure assunzionali atipiche in sostituzione di quelle concorsuali.

78. Potrebbe *ex adverso* sostenersi che l'esigenza sottesa alla procedura assunzionale accelerata sia prevalentemente quella di reperire speditamente figure dirigenziali apicali in deroga al principio secondo cui, «in base agli artt. 3 e 97 Cost., la progressione di carriera dei dipendenti pubblici deve avvenire nel rispetto dei principi di eguaglianza e di imparzialità, a seguito di valutazioni comparative della preparazione e delle esperienze professionali» (così Corte cost. sent. n. 190 dell'11 maggio 2006).

79. Anche tale argomento non coglierebbe tuttavia nel segno. L'art. 5, da comma 11-quinquies a

comma 11-novies, D.L. n. 198/2022 s.m.i. sarebbe comunque illegittimo nella parte in cui ha limitato l'ammissione al corso intensivo di formazione soltanto delle candidate e dei candidati di cui al Decreto MIUR 1259/2017, escludendo quanti siano stati ammessi alla prova scritta ex art. 20 legge n. 104/1992 nei concorsi ordinari banditi successivamente a tale bando. Anche tali soggetti, infatti, potrebbero essere utilmente inseriti nell'elenco graduato di cui all'art. 9 del Decreto MIM n. 107/2023 per sopperire a vacanze di organico.

80. La disposizione censurata è cioè irragionevole nella parte in cui limita l'accesso alla procedura assunzionale speciale ai soli soggetti, che hanno un contenzioso pendente riferibile al concorso bandito con Decreto n. 1259/2017. La deroga al generale principio di concorso pubblico nel reclutamento della dirigenza scolastica è condizionata a una circostanza del tutto "eccentrica" rispetto all'obiettivo della procedura concorsuale di selezionare le migliori professionalità.
81. Irragionevolmente, un'analoga estensione non è prevista a favore di altre candidate e altri candidati, che come le odierne parti ricorrenti sono state ammesse alla prova scritta ex art. 20 legge n. 104/1992.
82. L'esclusione delle odierne parti ricorrenti si fonda unicamente sulla mancanza di un contenzioso pendente avverso la procedura di reclutamento in corso, ma - come detto - non si tratta di un criterio distintivo funzionale all'individuazione della platea degli ammessi a partecipare alle procedure concorsuali, le quali dovrebbero, viceversa, essere impostate su criteri meritocratici, volti a selezionare le migliori professionalità.
83. Va inoltre rilevato, in una prospettiva di sistema, che la contestata limitazione soggettiva non arrecherà alcun sostanziale vantaggio in termini di migliore allocazione delle risorse lavorative.
84. Infatti, l'accesso alla dirigenza dei *RISERVISTI 2017* consentirà agli stessi di scavalcare le candidate e i candidati che risultassero vincitori del concorso ordinario bandito con Decreto MIM n. 2788/2023.
85. Pertanto, nel restringere irragionevolmente la platea dei partecipanti alla procedura assunzionale di cui all'art. 5, da comma 11-quinquies a comma 11-novies, le censurate disposizioni confliggono non solo con l'art. 3 Cost., ma anche con i principi enunciati dagli artt. 51 e 97 Cost., posto che il merito costituisce il criterio ispiratore della disciplina del reclutamento della dirigenza scolastica (cfr. sent. n. 190/2006).
86. Da qui la rilevanza e la non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 5, comma 11-quinquies, D.L. n. 198/2022 s.m.i. laddove limita l'ammissione al corso intensivo di formazione ivi previsto soltanto ai soggetti che abbiano superato la prova preselettiva di cui al concorso bandito con Decreto MIUR n. 1259/2017, escludendo dalla medesima procedura assunzionale i candidati ammessi alla prova scritta ex art. 20 legge n. 104/1992 in combinato

disposto con il Decreto n. 194/2022.

87. Sotto quest'ultimo aspetto merita osservare che la contestata aporia costituzionale avrebbe potuto essere superata solo che fosse stato approvato l'emendamento *Malpezzi, Rossomando, D'Elia*, n. 12.501 (doc. n. 6) al DDL n. 1193, di conversione in legge del D.L. n. 71/2024.
88. Con l'emendamento 12.501 era stata prevista l'istituzione di un corso intensivo di formazione dedicato anche alle odierne parti ricorrenti; più precisamente era così previsto:
- «Dopo il comma 1 aggiungere il seguente comma:
- «1-bis. Dopo il comma 11-septies dell'articolo 5 del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14, sono inseriti i seguenti:
- "11-septies.1. Al fine di coprire i posti vacanti di dirigente scolastico per l'anno scolastico 2024/2025, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, da adottare entro sette giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, sono definite le modalità di partecipazione ad un corso intensivo di formazione e della relativa prova finale, anche per prevenire le ripercussioni sull'Amministrazione degli esiti di possibili contenziosi. Al corso intensivo di formazione sono ammessi i partecipanti al concorso per titoli ed esami per il reclutamento di dirigenti scolastici nei ruoli regionali presso le istituzioni scolastiche statali indetto con decreto del direttore generale del Ministero dell'istruzione e del merito n. 2788 del 18 dicembre 2023, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4 serie speciale, n. 97 del 22 dicembre 2023 che abbiano superato la prova preselettiva o che ne siano stati esonerati ai sensi dell'articolo 20, comma 2-bis, della legge 5 febbraio 1992, n. 104.
- 11-septies.2. La graduatoria dei soggetti che hanno sostenuto la prova finale del corso intensivo di formazione di cui al comma 11-septies.1 costituisce ad ogni effetto la graduatoria del concorso per titoli ed esami bandito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 13 ottobre 2022, n. 194, anche ai fini di quanto previsto al comma 11-septies.
- 11-septies.3. Le prove finali del corso intensivo di formazione di cui al comma 11-septies.1 si concludono in tempo utile per consentire l'immissione in ruolo per l'anno scolastico 2024/2025 attingendo dalla graduatoria di cui al comma 11-septies.2."» (doc. n. 6 cit.).
89. Nella seduta del 23 luglio 2024 l'Assemblea del Senato ha tuttavia approvato il d.d.l. n. 1193 conformemente al testo approvato dalla Camera, avendo il Governo posto la fiducia.

I. Conclusioni al 1° motivo.

90. Come è noto, la censura di eccesso di potere per disparità di trattamento non può sussistere in tutti i casi in cui non risulti dimostrata l'assoluta identità di situazioni.
91. Sulla parte ricorrente grava quindi l'onere di dimostrare che il pubblico potere sia stato esercitato serbando un trattamento differenziato e discriminatorio in situazioni uguali.

92. Nella specie, sono state fornite serie, circostanziate e univoche indicazioni da cui ricavare l'identità della posizione di chi ha superato la prova preselettiva nella procedura concorsuale ex D.M. n. 1259/2017 e quanti sono stati ammessi alla prova scritta ex art. 20 legge n. 104/1992 nella procedura concorsuale di cui al Decreto MIM n. 2788/2023.
93. Gli impugnati atti non si sottraggono dunque alla censura di eccesso di potere in epigrafe indicata.

II. VIOLAZIONE ART. 3 COST.

J. Sulla violazione del principio di ragionevolezza sotto il profilo di un bilanciamento costituzionalmente illegittimo.

94. Per il caso in cui l'Ecc.mo T.A.R. ritenesse che la questione di costituzionalità prospettata con il motivo che precede non superi il vaglio di rilevanza e non manifesta infondatezza, sarebbe allora rilevante e non manifestamente infondata la violazione dell'art. 3 Cost., *sub specie* di lesione del principio di eguaglianza e (mancanza di) ragionevolezza, da parte dell'art. 5, comma 11-*septies*.1. del d.l. 29 dicembre 2022, n. 198, inserito dall'art. 12 del d.l. n. 71/2024 come convertito dalla l.n. 106/2024.
95. La norma *de qua* va infatti ad esaurire, attingendo alla graduatoria del corso intensivo riservato, le immissioni in ruolo dei D.S. per l'a.s. 2024/2025, il che scardina un equilibrio che lo stesso legislatore aveva trovato in precedenza per bilanciare le esigenze dei partecipanti alle due diverse procedure concorsuali in essere (ovvero, attingere con proporzioni 60%-40% alle due graduatorie, comma 11-*septies* dello stesso articolo); è proprio nel venir meno di tale equilibrio che si radica il difetto di ragionevolezza.
96. Non appare inutile, ai fini dell'argomentazione, spendere alcune parole sui diversi profili della ragionevolezza emersi nella giurisprudenza della Corte costituzionale.
97. La prima e più evidente applicazione del principio di ragionevolezza si manifesta quando viene utilizzato come criterio per valutare una disparità di trattamento derivante da una classificazione legislativa.
98. In prospettiva più ampia, ma sempre legata all'art. 3 Cost., la ragionevolezza si configura come sinonimo di razionalità, logicità, coerenza e congruità. Essa funge da criterio di giudizio nei casi in cui la Corte deve pronunciarsi su una questione che coinvolge due principi costituzionalmente garantiti, i quali, nella specifica situazione esaminata, non possono essere contemporaneamente attuati.
99. Nella giurisprudenza della Corte, tale scrutinio di ragionevolezza è particolarmente stretto nel caso delle leggi provvedimento, una categoria alla quale la norma *de qua* indubbiamente afferisce, in primo luogo per la sua platea costituita da destinatari *ex ante* predeterminati.

100. Ed è la stessa Corte, nella sentenza n. 64 del 2014, a ricapitolare le sue stesse definizioni di leggi provvedimento, quali fonti di rango primario che contengono disposizioni dirette a destinatari determinati» (da ultimo, sentenza n. 154 del 2013), ovvero che «incidono su un numero determinato e limitato di destinatari» (sentenza n. 94 del 2009), che hanno «contenuto particolare e concreto» (ad es. sentenza n. 20 del 2012), e che comportano l'attrazione alla sfera legislativa «della disciplina di oggetti o materie normalmente affidati all'autorità amministrativa» (sentenze n. 94 del 2009 e n. 241 del 2008).
101. Con la norma *de qua* – che presenta tutte queste caratteristiche – si versa quindi, indubitabilmente, nella categoria delle leggi provvedimento.
102. Si osservi, tuttavia, che la Corte, nel confermare la generale compatibilità della legge provvedimento con la Costituzione (ad es. sentenze n. 275 del 2013 e n. 85 del 2013), ha costantemente ribadito che tali «leggi provvedimento devono soggiacere ad uno scrutinio stretto di costituzionalità, sotto i profili della non arbitrarietà e della non irragionevolezza della scelta del legislatore» (Corte cost., sentenza n. 64 del 2014, punto 9.1 del *Considerato in diritto*).
103. E tale stretto scrutinio «deve essere tanto più rigoroso quanto più marcata sia [...] la natura provvedimentale dell'atto legislativo sottoposto a controllo» (Corte cost., sentenza n. 267 del 2007, punto n. 4 del *Considerato in diritto*): proprio ciò che accade nel caso in oggetto.
104. Dall'*iter* argomentativo adottato nelle sue sentenze dal Giudice delle leggi è dato inferire che la questione relativa all'attuale formulazione dell'art. 5, comma 11-*septies*.1. del d.l. n. 198/2022 deve essere impostata nei termini che seguono.
105. Nello specifico, ci si deve chiedere se una simile legge provvedimento sia in grado di superare uno stretto scrutinio di ragionevolezza, specialmente sotto i profili della non arbitrarietà e quindi della considerazione da parte del legislatore di tutti gli interessi in gioco, ivi compresi gli interessi nella titolarità di soggetti diversi dai destinatari della norma.
106. La risposta non può che essere negativa, rendendo la questione di legittimità costituzionale non manifestamente infondata.
107. Appare, anzitutto, opportuno rilevare che la previsione di un concorso riservato non contrasta di per sé con i principi costituzionali. La stessa Corte costituzionale ha, infatti, più volte avallato l'utilizzo di detto strumento, purché rispettoso di una serie di criteri (da ultimo, si veda Corte cost., sentenza n. 89 del 2022).
108. La pronuncia costituzionale n. 106 del 2019 ha, invero, esplicitamente consentito il ricorso al concorso riservato proprio con riferimento ad un caso che coinvolgeva dei Dirigenti Scolastici, precisando che: «[a]ttraverso la previsione di canali di accesso riservato per alcune categorie di candidati dei precedenti concorsi si è voluto rispondere, allo stesso tempo, ad esigenze di certezza

dei rapporti giuridici e di tempestività nel reclutamento di dirigenti scolastici», evitando che gli effetti di rapporti rimasti “pendenti” «continuassero a rendere problematica la programmazione del servizio e aumentassero il fenomeno delle reggenze» (Corte cost., sentenza n. 106 del 2019 cit., punto n. 7.2 del *Considerato in diritto*).

109. Tuttavia, anche in tale pronuncia la Corte costituzionale è stata giudice del sindacato sulla ragionevolezza della previsione di tali concorsi proprio per evitare sperequazioni, in quanto tali lesive di principi costituzionali: la disposizione impugnata nell’ambito del giudizio oggetto della citata pronuncia n. 106 del 2019, infatti, riconosceva «ad alcune categorie di aspiranti la possibilità di partecipare ad un corso intensivo di formazione, finalizzato all’immissione nei ruoli dei dirigenti scolastici», e dunque era proprio «sulla ragionevolezza di tali criteri identificativi dei beneficiari di questo speciale percorso formativo che si appunta[va]no le censure del rimettente e delle parti private costituite» (Corte cost., sentenza n. 106 del 2019 cit., punto n. 7.1 del *Considerato in diritto*).
110. Pertanto, la questione circa la ragionevolezza e, dunque, la costituzionalità o meno del ricorso allo strumento del concorso riservato deve essere affrontata e risolta avendo riguardo alla situazione di altri possibili aspiranti ed alle loro aspettative di conseguire il bene della vita dell’immissione in ruolo.
111. Deve, cioè, essere scongiurato il rischio che gli interessi di soggetti non ricompresi nel concorso riservato vedano indebitamente sacrificate le proprie posizioni giuridiche, pur avendo eguale – se non addirittura – maggiore pregio.
112. Tale sacrificio può avvenire in base ai criteri di ammissione, ma non solo: occorre aver presente il complessivo procedimento, e – come in questo caso – la lesione può risultare da un aspetto previsto “a valle”, ovvero quello dell’utilizzo della graduatoria del concorso riservato ai fini dell’immissione in ruolo.
113. Dal punto di vista della questione di legittimità costituzionale, nel caso in oggetto il bilanciamento irragionevole sta, in particolare, nel combinato disposto tra la previsione di un concorso riservato per i ricorrenti del concorso 2017 (sempre art. 5, del d.l. n. 198/2022, comma 11-*quinquies*) e la sopravvenuta previsione di cui al comma 11-*septies*.1.
114. Come si è detto, infatti, in virtù di tale sopravvenienza nell’anno scolastico 2024/2025 sarebbe immesso in ruolo un numero cospicuo di soggetti in virtù di un concorso riservato con un rapidissimo corso intensivo di formazione, concorso al quale gli stessi hanno potuto accedere per il solo fatto di avere in atto un contenzioso relativo al concorso indetto con decreto MIUR n. 1259 del 23 novembre 2017.
115. Quanto appena detto finirebbe con il ledere le legittime aspettative degli attuali concorsisti 2023.
116. Questi ultimi, infatti, sono oggi in attesa in attesa di svolgere le restanti fasi del concorso senza

poter in alcun modo prevedere questa massiva, totalizzante sopravvenienza nelle immissioni in ruolo.

117. Non può quindi realisticamente negarsi che, malgrado le apparenti salvaguardie previste nel comma 11.*septies*.1, le “nuove” modalità di immissioni in ruolo producano effetti a cascata anche dopo la futura conclusione del concorso (ordinario) 2023.
118. Infatti, benché il legislatore abbia previsto che i posti utilizzati per le immissioni in ruolo effettuate per il 2024/2025 siano reintegrati nel contingente assunzionale regionale da destinare al concorso ordinario indetto con decreto direttoriale 18 dicembre 2023, n. 2788, l'imprevista ed imprevedibile immissione in ruolo di un gran numero di soggetti è destinata a cambiare radicalmente il quadro dei posti disponibili rispetto alle scelte – si ripete – già compiute dai concorsisti 2023 con riferimento a scelte già compiute (in primo luogo, in quale Regione sostenere il concorso).
119. Nella narrativa che precede è stato già osservato che il MIM con avviso prot. n. 124319 del 9 agosto 2024 ha messo a disposizione dei *RISERVISTI 2017* un numero di posti addirittura superiore al contingente complessivo di cui all'art. 3 del Decreto MIM n. 2788/2023.
120. Per le regioni, contemplate sia dal Decreto MIM n. 2788/2023, sia dall'avviso prot. 124319/2024 (e cioè Emilia-Romagna; Friuli Venezia Giulia; Lazio; Liguria; Lombardia; Marche; Piemonte; Sardegna; Toscana; Veneto), risultano i seguenti contingenti complessivi:
 - i. 467 in base al Decreto MIM n. 2788/2023;
 - ii. 519 in base all'avviso prot. n. 124319/2024.
121. Dunque, è evidente che l'applicazione dell'art. 12 D.L. n. 71/2024 comporterà lo svuotamento dei posti a disposizione delle odierne parti ricorrenti.
122. A ciò, peraltro, si sommano tutti i rischi di ritardi e di ulteriori sopravvenienze – ad esempio, economico-finanziarie – che potrebbero rendere impossibile un tale reintegro del contingente assunzionale, già ad oggi inverosimile visti i numeri in gioco.
123. Come si è detto, l'esigenza di trovare un bilanciamento tra le aspettative dei partecipanti alle diverse procedure concorsuali sovrapposte era stata considerata dallo stesso legislatore, tant'è che nell'istituire il concorso riservato per i concorsisti (ricorrenti) 2017 aveva appunto a suo tempo previsto che «[l]e immissioni in ruolo [*fossero*] effettuate, almeno per il 60 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, prioritariamente dalla graduatoria del concorso per titoli ed esami bandito ai sensi del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'istruzione 13 ottobre 2022, n. 194, e successivamente, fino al 40 per cento, attingendo alla graduatoria di cui al comma 11-*quinquies* fino al suo esaurimento» (art. 5, del d.l. n. 198/2022, comma 11-*septies*).
124. **Il fatto stesso che il legislatore avesse previsto – si ripete – congiuntamente il corso riservato e il sistema di quote per le immissioni in ruolo è indicativo della consapevolezza**

di non poter squilibrare eccessivamente le immissioni in ruolo a favore di tale stessa procedura: addirittura – si noti – tali immissioni sono inserite nel comma appena citato come non prioritarie e minoritarie rispetto a quelle del concorso bandito ai sensi del d.m. del 2022, ovvero l'attuale concorso 2023.

125. Appare dunque con chiarezza che **l'aver previsto, in deroga a tale bilanciamento, che per l'a.s. 2024/2025 le immissioni in ruolo siano per il 100% provenienti dal corso riservato costituisce una legge provvedimento irragionevole, che sacrifica le aspettative relative al contingente assunzionale di soggetti che avevano organizzato la propria partecipazione in funzione di un quadro completamente diverso.**
126. Riprendendo di nuovo le parole della Corte nella citata pronuncia n. 106 del 2019, solo alle condizioni innanzi riportate il concorso riservato potrebbe costituire un bilanciamento in grado di accordare «una particolare tutela alle esigenze di certezza dei rapporti giuridici e di efficacia dell'azione amministrativa, anche sotto il profilo della sua tempestività, a fronte di una compressione non irragionevole del diritto di accesso all'impiego pubblico e del principio del pubblico concorso» (punto n. 7.2 del *Considerato in diritto*).
127. Un tale esito non può dirsi invece garantito dalla soluzione prevista dalla norma *de qua*, la quale finisce per porre i candidati del concorso bandito nel 2023 in una situazione irragionevolmente deteriore rispetto a quanti invece hanno potuto aderire al citato concorso riservato.
128. Giova ribadire, infatti, che i ricorrenti finiranno per essere esclusi dalle prossime immissioni in ruolo, a differenza di quanti, invece, pur trovandosi in situazioni analoghe hanno potuto, tempo addietro, beneficiare dell'accesso al concorso riservato, in ragione soltanto dell'aver instaurato un contenzioso avverso gli atti della procedura concorsuale bandita nell'anno 2017.
129. La questione di legittimità costituzionale, dunque, non può dirsi manifestamente infondata e, come si ribadirà in chiusura, è con evidenza rilevante ai fini della definizione del presente giudizio, costituendo la base giuridica delle immissioni in ruolo lesive della posizione giuridica dei ricorrenti.

K. Sulla violazione del principio di ragionevolezza sotto il profilo del mancato rispetto della proporzionalità.

130. Vi sono, poi, ulteriori profili che denunciano l'irragionevolezza del comma 11.*septies*.1.
131. Nell'operare il bilanciamento - illegittimo, come si è detto - tra il sacrificio delle aspettative degli odierni ricorrenti e l'esigenza di ridurre il numero delle reggenze per l'a.s. 2024/25, il legislatore ha compiuto una scelta non rispettosa della proporzionalità, così ridondando (anche sotto questo profilo) in una carenza di ragionevolezza.
132. A fronte, infatti, di un asserito “pericolo” (peraltro transitorio e pienamente previsto dall'ordinamento), il legislatore con il comma 11.*septies*.1 ha optato per immissioni in ruolo *pleno iure*

- e quindi irreversibili e non transitorie - utilizzando, per così dire, la prima graduatoria che sarebbe stata verosimilmente pronta, anziché optare per soluzioni che potessero comunque consentire il rispetto del bilanciamento 60%-40% che il legislatore stesso aveva previamente individuato.

133. Al fine di dare un'idea più precisa della mancanza di proporzionalità di una scelta così ingiustificatamente netta, si consideri che ancora al momento dell'approvazione finale della l.n. 106/2024 (23 luglio 2024) si sarebbe avuto, almeno in astratto, il tempo per organizzare un ulteriore corso riservato per i concorsisti 2023 sul modello di quanto svolto per i concorsisti (ricorrenti) 2017, in grado di consentire il rispetto del principio 60%-40% già a partire da settembre 2024. Ciò oltre al fatto che, comunque, le stesse immissioni in ruolo avrebbero potuto essere diversamente modulate nei tempi da parte del legislatore.
134. A fronte quindi di una pluralità di scelte possibili che avrebbero consentito di evitare un numero cospicuo di reggenze, il legislatore ha optato per una soluzione così sproporzionata da trascendere i limiti della discrezionalità legislativa e tracimare - anche sotto questo aspetto - nel difetto di ragionevolezza.

L. Sulla violazione del principio di ragionevolezza per lesione dell'aspettativa legittima in termini di prevedibilità del contingente assunzionale.

135. Quanto qui esposto è confermato dalla sentenza Corte cost. n. 89 del 2022: in tal caso - come del resto in altri dei precedenti qui citati - il giudizio *a quo* e la censura di ragionevolezza vertevano sui meri criteri di ammissione ad un concorso riservato, e su ciò la Corte ha affermato che «un affidamento tutelabile non può riposare sull'aspettativa di partecipare a un concorso interamente riservato, e, dunque, bandito in deroga alla regola del concorso pubblico *ex art. 97*, quarto comma, Cost.», citando i più immediati precedenti delle sentenze n. 133 del 2020 e n. 110 del 2017 (punto 3.3. del *Considerato in diritto*)
136. Fermo restando quanto sarà osservato *infra* circa l'incostituzionalità dei criteri di ammissione al concorso riservato, i quali si riducono alla pendenza di un ricorso, **è palesemente irragionevole la censurata norma che dispone sulle immissioni in ruolo a valle della procedura assunzionale, che “cannibalizzano” l'intero contingente assunzionale per l'a.s. 2024/25.**
137. Nel caso qui ad oggetto l'aspettativa legittima si era formata proprio su questo punto: mentre il comma 11-*quiquies* aveva previsto una certa ripartizione delle immissioni tra le graduatorie, sulla cui base erano state compiute scelte attinenti alla partecipazione al concorso, la norma *de qua* è andata – imprevedibilmente – a stravolgere tale ripartizione.
138. Ora, la giurisprudenza della Corte «è costante nel ritenere che, a particolari condizioni, l'art. 3 Cost. possa offrire una tutela all'affidamento» (sentenza n. 216 del 2023, punto 5 del *Considerato in diritto*).
139. Tale principio prevede certo la possibilità di bilanciamenti, ma a condizione «che tali disposizioni

non trasmodino in un regolamento irrazionale», pena la frustrazione – appunto – dell’«affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto» (tra le molte, si vedano le sentenze n. 145 del 2022, n. 54 del 2019 e n. 216 e n. 56 del 2015).

140. Ora, la stessa giurisprudenza della Corte ha stabilito precisi indici di (ir)ragionevolezza della norma in rapporto alla lesione dell'affidamento (sentenza n. 108 del 2019), tra i quali il grado di consolidamento della situazione soggettiva originariamente riconosciuta e poi travolta dall'intervento - di diritto o di fatto - retroattivo (ad es. sentenza n. 89 del 2018), la prevedibilità della modifica retroattiva stessa (sentenze n. 16 del 2017 e n. 160 del 2013) e la stessa proporzionalità dell'intervento legislativo (in particolare, sentenza n. 108 del 2016).
141. Come si è detto, la modifica di cui alla norma *de qua* risultava del tutto imprevedibile – anche considerando la presenza già di una normativa transitoria, o comunque di compromesso – e ha inciso su posizioni ormai consolidate anche in precise scelte concorsuali; inoltre, anche a questi fini rileva la detta mancanza di proporzionalità dell'intervento.
142. Anche sotto il profilo della lesione dell'affidamento, dunque, il comma 11.*septies*.1 risulta non conforme a Costituzione.

III. VIOLAZIONE ART. 97 COST.

M. Sulla violazione dei principi del buon andamento e del pubblico concorso.

143. L'immissione in ruolo attingendo esclusivamente alle graduatorie del concorso riservato presenta altresì profili relativi alla violazione dei principi del buon andamento e del pubblico concorso, di cui all'art. 97 Cost.
144. Se infatti, come chiarito nei precedenti sopra richiamati, per giurisprudenza costante della Corte costituzionale non è in sé un concorso riservato a violare tali principi ma ne costituisce indubbiamente una deroga, siamo qui in presenza di un caso nel quale l'altro possibile “canale” di assunzioni, ovvero quello ordinario, si trova ingiustamente sacrificato, con il concreto rischio – come si è detto – di pregiudizi irreversibili nel caso della mancanza di ripristino del contingente assunzionale per gli anni successivi.
145. Anche dal punto di vista dei principi di cui all'art. 97 Cost. testé richiamati emerge quindi per l'a.s. 2024/25 una “corsia preferenziale” per il concorso riservato rispetto al corso ordinario che è talmente marcata da far sorgere la violazione dei principi del buon andamento e del pubblico concorso: se infatti – si ribadisce – la previsione di un concorso riservato non è in sé illegittima, la sua previsione necessita comunque di adeguate cautele a che altre posizioni egualmente (o più) meritevoli non siano lese, ed è precisamente quello che accade con il comma 11.*septies*.1, che – sovradosando le immissioni in ruolo a partire dal corso riservato – getta su di esso i caratteri

dell'illegittimità costituzionale anche con riferimento al parametro dell'art. 97.

146. A ciò si aggiunga che la corsia preferenziale, riconosciuta dall'art. 5, da comma 11-quinquies a comma 11-novies, D.L. n. 198/2022 s.m.i., è destinata a soggetti il cui unico merito è stato quello di tenere pendente per circa 6 anni il contenzioso inerente al loro mancato superamento di tutte le prove del concorso ordinario (sul punto si rinvia a quanto osservato *supra* ai §§ 72 e ss., da intendersi integralmente trascritti).

IV. VIOLAZIONE ART. 77 COST.

N. Sull'eterogeneità tra decretazione d'urgenza e leggi di conversione in materia di procedura assunzionale accelerata dei c.d. *RISERVISTI 2017*. I principi generali desumibili dalla giurisprudenza costituzionale.

147. Sempre nel caso in cui l'Ecc.mo T.A.R. ritenesse che le odierne parti ricorrenti siano legittimamente escluse dalla partecipazione al corso intensivo di formazione, previsto dall'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i., sorgerebbe l'interesse a censurare *tout court* le fonti che hanno disciplinato la procedura assunzionale di cui si discute.
148. In punto di rilevanza delle questioni infra prospettate, si osserva che dal loro accoglimento le odierne parti ricorrenti conseguirebbero non solo la riespansione del contingente numerico previsto dall'art. 3 del Decreto MIM n. 2788/2023, ma verrebbe addirittura meno la quota di riserva prevista dall'art. 5, da comma 11-quinquies a comma 11-novies, D.L. n. 198/2022 s.m.i.; sarebbero pertanto ben maggiori le chances di essere speditamente immessi in ruolo per i vincitori del concorso ordinario.
149. Ciò premesso si osserva che sia l'art. 5, commi da 11-quinquies a 11-novies, D.L. n. 198/2022 s.m.i., sia l'art. 12, comma 1-bis, D.L. n. 71/2024 si connotano per essere stati introdotti in sede di conversione di decreti legge a contenuto plurimo, meglio noti come Decreti *Mille-proroghe*. Si tratta di una tipologia di decreto-legge connotato dalla «*ratio* unitaria di intervenire con urgenza sulla scadenza di termini il cui decorso sarebbe dannoso per interessi ritenuti rilevanti dal Governo e dal Parlamento, o di incidere su situazioni esistenti - pur attinenti ad oggetti e materie diversi - che richiedono interventi regolatori di natura temporale» (**Corte cost. sent. n. 22/2012**; nello stesso senso **Corte costituzionale sent. n. 245 del 9 dicembre 2022**).
150. In entrambi i casi tuttavia le leggi di conversione si connotano per un contenuto eterogeneo rispetto a quello dei rispettivi decreti legge.
151. Sennonché per costante costituzionale «la legge di conversione deve avere un contenuto omogeneo a quello del decreto-legge, poiché l'art. 77, secondo comma, Cost. stabilisce un nesso di interrelazione funzionale tra il decreto-legge, che è adottato dal Governo in casi straordinari di

necessità e urgenza, e la legge di conversione, che è caratterizzata da un procedimento di approvazione peculiare rispetto a quello ordinario» (Corte costituzionale sent. n. 245 del 9 dicembre 2022; nello stesso senso sent. n. 22/2012).

152. Secondo il medesimo indirizzo, «la legge di conversione riveste i caratteri di una fonte “funzionalizzata e specializzata” o “a competenza tipica” (ex plurimis, sentenza n. 32 del 2014)» (punto 2 della sent. n. 245/2022 cit.); di talché - viene osservato sempre nella sent. 245/2022 - il decreto-legge è una fonte “a emendabilità limitata”, poiché ne è «consentita la modifica, in sede di conversione, soltanto attraverso disposizioni che siano ricollegabili, dal punto di vista materiale o da quello finalistico (ex plurimis, sentenza n. 8 del 2022), a quelle in esso originariamente contemplate» (punto 2 della sent. n. 245/2022 cit.).
153. Tale conclusione è stata confermata anche in riferimento ai c.d. “*Decreti Mille-proroghe*” e cioè «a provvedimenti governativi *ab origine* a contenuto plurimo, precisandosi che ogni ulteriore disposizione introdotta in sede di conversione deve essere collegata a uno dei contenuti già disciplinati dal decreto-legge, ovvero alla sua ratio dominante» (punto 2.1 della sent. n. 245/2022 cit.).
154. Il rispetto dell’art. 77 Cost. impone quindi di verificare se il contenuto delle disposizioni censurate, introdotte in fase di conversione, sia o meno funzionalmente correlate ai rispettivi Decreti *Mille-proroghe*.

O. (segue): in particolare, i commi da 11-quinquies a 11-novies dell’art. 5 D.L. n. 198/2022.

155. Quanto al D.L. n. 198/2022 nel testo originario recava all’art. 5 un elenco di termini da prorogare in materia di istruzione e merito; nessuno di essi ineriva alle procedure di reclutamento dei dirigenti scolastici, né tantomeno ineriva al contezioso correlato alla procedura di cui al Decreto MIUR n. 1259/2017.
156. In tale provvedimento le norme censurate sono state inserite in sede di conversione per il tramite dell’art. 1, comma 1°, della legge 24 febbraio 2023, n. 14; tali norme hanno introdotto per la prima volta una procedura assunzionale alternativa a quella concorsuale, innovando radicalmente il contenuto dell’originario D.L. n. 198/2022.
157. Il doveroso collegamento di tipo funzionale tra decretazione d’urgenza e legge di conversione non potrebbe invero rivenirsi nella sola rubrica dell’art. 5 (“*Proroga di termini in materia di istruzione e merito*”).
158. Ciò in quanto le norme censurate introducono una deroga al principio generale del pubblico concorso, mediante previsioni che, come si è detto poco sopra, recano un contenuto di legge-provvedimento; di talché quest’ultime rispetto alle previsioni dell’originario decreto legge non possono ritenersi coerenti con la finalità e con la *ratio* complessiva del ridetto D.L. n. 198/2022.

159. A ben vedere la procedura assunzionale, disciplinata dall'articolo 5, commi da 11-quinquies a 11-novies, è del tutto estranea al contenuto e alle finalità dell'originario D.L. n. 198/2022, il quale non aveva **nemmeno latamente considerato** l'assunzione "privilegiata" dei candidati nella procedura concorsuale bandita con Decreto MIUR n. 1259/2017, che pur non avendo superato tutte le prove del concorso ordinario, avessero però un contenzioso ancora pendente.
160. A ragionare altrimenti, si giungerebbe al paradosso che la semplice evocazione della materia scolastica nella rubrica dell'art. 5 cit. diventi lo strumento per vanificare i limiti costituzionali all'emendabilità del decreto-legge in sede di conversione, oltretutto a detrimento delle ordinarie dinamiche del confronto parlamentare, così prefigurando un procedimento legislativo alternativo a quello ordinario, anche mediante il ricorso alla questione di fiducia, in una materia che tuttavia ha rilevanza costituzionale e cioè il rispetto del principio di pubblico concorso per il reclutamento di figure dirigenziali apicali in seno all'amministrazione scolastica.

P. (segue): l'art. 12, comma 1-bis, D.L. n. 71/2024.

161. Anche nel caso dell'art. 12, comma 1-bis, D.L. n. 71/2024 appare palese l'eterogeneità della legge provvedimento afferente al corso intensivo di formazione, che è stata inserita dalla legge di conversione del medesimo decreto, rispetto al tema trattato dall'originario art. 12, il quale si era limitato a novellare l'art. 19-quater del D.L. legge 27 gennaio 2022, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2022, n. 25.
162. Quest'ultima disposizione inerisce alla mobilità di dirigenti scolastici e quindi di soggetti che già occupano quella posizione; si tratta di un ambito ben diverso da quello del reclutamento di nuovi dirigenti scolastici, oltretutto mediante procedure assunzionali alternative a quelle ordinarie.
163. Anche in questo caso appare pertanto non manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 12, comma 1-bis, D.L. n. 71/2024 come convertito dalla legge n. 106/2024 in relazione all'art. 77 Cost.

- V. - VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 2, 3, 51 E 97 COST;**
- VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE ART. 10, COMMA 2, DEL DECRETO MIUR 3 AGOSTO 2017, N. 138;
- ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PROPORZIONALITÀ, RAGIONEVOLEZZA E LOGICITÀ DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA IN TEMA DI RECLUTAMENTO DI DIRGENZA SCOLASTICA;
- Q. Irragionevolezza e illogicità delle regole di accesso e di superamento del corso intensivo previsto dall'art. 5, da commi 11-quinquies a 11 novies, D.L. n. 198/2022 s.m.i.**

164. Sempre nel caso in cui l'Ecc.mo T.A.R. ritenesse che le odierne parti ricorrenti siano legittimamente

escluse dalla partecipazione al corso intensivo di formazione, previsto dall'art. 5 D.L. n. 198/2022 s.m.i., sorgerebbe l'interesse a contestare tale procedura assunzionale sotto i profili che sono stati perspicuamente individuati dal Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione nel già rammentato parere reso nella seduta n. 103 del 16 maggio 2023.

165. Anche dall'accoglimento delle presenti censure di legittimità conseguirà la riespansione del contingente numerico previsto dall'art. 3 del Decreto MIM n. 2788/2023.
166. Il corso intensivo si connota infatti per una prova di ingresso e di una prova finale, ma soltanto la prova di ingresso sarà valutata ai fini dell'inserimento dell'elenco graduato di cui all'art. 5, comma 11-septies, D.L. n. 198/2022 s.m.i.
167. La prova di ingresso è tuttavia così semplificata da apparire un vero e proprio *pro forma*; al contempo la prova finale è veramente un *pro forma*, visto che la valutazione di essa non è sfociata nell'attribuzione di punteggi o giudizi di merito.

R. Sulle modalità di accesso al corso intensivo: soggetti destinatari e relative prove selettive.

168. Con specifico riferimento all'art. 5, comma 11-sexies, D.L. n. 198/2022 s.m.i., sono previste le seguenti modalità di accesso al corso intensivo di formazione:

«[i] per i soggetti di cui al comma 11-quinquies, lettera a) [e cioè quanti non abbiano superato la prova scritta], il superamento, con un punteggio pari ad almeno 6/10, di una prova scritta, basata su sistemi informatizzati, a risposta chiusa;

[ii] per i soggetti di cui al comma 11-quinquies, lettera b) [e cioè quanti non abbiano superato la prova orale ovvero abbiano superato scritto e orale in virtù di un provvedimento giurisdizionale poi caducato], il superamento di una prova orale con un punteggio pari ad almeno 6/10».

169. Nel dare attuazione a tale previsione l'art. 2, comma 1°, del Decreto 107/2023 ha così tripartito i soggetti destinatari del corso intensivo:

[lettera a] candidati che abbiano “proposto ricorso entro i termini di legge e abbiano pendente un contenzioso giurisdizionale per mancato superamento della prova scritta”;

[lettera b] candidati che abbiano “superato la prova scritta e la prova orale cui siano stati ammessi in forza di un provvedimento giurisdizionale cautelare, anche se successivamente caducato”;

[lettera c] candidati che abbiano “proposto ricorso entro i termini di legge e abbiano pendente un contenzioso giurisdizionale per mancato superamento della prova orale”.

170. All'art. 6 (“Prova di accesso al corso intensivo di formazione”) del Decreto 107/2023 sono state previste le seguenti prove di accesso:

➤ **[lettera a]** quanto ai candidati di cui all'art. 2, comma 1, *lettere a) e b)*, del medesimo Decreto 107/2023:

«prova scritta, basata su sistemi informatizzati, a risposta chiusa. La prova scritta ha la durata

di 120 minuti e consiste in cento quesiti (...) quindici per ciascuna delle materie sopra indicate [e cioè quelle relative aree tematiche indicate con i Quadri di riferimento allegati al medesimo Decreto 107/2023], cinque per la verifica della conoscenza di livello B2 del CEF della lingua straniera prescelta, cinque per la verifica della conoscenza degli strumenti informatici e delle tecnologie della comunicazione normalmente in uso presso le istituzioni scolastiche».

- **[lettera b]** quanto ai candidati di cui all'**art. 2, comma 1, lettera c)**, del medesimo Decreto 107/2023::

«prova orale della durata minima di 60 minuti. La prova orale consiste in un colloquio su quesiti predisposti dalla Commissione prima dell'inizio della prova orale, proposti al candidato previa estrazione a sorte. I quesiti sono predisposti in maniera da accertare per ogni candidato la preparazione professionale in ciascuna delle materie sopra indicate [e cioè quelle relative aree tematiche indicate con i Quadri di riferimento allegati al medesimo Decreto 107/2023] e la conoscenza di livello B2 del CEF della lingua straniera prescelta e degli strumenti informatici e delle tecnologie della comunicazione normalmente in uso presso le istituzioni scolastiche».

171. **Nel citato parere n. 103/2023 il CSPI ha osservato:**

«appare innanzitutto **incomprensibile l'eliminazione, nella prova di accesso** al corso intensivo di formazione, **di alcune materie previste dal decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 3 agosto 2017, n. 138 e dal DDG 23 novembre 2017, n. 1259**, riferimenti normativi primari di questa procedura concorsuale, tant'è che viene chiesta la conferma del possesso dei requisiti generali e dei titoli specifici e l'indicazione della lingua straniera già prescelta al momento della presentazione della domanda di partecipazione al concorso bandito nel 2017.

La prova di accesso al corso intensivo di formazione deve pertanto vertere su tutte le materie di cui all'art. 10, comma 2, del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 3 agosto 2017, n. 138, secondo le relative aree tematiche indicate con i Quadri di riferimento pubblicati ai sensi dell'art. 13, comma 1, lett. c) del predetto decreto e con riferimento al quadro normativo in essi richiamato aggiornato alla normativa vigente.

Non è condivisibile, quindi, né giustificata nello schema di decreto in esame l'eliminazione, dall'art. 6, comma 1, delle materie previste dalle lett. b) (modalità di conduzione delle organizzazioni complesse, con particolare riferimento alla realtà delle istituzioni scolastiche ed educative statali), **f)** (valutazione ed autovalutazione del personale, degli apprendimenti e dei sistemi e dei processi scolastici), **i)** (sistemi educativi dei Paesi dell'Unione Europea), per la loro rilevanza nella definizione di un adeguato profilo professionale da dirigente scolastico e per il richiamo alla normativa precedente».

172. Stando al parere n. 103/2023 del CSPI è dunque manifesta l'illegittimità delle impugnate previsioni del Decreto MIM n. 107/2023. In violazione dell'art. 10, comma 2, del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 3 agosto 2017, n. 138, la prova di accesso non verte su tutte le materie del medesimo Decreto, semplificando ingiustificatamente l'accesso al ruolo dirigenziale.

S. Sulla frequenza minima utile per essere ammessi alla prova finale corso intensivo di formazione.

173. Al comma 1° dell'art. 8 (*“Prova finale del corso intensivo di formazione”*) del Decreto MIM n. 107/2023 è previsto:

«1. Sostengono la prova finale del corso intensivo di formazione tutti i candidati che abbiano frequentato almeno il 75% delle ore di ciascuno dei quattro moduli formativi del corso intensivo di formazione di cui all'articolo 17, comma 3, del decreto 3 agosto 2017, n. 138. A tal fine il soggetto individuato come Direttore del corso certifica la frequenza da parte del candidato».

174. Nel parere n. 103/2023 si legge a tal proposito:

«sempre nella logica di riconoscere rigore almeno al percorso formativo, **dovrebbe essere precisato il limite percentuale massimo delle ore di assenza (sempre da motivare) effettuabili per ogni singolo modulo**, tenendo presente che ogni modulo è di 30 ore, numero allo stato attuale pari al massimo delle possibili assenze.

Le ore di assenza, quindi, secondo la previsione dello schema di decreto in esame, potrebbero anche essere concentrate tutte in un singolo modulo formativo, con evidenti ripercussioni nella formazione su una specifica materia ma nessuna conseguenza in merito alla validità del percorso (art. 8)».

175. Il citato parere n. 103/2023 è stato tuttavia disatteso e quindi il corso intensivo di formazione è strutturalmente inidoneo a individuare candidati meritevoli.

T. Sull'essere la prova finale del corso intensivo un *pro forma*.

176. All'art. 5, comma 11-septies, 1° periodo, D.L. n. 198/2022 s.m.i. è previsto che «i soggetti che hanno sostenuto la prova finale del corso intensivo di formazione di cui al comma 11-quinquies sono inseriti in coda alla graduatoria di merito del concorso di cui al medesimo comma e immessi in ruolo successivamente agli iscritti nelle graduatorie concorsuali vigenti».

177. Nel dare attuazione a tale previsione l'art. 8 (*“Prova finale del corso intensivo di formazione”*) del Decreto MIM n. 107/2023 ha previsto al comma 2° che:

«La prova finale si svolge dinanzi ad una Commissione composta da docenti del corso frequentato dal candidato e consiste in una esposizione orale da parte del candidato sulla base di una relazione scritta sulle attività formative svolte e di un elaborato di carattere teorico-pratico sulle materie

oggetto dei moduli formativi previsti dal precedente articolo 7, comma 3, consegnati alla Commissione».

178. Al riguardo nel parere n. 103/2023 il CSPI osserva che la frequenza del corso intensivo di formazione “risulterebbe un vero pro-forma senza la valutazione della prova finale”.

179. Inoltre, si legge nel parere n. 103/2023:

«la scelta amministrativa di non prevedere una valutazione conclusiva pare non del tutto rispondente al dettato dell'art. 5, comma 11-quinquies del “decreto Milleproproghe”, nel quale si prevede che nel decreto ministeriale siano “definite le modalità di partecipazione ad un corso intensivo di formazione e della relativa prova finale”.

Innanzitutto se si tratta di “sostenere una prova” (art. 5, comma 11-septies), le modalità devono riguardare anche la valutazione della prova stessa, non potendo essere sufficiente, perché essa possa ritenersi “sostenuta”, la mera consegna alla Commissione di una relazione e di un elaborato.

La mancata valutazione della prova finale (art. 8), inoltre, pone problemi anche dal punto di vista della definizione della graduatoria finale (art. 9).

(...) Il CSPI ritiene indispensabile la previsione di una valutazione della prova finale al termine del corso intensivo, che, oltre a dare valore al percorso formativo riconoscendo anche eventuali competenze acquisite, attesti il superamento della prova stessa e assegni uno specifico punteggio, l'unico valido ai fini di una definizione corretta ed equa della graduatoria finale, determinante anche per la scelta della sede su base nazionale.

(...) Il CSPI ritiene quindi necessario, oltre alla valutazione, che la prova finale consista in una esposizione orale sulla base di una relazione relativa alle attività formative svolte e di un elaborato di carattere teorico-pratico in merito alle materie oggetto dei moduli formativi, consegnati alla Commissione».

180. Nel Decreto MIM n. 107/2023 sono state totalmente disattese anche le suddette osservazioni del CSPI.

181. Esse tuttavia sono espressive dei principi di ragionevolezza e buon andamento della azione amministrativa *in subiecta materia*.

182. Non può perciò dubitarsi dell'illegittimità delle impugnate previsioni del Decreto MIM n. 107/2023.

U. (segue): rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di costituzionalità dell'art. 5, comma 11-septies, D.L. n. 198/2022 s.m.i., nella parte in cui stabilisce che la prova finale del corso intensivo non è suscettibile di valutazioni di merito per il superamento del corso intensivo e/o per il collocamento in graduatoria.

183. Ove l'Ecc.mo T.A.R. ritenesse che dall'art. 5, comma 11-septies, D.L. n. 198/2022 s.m.i. non

discenda l'obbligo di valutare la prova finale di cui al corso intensivo di formazione, sarebbe allora rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità relativa all'art. 5, comma 11-septies D.L. n. 198/2022 s.m.i.

184. In questa ipotesi sarebbe infatti la disposizione primaria a contrastare con gli invocati principi di ragionevolezza.
185. Sul punto vedasi ancora una volta il parere n. 103/2023 nel quale il CSPI osserva, seppur con un *self restraint* "istituzionale": «senza entrare nel merito della scelta legislativa di prevedere che solo una prova scritta a risposta chiusa (sostanzialmente un test a scelta multipla) o solo una prova orale possano costituire l'unico passaggio per accedere a un percorso formativo, pur se intensivo, che sfocia ad un'immissione ai ruoli di dirigente scolastico, evidenzia che la frequenza di tale corso intensivo di formazione risulterebbe un vero pro-forma senza la valutazione della prova finale, come previsto nello schema di decreto in esame».

VI. ILLEGITTIMITÀ IN VIA DERIVATA.

186. Fermo restando che la domanda *principaliter* formulata dalle odierne parti ricorrenti è la loro individuazione quali soggetti destinatari di un corso intensivo di formazione non diverso da quello istituito a favore dei c.d. *RISERVISTI 2017*, ove tale domanda non fosse accolta, dall'accoglimento dei motivi 2° e 3° consegnerà l'annullamento in via derivata dell'avviso prot. n. 124319 del 9 agosto 2024 (doc. n. 7).
187. Dall'accoglimento dei motivi 4° e 5° consegnerà l'annullamento in via derivata del Decreto MIM n. 107/2023, nonché di tutti gli atti conseguenziali tra cui il decreto di approvazione dell'elenco graduato del 9 agosto 2024 (doc. n. 8), nonché il ridetto avviso prot. n. 124319/2024 cit. (doc. n. 7) e ogni ulteriore atto conseguenziale, compresi quelli di contenuto incognito medio tempore adottati.

SULL'ISTANZA DI SOSPENSIONE

PREVIA ADEGUATA MISURA MONOCRATICA

188. Sussistono i presupposti perché l'Ecc.mo T.A.R. sospenda il Decreto MIM n. 2187 del 9 agosto 2024 (doc. n. 8), con il quale è stata approvata "la graduatoria generale nazionale della procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107 del 2023", nonché gli atti conseguenziali in epigrafe impugnati.
189. Quanto al *fumus boni iuris*, si rinvia ai precedenti mezzi di ricorso.
190. In punto di *periculum in mora*, si ricorda che, in base all'avviso prot. n. 124319 del 9 agosto 2024 (doc. n. 7), entro **mercoledì 14 agosto 2024** i candidati utilmente collocati nella graduatoria di cui

all'art. 9 Decreto MIM n. 107/2023 potranno indicare l'ordine di preferenza tra le regioni disponibili, tra cui la Lombardia.

191. Si è già detto che i posti di DS vacanti sono 519 e che tale numero assorbirà interamente il contingente complessivo di posti disponibili indicati dall'art. 3 Decreto MIM n. 2788/2023.
192. È evidente che, ove l'U.S.R. Lombardia desse seguito alle nomine, l'interesse delle odierne parti ricorrenti sarebbe leso definitivamente. Quand'anche l'Ecc.mo T.A.R. accogliesse il ricorso, ciò indurrebbe inesorabilmente un riflesso pavloviano nel legislatore, il quale interverrebbe con l'ennesima legge provvedimento per cristallizzare lo *status quo*.
193. Di conseguenza né la vittoria nel concorso ordinario, né la vittoria nel presente contenzioso potrebbero attribuire alle odierne parti ricorrenti il bene della vita a cui aspirano.
194. Nessun scorno alle esigenze dell'Amministrazione scolastica deriverebbe dalla sospensione degli atti impugnati.
195. Anzitutto, si auspica che l'Ecc.mo T.A.R. disponga con misura monocratica ovvero collegiale l'ammissione delle parti ricorrenti al corso intensivo di formazione, le cui limitazioni soggettive sono - come visto - irragionevoli.
196. Le parti ricorrenti non avendo ancora sostenuto la prova scritta sono equiparabili ai candidati di cui alla lettera a) dell'art. 2, comma 1°, del Decreto MIM n. 107/2023.
197. Pertanto le odierne parti ricorrenti potranno accedere al corso intensivo di formazione; di conseguenza, in tempo utile rispetto all'inizio dell'anno scolastico, potrebbero anche loro contribuire a fronteggiare le scoperture di organico.
198. In secondo luogo, ove l'Ecc.mo T.A.R. non accordasse la invocata decisione propulsiva, le reggenze sarebbero comunque in grado di garantire continuità all'esercizio delle funzioni dirigenziali.
199. Di più. Sarebbe maggiormente rispondente al principio di buon andamento dell'azione amministrativa coltivare le reggenze piuttosto che immettere in ruolo candidati privi di meriti specifici se non quello di aver tenuto in piedi un contenzioso per circa 6 anni e essere stati ammessi a un corso intensivo di formazione, sulle cui mende è davvero *tranchant* il parere CSPI n. 103/2023 (doc. n. 2).
200. Nelle more della decisione delle Corte costituzionale sulle questioni che sono state in questa sede illustrate, si domanda, in ogni caso, la sospensione della graduatoria nazionale, approvata con Decreto MIM n. 2187 del 9 agosto 2024 (doc. n. 8), nonché l'ammissione delle odierne parti ricorrenti al corso intensivo di cui al Decreto MIM n. 107/2023.

P.Q.M.

Si confida nell'accoglimento del presente ricorso e di tutte le domande in epigrafe formulate.

Ai fini del pagamento del contributo unificato per le spese di giustizia SI DICHIARA CHE: il presente ricorso ha valore indeterminabile; attiene alla materia del pubblico impiego non privatizzato; è pertanto dovuto un c.u. pari a Euro 325.

Si dichiara di voler ricevere avvisi e comunicazioni di cancelleria, nonché notifiche ex art. 170 c.p.c. al seguente domicilio digitale: **avvocato.nesi@pec.studiolegalepn.it**

Si depositano i seguenti documenti:

1. Decreto Ministero dell'istruzione 13 ottobre 2022, n. 194 (recante “Regolamento concernente la definizione delle modalità di svolgimento delle procedure concorsuali per l'accesso ai ruoli della dirigenza scolastica, ai sensi dell'articolo 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”);
2. Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione Parere approvato nella seduta plenaria n. 103 del 16 maggio 2023 e avente a oggetto lo schema di decreto ministeriale recante «Modalità di partecipazione al corso intensivo di formazione e della relativa prova finale, ai sensi dell'articolo 5, commi da 11-quinquies a 11-novies, del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2023, n. 14»;
3. Decreto MIM n. 107 dell'8 giugno 2023;
4. Decreto MIM n. 2788 del 18 dicembre 2023, recante a oggetto “Concorso per titoli ed esami per il reclutamento di dirigenti scolastici nei ruoli regionali presso le istituzioni scolastiche statali”;
5. Avviso prot. n. 62313 del 2 maggio 2024 del Ministero dell'istruzione e del merito . Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione Direzione generale per il Personale scolastico Ufficio II - Dirigenti scolastici, recante a oggetto “Concorso per titoli ed esami per il reclutamento di dirigenti scolastici nei ruoli regionali presso le istituzioni scolastiche statali - ai sensi del DM 13 ottobre 2022, n. 194 Calendario della PROVA PRESELETTIVA”;
6. Proposta di modifica n. 12.501 al DDL n. 1193 (c.d. emendamento Malpezzi) inerente all'art. 12 D.L. n. 71/2024;
7. Avviso MIM prot. n. 124319 del 9 agosto 2024, recante a oggetto “Procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107/2023. Assegnazione ai ruoli regionali”;
8. Decreto del Ministero dell'istruzione e del merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione 9 agosto 2024, n. 2187, con cui è stata approvata la graduatoria generale nazionale della procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107 del 2023 - **atto**;
9. Decreto del Ministero dell'istruzione e del merito - Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione 9 agosto 2024, n. 2187, con cui è stata approvata la graduatoria generale

nazionale della procedura di reclutamento riservata di dirigenti scolastici di cui al DM n. 107 del 2023 - **graduatoria**;

10. Avviso U.S.R. Lombardia prot. n 38577 del 2 agosto 2024, recante “elenco dei candidati ammessi a sostenere la prova scritta in regione Lombardia” - **atto**;

11. Avviso U.S.R. Lombardia prot. n 38577 del 2 agosto 2024, recante “elenco dei candidati ammessi a sostenere la prova scritta in regione Lombardia” - **elenco**;

Con vittoria di spese di giudizio.

Con ossequio.

Firenze, 12 agosto 2024

Avv. Ettore Nesi

Avv. Francesco Paolini

Avv. Caterina Natalini

Avv. Giulia Baggiani