

## **STUDIO LEGALE**

Avv. Giovanna Sarnacchiaro

Pec: [giovanna.sarnacchiaro@pecavvocatinola.it](mailto:giovanna.sarnacchiaro@pecavvocatinola.it)

C.F. SRNGNN66P56C495J

Via Conte Orsini, 13 tel. 081/8291318

**80035 – Nola (NA)**

---

### **TRIBUNALE ORDINARIO DI PARMA**

#### **Sezione Lavoro**

**Ricorso ex art. 414 con istanza cautelare ex art. 700 c.p.c. in riassunzione ex art. 11  
c.p.a.**

Nell'interesse del docente **Piazza Luca** nato a Parma il 28.08.1975 ed ivi residente alla via Vittime Civili di Guerra n. 8, C.F.: PZZLCU75M28G337Z elettivamente domiciliato ai fini del presente giudizio in Nola (NA) alla via Conte Orsini, 13 presso lo studio dell'Avv. Giovanna Sarnacchiaro, C.F. SRNGNN66P56C495J dalla quale è rappresentato e difeso in virtù di mandato speciale in calce al presente atto, e la quale dichiara di voler ricevere le relative comunicazioni, presso il seguente numero di fax 081/8291318 con domicilio digitale seguente indirizzo pec: [giovanna.sarnacchiaro@pecavvocatinola.it](mailto:giovanna.sarnacchiaro@pecavvocatinola.it)

**=ricorrente=**

#### **CONTRO**

- **Ministero dell'Istruzione (già Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca)**, in persona del Ministro *pro tempore*;
- **Ambito Territoriale di Parma e Piacenza – Ufficio IX**, in persona del Dirigente *pro tempore*;
- **Liceo Artistico Statale "Paolo Toschi"** di Parma, in persona del Dirigente scolastico *pro tempore*.

Tutti rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, presso cui sono domiciliati per legge alla Via Alfredo Testoni n. 6 - 40123 con domicilio digitale alla casella pec: [ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it)

**=resistenti**

#### **OGGETTO**



Ricorso avverso il decreto prot. n. 0004354 del 17.12.2020 con il quale è stato disposto il depennamento dalle graduatorie provinciali e d'istituto per le supplenze scuola secondaria I e II grado del ricorrente e contestuale annullamento del servizio ai fini giuridici; decreto prot. n. 000354 del 17.12.2020 con il quale è stata disposta la risoluzione anticipata del rapporto di lavoro a tempo determinato stipulato in data 20.10.2020 per la classe di concorso A010 per n. 6 ore settimanali con decorrenza dal 20.10.2020 e cessazione al 05.6.2021 nonché decreto m\_pi. AOOUSPPR. REGISTRO UFFICIALE. U. 0006071 DEL 29.12.2020

### PER LA RIASSUNZIONE

del ricorso definito con sentenza n. 70/2021 del TAR per la Emilia Romagna sezione distaccata di Parma, pubblicata in data 12.03.2021 (All.1) con la quale è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo in favore del giudice ordinario ai sensi dell'art. 11 c.p.a.

### **Premesso in fatto**

1. che, in data 10.07.2020 il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca pubblicava l'Ordinanza Ministeriale n. 60 (All.2) avente ad oggetto "Procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6- bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo". All'art. 1 è sancito che: *"La presente ordinanza disciplina, in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l'attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo, tenuto altresì conto di quanto previsto all'articolo 4, commi 6 e 8, della legge 3 maggio 1999, n. 124"*;
2. che, l'art. 2 del Decreto dipartimentale n. 858 del 21.07.2020 ha fissato il termine di presentazione della domanda di inserimento nel lasso temporale dal 22 luglio 2020 al 6 agosto 2020 in modalità esclusivamente telematica;
3. che, il ricorrente ha presentato regolarmente la domanda di inserimento in data 03.08.2020 (All.3) su istanze on line (POLIS);



4. che, parte ricorrente ha titolo di accesso per le seguenti classi di concorso in cui è stato regolarmente inserito prima del depennamento avvenuto in data 17.12.2020:
- A004 – Design del libro;
  - A002 – Design dei metalli, dell’oreficeria, delle pietre dure e delle gemme;
  - A010 – Discipline grafico – pubblicitarie;
  - A005 – Design del tessuto e della moda;
  - A016 – Disegno artistico e modellazione odontotecnica;
  - A009 – Discipline grafiche, pittoriche e scenografiche;
  - A008 – Discipline geometriche, architettura, design d’arredamento e scenotecnica;
  - A006 – Design del vetro;
  - A017 – Disegno e storia dell’arte negli istituti di istruzione secondaria di II grado;
  - A007 – Discipline audiovisive;
  - A001 – Arte e immagine nella scuola secondaria di I grado;
  - A003 – Design della ceramica;
5. che, il ricorrente ha inserito, altresì le dichiarazioni personali e tutti i titoli culturali, master e certificazioni possedute;
6. che, in data 20.10.2020 il docente è stato convocato dal Liceo Artistico Statale “P. Toschi” di Parma e stipulava un contratto a tempo determinato per la classe di concorso A010 per n. 6 ore settimanali di lezione con decorrenza dal 20.10.2020 e cessazione al 05.06.2021;
7. che, tuttavia, in data 17.12.2020 il Dirigente scolastico del Liceo Artistico Statale “P. Toschi” disponeva, con decreto prot. n. 4354, il depennamento del ricorrente dalle graduatorie provinciali e di istituto per le supplenze scuola secondaria di I e II grado motivando ai sensi dell’art. 7, comma 4, dell’O. M. n. 60 del 10.07.2020, nonché ai sensi dell’art. 8, commi 7, 8, 9 e 10 ovvero in caso di dichiarazioni non corrispondenti a verità (All.4);
8. che, in pari data, con decreto avente identico numero di protocollo il D. S. disponeva, altresì, la risoluzione anticipata del contratto a tempo determinato recante prot. n. 3503 e definiva che il servizio prestato dal ricorrente fosse computato ai soli effetti economici, con conseguente perdita del punteggio maturato (All.5);
9. che, il mio assistito, con il presente ricorso, contesta i decreti impugnati che hanno illegittimamente escluso il ricorrente da tutte le graduatorie GPS e d’istituto di Parma e



gli hanno causato l'annullamento della procedura di reclutamento con conseguente risoluzione del contratto a tempo determinato per i seguenti

### MOTIVI DI DIRITTO

#### 1. VIOLAZIONE DELL'ART. 7 DELLA LEGGE 241/1990 - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI TRASPARENZA E DI GIUSTO PROCEDIMENTO - CONTRADDITTORIETA' DEGLI ATTI IMPUGNATI - VIOLAZIONE DEL DIRITTO DI DIFESA.

Questa difesa ritiene che la comunicazione di avvio del procedimento rivesta un ruolo fondamentale nello svolgimento delle funzioni ampliative o conformative della posizione giuridica del privato, che non può essere svilito a mero onere formale e, neppure, a quello di adempimento istruttorio, essendo, invero, tesa a dar luogo ad un contraddittorio endo-procedimentale a carattere necessario, con conseguente aumento delle possibilità del privato di ottenere soddisfazione dei propri interessi, a maggior ragione quando, come nella fattispecie *de qua*, il provvedimento sfavorevole sia destinato ad incidere su una posizione giuridica determinata.

Ritenuto, infatti, che ai sensi dell'art. 7 della legge 241 del 1990 la ragion d'essere della partecipazione del privato al procedimento amministrativo risponde ai principi di trasparenza e di giusto procedimento e si configura anche quando i presupposti del provvedimento da adottare richiedano accertamenti tecnici, come pure si estende anche agli atti vincolati, essendo evidente che la pretesa partecipativa del privato riguarda anche l'accertamento e la valutazione dei presupposti sui quali si deve comunque fondare la determinazione amministrativa (C.D.S., sez. V, 13 ottobre 2010, n. 7458);

il difensore ritiene che la mancata comunicazione all'interessato dell'avvio dei relativi procedimenti abbia precluso allo stesso di contribuire alla corretta identificazione dei presupposti fattuali posti alla base delle decisioni assunte dall'Amministrazione.

Vero è che le disposizioni di cui agli artt. 7, comma 4 e art. 8, commi 7, 8, 9 e 10 dell'O. M. n. 60 del 10.07.2020 prevedano che in caso di dichiarazioni mendaci o la produzione di documenti falsi sia attuata l'esclusione dalla procedura concorsuale, nonché la decadenza dalla relativa graduatoria, se inseriti, e comportano, inoltre, sanzioni penali come



prescritto dagli artt. 75 e 76 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 *“Fermo restando quanto previsto dall’art. 76, qualora dal controllo di cui all’art. 71 emerge la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera”* e, conseguentemente, la doverosità dell’adozione dei provvedimenti di esclusione e di decadenza dalle graduatorie in questione.

Tuttavia, dalla lettura degli atti impugnati emergono delle contraddizioni sulla motivazione che ha indotto l’amministrazione ad adottare i provvedimenti di esclusione e di risoluzione del contratto a danno del ricorrente; infatti, l’atto allegato al n. 1 ovvero decreto prot. n. 4354, a firma del Dirigente scolastico, viene sancita l’esclusione dalle graduatorie per dichiarazioni non corrispondenti a verità mentre nell’atto allegato al n. 3, a firma del Dirigente dell’A.T.P. di Parma, viene decretata l’esclusione dalle graduatorie con la motivazione “Privo del titolo di accesso (art. 3 c. 6 lett. b)” ovvero privo dei 24 C.F.U.

Nel caso di specie il Dirigente scolastico del Liceo artistico statale ha chiarito verbalmente al sig. Piazza che il depennamento era derivato da un controllo del casellario giudiziale, in cui era emerso un decreto penale di condanna o comunque una condanna a carico del docente e che, pertanto, la stessa non era stata dichiarata dal docente nella domanda di inserimento, e che tale omissione configurava l’ipotesi di dichiarazione mendace con conseguente esclusione dalla procedura concorsuale di riferimento.

Considerato che il docente è in possesso dei 24 crediti formativi universitari (All. 9) e che risultano, altresì, indicati nella domanda di inserimento tra i titoli di accesso alle graduatorie ai sensi dell’art. 5, comma 3, lett. b), deve dedursi che l’esclusione sia derivata dal decreto penale di condanna avvenuta nel lontano anno 1998.

**2. DICHIARAZIONE MENDACE - OBBLIGO DI DICHIARAZIONE - REATO ESTINTO E CASELLARIO GIUDIZIALE NEGATIVO - D.P.R. 445/2000 - GIURISPRUDENZA DEL CONSIGLIO DI STATO E DELLA CORTE DI CASSAZIONE - CORTE COSTITUZIONALE 329/2007.**

Sul punto occorre precisare che il docente ebbe un decreto penale di condanna per furto per il quale è prevista la pena della reclusione di 15 gg., che fu convertita in multa per un



importo di £ 1.185,000 in data 18.07.1998 e che parte ricorrente pagò tempestivamente in un'unica soluzione come si evince dal campione penale (All. 6).

All'epoca dei fatti il difensore incaricato dal sig. Piazza lo assicurò sul fatto che essendosi convertito il reato in multa ed avendo pagato la sanzione, il reato si sarebbe poi estinto se nel termine di cinque anni non avesse commesso altro reato della stessa indole (come così è stato).

Tale affermazione è contenuta nell'art. 460 c.p.p. *"il reato è estinto se nel termine di cinque anni, quando il decreto concerne un delitto, ovvero di due anni, quando il decreto concerne una contravvenzione, l'imputato non commette un delitto ovvero una contravvenzione della stessa indole. In questo caso si estingue ogni effetto penale e la condanna non è comunque di ostacolo alla concessione di una successiva sospensione condizionale della pena"*.

Visti il decorso del tempo e l'estinzione del reato il docente ha ritenuto, in buona fede, di non essere obbligato a dichiarare un reato ormai estinto. Il docente, talaltro, ha fatto richiesta diverse volte del certificato di casellario giudiziale che risultava negativo come da casellario datato 16.12.2020 (All. 7), pertanto, egli ha posto affidamento in quelle risultanze.

Questa difesa ritiene che non sia sufficiente una dichiarazione "oggettivamente" mendace, per l'applicazione della decadenza, ma dovrebbe verificarsi solo nel caso in cui il beneficio non sarebbe stato conseguito senza la predetta dichiarazione.

Il tema delle falsità documentali che si verificano al momento dell'accesso all'impiego pubblico coinvolge una pluralità di disposizioni coesistenti, di cui è necessario apprezzare la portata ed il rispettivo ambito.

Il D.P.R. n. 3 del 1957, lett. d), in particolare, prevede che vi sia decadenza dall'impiego "quando sia accertato che l'impiego fu conseguito mediante la produzione di documenti falsi o viziati da invalidità non sanabile".

Il D.P.R. n. 445 del 2000, art. 75, rispetto alle dichiarazioni sostitutive, prevede invece che la "non veridicità del contenuto" comporti la decadenza del dichiarante "dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera".



Si tratta in entrambi i casi di fattispecie in cui l'effetto caducatorio è delineato come tale da determinarsi, senza margini di apprezzamento discrezionale per la P.A. e per il solo fatto oggettivo della falsità.

Al contempo, la disciplina del rapporto di impiego pubblico privatizzato prevede che siano causa di licenziamento "le falsità documentali o dichiarative commesse ai fini o in occasione dell'instaurazione del rapporto di lavoro ovvero di progressioni di carriera" (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 55 quater, lett. d), delineando in questo caso una vera propria sanzione disciplinare, come tale assoggettata non solo al relativo procedimento applicativo (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 55 bis), ma anche alla regola della proporzione della misura rispetto al concreto atteggiarsi dell'infrazione nella singola vicenda (Cass. 24 agosto 2016, n. 17304).

Situazioni apparentemente identiche (falsità di documenti o di dichiarazioni rese in vista dell'assunzione) parrebbero quindi destinatarie di discipline differenziate (decadenza di diritto/licenziamento previo procedimento disciplinare), il che chiaramente impone un più approfondito apprezzamento giuridico.

Come già precisato da Corte Costituzionale 27 luglio 2007, n. 329 (v. anche Consiglio di Stato, sez. III, 20 aprile 2018, n. 2399) l'art. 127, lett. d) attiene all'ambito dei "procedimenti di selezione per l'accesso al lavoro e di avviamento al lavoro" richiamati dalla L. 421 del 1992, art. 2 comma 1, lett. c, n. 4 ed analogo inquadramento deve ricevere, in specifico riferimento alle dichiarazioni sostitutive, il D.P.R. n. 445 del 2000, art. 75 ove applicato in ambito di assunzioni.

Rispetto ai procedimenti di accesso all'impiego di cui al citato art. 2, il D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 69 fa salva, anche in regime di lavoro pubblico privatizzato, la disciplina di fonte legale ed esclude l'intervento della contrattazione collettiva, a riprova del trattarsi di aspetti che si riportano ad una disciplina inderogabile.

Si può dedurre che, allorquando la legge (o anche un bando di concorso, purché non in contrasto con la legge), rispetto ad un certo requisito, tra cui quello relativo alle pregresse condanne penali, stabilisca una regola certa di incompatibilità con l'accesso al pubblico impiego, la decadenza operi di diritto, al di fuori di un procedimento disciplinare, quale effetto del manifestarsi di un vizio "genetico" del contratto.

Sulla fattispecie in esame vi sono pronunce della suprema Corte e del Consiglio di Stato che hanno ampiamente chiarito la ratio delle norme in esame che non è certamente quella di perseguire con misura indiscriminata qualsiasi falsità (Cass. 23 settembre 2016, n. 18719), nel



ritenere che "la non veridicità della dichiarazione sostitutiva presentata alla P.A. comporta la decadenza dai benefici eventualmente conseguiti, ai sensi del D.P.R. n. 445 del 2000, art. 75 ha avuto cura di precisare che ciò costituiva "effetto dell'assenza, successivamente accertata, dei requisiti richiesti" per tali evidentemente intendendosi i requisiti sostanziali che le dichiarazioni sono chiamate ad attestare. In senso non dissimile, nella giurisprudenza amministrativa, v. Consiglio di Stato, sez. V, 13 novembre 2015, n. 5192.

La tutela dell'affidamento della P.A. rispetto alle autocertificazioni non può infatti giungere, (v. Corte Costituzionale n. 329/2007, cit.), fino al punto di determinare la necessaria caducazione di un rapporto di lavoro rispetto al quale l'erroneità o l'insufficienza dichiarativa non siano con certezza influenti sotto il profilo del diritto sostanziale.

Ampliando ulteriormente il ragionamento, può dirsi che le norme esaminate, sebbene afferiscano tutte alla tutela del buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97), in una logica anche di salvaguardia rispetto a comportamenti sleali di chi intenda accedere al pubblico impiego (art. 98 Cost.), declinano tuttavia tali interessi con modalità diverse, in modo peraltro non incoerente.

Le norme decadenziali sui requisiti di accesso e sulla loro carenza (art. 127 lett. d) e art. 75 citt.) si ispirano infatti ad una logica di rigorosa legalità, destinata necessariamente ad operare allorquando i requisiti falsamente indicati siano necessariamente ed in ogni caso ostativi all'accesso all'impiego pubblico.

In particolare con la sentenza n. 2 del 2014 le Sezioni Unite della Cassazione, seppure con riferimento al tema dell'indulto, hanno ritenuto maggiormente coerente con i criteri ermeneutici che sottendono il codice processuale il principio secondo cui, quando un determinato effetto giuridico si verifichi per decorso inattivo del tempo, esso si verifica *ope legis* al momento in cui siano per legge maturate le condizioni cui è condizionato l'effetto.

Corollario di tale approccio ermeneutico è che il provvedimento dichiarativo dell'estinzione, successivo e ricognitivo di un effetto già verificatosi, resta estraneo ai fini dell'estinzione del reato e si pone in funzione meramente formale e ricognitiva di un effetto già verificato, nel mentre l'automatismo degli effetti dell'estinzione del reato si pone in coerenza con i principi comunitari di ragionevole durata dei processi, sollecita definizione e di minor sacrificio esigibile, evincibili dagli articoli 5 e 6 CEDU.

L'applicazione di tale criterio ermeneutico al caso di specie, comporta che l'estinzione del reato essendosi verificata prima, ovvero nel 2003, della futura dichiarazione di estinzione del reato





richiesta dal ricorrente in data 07.01.2021 con incidente di esecuzione (All. 8), deve concludersi che la dichiarazione resa da parte ricorrente non era falsa o non veritiera laddove non dichiarava la condanna di cui trattasi.

In sostanza manca una mera annotazione di estinzione del reato sul casellario giudiziale, di cui il docente non ne era a conoscenza, considerato che quando egli faceva richiesta di casellario giudiziale non risultava nulla (All. 7), pertanto, nella fattispecie non può dirsi che sia sussistente il dolo.

### 3. CONDANNA NON OSTATIVA AL PUBBLICO IMPIEGO - ESCLUSIONE DEL DOLO - VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITA'.

Giova evidenziare che il decreto penale di condanna è **un istituto previsto dagli articoli 459 e seguenti del codice di procedura penale**. La finalità della norma è quella di perseguire reati meno gravi senza una concreta attività di udienza e mediante un'istruttoria semplificata, accelerata e sommaria. questa non potrà tuttavia che essere **soltanto di tipo pecuniario**. Con il decreto penale di condanna, infatti, non sarà possibile condannare l'imputato a pena detentiva (arresto o reclusione), e quest'ultima, ove prevista dalla norma penale, dovrà necessariamente essere convertita in pena pecuniaria (ammenda o multa).

Il suddetto decreto aveva ad oggetto una tipologia di reato non ostativo all'accesso al pubblico impiego, pertanto, pur nell'ipotesi che lo stesso non si fosse estinto, il ricorrente avrebbe potuto comunque accedere alla procedura concorsuale *de qua*.

La disciplina dell'articolo 75 del d.p.r. n. 445 del 2000 è volta a sanzionare l'accertamento della non veridicità di dichiarazioni rese al fine di beneficiare di un determinato provvedimento e non certo la falsità di una dichiarazione del tutto irrilevante rispetto al conseguimento di quel beneficio, a maggior ragione quando, come nel caso di specie, il docente non abbia agito con dolo, in quanto vi era in lui la convinzione che il reato fosse ormai estinto da tempo (come in effetti è estinto).

Il principio di proporzionalità trae origine dalla giurisprudenza costituzionale e amministrativa tedesca ed è stato, successivamente, fatto proprio dalla Corte di Giustizia UE soprattutto in materia di sanzioni, di aiuti di Stato, di deroghe alle regole della concorrenza, assurgendo così a principio generale dell'ordinamento comunitario.



Se le origini del principio di proporzionalità sono da ricondurre al diritto tedesco, è stato in particolare attraverso l'opera della giurisprudenza della Corte di giustizia UE che lo stesso principio si è poi diffuso anche all'interno di altri ordinamenti nazionali dell'area comunitaria.

Con riferimento in particolare all'ordinamento italiano, in cui il principio di proporzionalità era del tutto sconosciuto come tale alla tradizione giuridica nazionale, detto principio è stato progressivamente applicato in modo estensivo anche per fattispecie senza alcuna diretta rilevanza per il diritto U.E. Effetto che nel nostro ordinamento è stato peraltro largamente amplificato per effetto della previsione di cui all'art. 1, comma 1 della l. n. 241/90, come modificata nel 2005.

Secondo quanto espressamente affermato dalla Corte di giustizia nella sua giurisprudenza, a tale principio spetta rango costituzionale, quale principio generale finalizzato a limitare le misure comunitarie restrittive, comprese quelle adottate dal legislatore (v. C. giust., 17.12.1970, in C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft, in Racc., 1970, 1125 ss.; C. giust., 24.10.1973, in C-5/73, Balkan-Import-Export, in Racc., 1973, 1091 ss.).

Con il Trattato di Maastricht del 1992 il principio di proporzionalità – limitatamente all'aspetto relativo alla necessità – è stato peraltro inserito direttamente all'interno del Trattato, all'art. 3 B (divenuto poi l'art. 5 TCE), che si riferiva, tuttavia, alla sola attività delle istituzioni comunitarie. In seguito, con il Trattato di Amsterdam del 1997, ai principi di sussidiarietà e proporzionalità è stato dedicato un apposito protocollo, la cui prima disposizione ricalca, sostanzialmente, quella di cui all'art. 3 B, con l'aggiunta, però, della precisazione espressa che l'obbligo di rispetto del principio incombe a «ciascuna istituzione. Il protocollo in questione (ora Protocollo n. 2) è stato ripreso, con alcune modifiche, anche dal Trattato di Lisbona che, entrato in vigore il 1.12.2009, ha anche sostituito il vecchio art. 5 TCE con l'art. 5 TUE.

In sintesi, dunque, nel diritto dell'Unione europea, il principio di proporzionalità si impone sempre come canone di azione: come rileva autorevole dottrina, tuttavia, a seconda, dei casi, esso può imporsi o come principio generale del diritto UE, riconosciuto come tale dalla costante giurisprudenza della Corte di giustizia; ovvero, con riguardo specifico all'azione posta in essere dalle istituzioni UE, in virtù della sua espressa menzione all'interno del Trattato, che limita però i suoi presupposti applicativi al solo requisito della necessità. In entrambe le ipotesi, si realizza una sua sovra-ordinazione rispetto alle norme del diritto dell'Unione europea di rango primario.



**Tale principio impone all'amministrazione che adotta il provvedimento finale nei confronti del privato, un giudizio fondato su tre criteri: idoneità, necessità e adeguatezza della misura prescelta.**

L'idoneità esprime il rapporto tra i mezzi impiegati e il fine che si vuole perseguire. Sulla base di tale criterio vanno scartate tutte le misure che non sono in grado di realizzare il fine. Secondo alcuni autori, la valutazione concernente l'idoneità va effettuata in termini di "coerenza".

La necessità rappresenta la conformità dell'azione amministrativa alla regola del mezzo più mite, e cioè l'obbligo per l'amministrazione di mettere a confronto le misure ritenute idonee e orientare la scelta sulla soluzione comportante il raggiungimento dell'obiettivo attraverso il minimo sacrificio degli interessi incisi dal provvedimento.

Infine, l'adeguatezza è strettamente collegata alla necessità e si pone come vincolo quantitativo della scelta e "misuratore" del grado di soddisfazione degli interessi meritevoli di tutela, in particolare, degli interessi deboli per quanto riguarda l'aspetto del giusto equilibrio in sede di bilanciamento.

Quanto ai contenuti di questo sindacato, le relative pronunzie possono essere sostanzialmente raggruppate all'interno di tre categorie: una prima categoria di pronunzie, in costante aumento, in cui i giudici amministrativi fanno riferimento ad un modello trifasico di sindacato della proporzionalità.

A questa si affianca una seconda categoria di pronunzie in cui il riferimento si limita, di fatto, al solo sindacato di idoneità e necessità.

**Con la decisione n. 964 del 2015, la Quarta sezione del Consiglio di Stato nell'accogliere il ricorso, anche alla luce del principio di proporzionalità, definisce i contorni di quest'ultimo.**

Innanzitutto la Corte spiega che il principio di proporzionalità impone all'amministrazione di adottare un provvedimento non eccedente quanto è opportuno e necessario per conseguire lo scopo prefissato.

Alla luce di tale principio, nel caso in cui l'azione amministrativa coinvolga interessi diversi, è doverosa un'adeguata ponderazione delle contrapposte esigenze, al fine di trovare la soluzione che comporti il minor sacrificio possibile: in questo senso, il principio in esame rileva quale elemento sintomatico della correttezza dell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi.



Date tali premesse, la proporzionalità non deve essere considerata come un canone rigido ed imm modificabile, ma si configura quale regola che implica la flessibilità dell'azione amministrativa ed, in ultima analisi, la rispondenza della stessa alla razionalità ed alla legalità.

La giurisprudenza amministrativa afferma che il principio di proporzionalità preclude all'amministrazione l'adozione di atti restrittivi della sfera giuridica dei privati in modo non proporzionato all'interesse pubblico.

Come rilevato, il principio in esame implica l'idoneità del mezzo prescelto rispetto al fine perseguito, l'obbligatorietà dello stesso, e, ancora, la sua adeguatezza riguardo al sacrificio imposto ai singoli.

Nel caso qui esaminato, il Consiglio di Stato rileva come l'applicazione del principio di proporzionalità imponga all'amministrazione di adottare un provvedimento che non ecceda quanto è opportuno e necessario al fine del conseguimento dello scopo prefissato.

Il principio in parola, quindi, impone una equilibrata valutazione di tutti gli interessi (pubblici e privati) coinvolti dall'azione amministrativa, al fine di garantire una decisione finale che comporti il minor sacrificio possibile. Sotto questo profilo, il principio di proporzionalità valorizza e, in qualche misura, presuppone il procedimento amministrativo quale strumento di controllo della congruità dell'azione amministrativa nell'esercizio del potere discrezionale in relazione all'effettivo bilanciamento degli interessi.

Alla luce delle considerazioni sin qui svolte, tuttavia, la proporzionalità non può essere considerata come un canone rigido e imm modificabile, ma si configura come principio che presuppone la flessibilità dell'azione amministrativa in conformità ai dettami della razionalità e della legalità.

In definitiva, come rilevato nella sentenza in commento, il principio di proporzionalità va inteso "nella sua accezione etimologica e dunque da riferire al senso di equità e di giustizia, che deve sempre caratterizzare la soluzione del caso concreto, non solo in sede amministrativa, ma anche in sede giurisdizionale" (Consiglio di Stato, sezione V, 21 gennaio 2015, n. 284).

### **SUL FUMUS BONI IURIS - ISTANZA CAUTELARE EX ART. 700 C.P.C.**

Si rileva dai motivi esposti il *fumus boni iuris* per la sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati, in quanto lesivi dell'interesse legittimo del ricorrente, docente precario, ad essere reinserito con riserva nelle graduatorie GPS e d'istituto per la provincia di



Parma scuole secondarie di primo e secondo grado nelle classi di concorso specificate in premessa.

Il ***periculum in mora*** si configura dallo stato di esclusione da tutte le graduatorie e dalla conseguente necessità di ottenere la tutela cautelare che consenta al ricorrente di riavere le opportunità lavorative con conseguente *restitutio ad integrum*, tale da configurarsi un danno grave ed irreparabile.

Pertanto, questa difesa chiede al giudice adito la concessione di idonea misura cautelare al fine di consentire al docente il ricollocamento nelle graduatorie, ordinando all'amministrazione scolastica di predisporre ogni attività idonea nell'interesse dell'istante.

### **RICORRE IN RIASSUNZIONE**

All'Onorevole Tribunale di Parma, in funzione di giudice del Lavoro, affinché, fissata l'udienza di discussione a norma dell'art. 415 com.2, Voglia accogliere, nei confronti dei resistenti, le seguenti

### **CONCLUSIONI**

1. **accertare e dichiarare**, l'illegittimità del decreto prot. n. 4354 del 17.12.2020 con il quale è stato decretato il depennamento dalle graduatorie provinciali e di istituto per le supplenze scuola secondaria I e II grado II fascia GPS e terza fascia d'istituto del Prof. Piazza Luca;
2. **accertare e dichiarare**, l'illegittimità del decreto prot. n. 4354 del 17.12.2020 con il quale è stato decretato che il contratto di lavoro a tempo determinato stipulato dal Prof. Piazza Luca in data 20.10.2020, prot. n. 3503, con decorrenza dal 20.10.2020 e cessazione al 05.06.2021 cessa di produrre i suoi effetti a far data dal 17.12.2020;
3. **accertare e dichiarare**, l'illegittimità del decreto prot. n. 0006071 del 29.12.2020 con il quale è stata decretata l'esclusione del Prof. Piazza dalla procedura concorsuale per l'istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'art. 4 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo;
4. **per l'effetto condannare** le amministrazioni scolastiche competenti ovvero l'Ambito Territoriale di Parma di inserire il ricorrente a pieno titolo nelle graduatorie GPS e d'istituto scuola secondaria di primo e secondo grado per le classi di concorso indicate in premessa;



5. **condannare** parti convenute, in solido tra loro, al pagamento delle spese, diritti ed onorari di causa, ai sensi del D.M. 55/2014, oltre IVA e CPA e spese generali come per legge, con attribuzione al sottoscritto procuratore per averne fattone anticipo.

### **ISTANZA ISTRUTTORIA**

Si chiede disporsi ai sensi dell'art. 210 c.p.c., ordine di esibizione nei confronti delle amministrazioni resistenti di tutta la documentazione su cui si è basata l'adozione dei provvedimenti impugnati.

### **DICHIARAZIONE DI ESENZIONE DAL CONTRIBUTO UNIFICATO**

Ai sensi e per effetti di cui al D.L. 6.7.2011 n.98, convertito in Legge n.111 del 15.7.2011, il sottoscritto procuratore dichiara che il valore della presente causa è indeterminabile, e che il ricorrente ha diritto all'esenzione del pagamento del contributo unificato in quanto il reddito dichiarato nell'ultima dichiarazione resa ai fini fiscali è inferiore a tre volte l'ammontare dell'importo indicato dall'art. 76 d.P.R. n. 115/2002.

### **Si producono i seguenti documenti:**

1. sentenza n. 70/2021 del Tar per la Emilia Romagna;
2. O.M. n. 60/2020;
3. domanda GPS;
4. decreto prot. n. 4354 del 17.12.2020;
5. decreto prot. n. 4354 del 17.12.2020;
6. decreto prot. n. 0006071 del 29.12.2020;
7. campione penale;
8. casellario giudiziale;
9. incidente di esecuzione;
10. certificato dei 24 CFA;
11. sentenza del Consiglio di Stato n. 2399/2018;
12. sentenza del Consiglio di Stato n. 5192/2015;
13. sentenza del Tar per il Piemonte n. 1088/2011;



- 14. autocertificazione reddituale;
- 15. titoli culturali;
- 16. sentenza Corte di cassazione n. 18699/2019.

Nola li 17.03.2021

**Firmato digitalmente**

**Avv. Giovanna Sarnacchiaro**

