

ILL.MO TRIBUNALE DI MESSINA
SEZIONE LAVORO

Ricorso ex art. 414 c.p.c.

Oggetto: individuazione della provincia di immissione in ruolo
a seguito di concorso straordinario 2020

nell'interesse della prof.ssa **Angela SAPORITO**, [REDACTED]
[REDACTED]

rappresentata e difesa, giusta procura su foglio separato, dagli Avv.ti Giuseppe Limblici (LMBGPP65B06D514X) e Francesca Palumbo (PLMFNC85C54A089C), anche disgiunti, entrambi del Foro di Agrigento, con studio sito in Favara (AG) nella via Enrico La Loggia n. 18 ed elettivamente domiciliata presso l'indirizzo di posta elettronica dei difensori. Si indicano per comunicazioni e notificazioni fax 0922.5098037 - pec limblici@avvocatiagrigento.it; francescapalumbo@avvocatiagrigento.it

Ricorrente

contro

1. **Ministero dell'Istruzione e del Merito** (già Ministero dell'istruzione), in persona del Ministro pro tempore (c.f. 80185250588);
 2. **USR- Ufficio Scolastico Regionale per la regione Sicilia**, in persona del Dirigente pro tempore (c.f. 80018500829);
- entrambi domiciliati *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Messina, con sede nella via Dei Mille n. 65 - 98123 Messina; pec ads.me@mailcert.avvocaturastato.it

Resistenti



per la declaratoria
del diritto della ricorrente all'assegnazione della spettante sede di immissione in ruolo a.a. 2022/23 a seguito del concorso straordinario scuola 2020, nella provincia di Caltanissetta anziché nella provincia di Messina,

previo annullamento e/o disapplicazione
del provvedimento a mezzo del quale l'USR Sicilia ha disposto l'assegnazione delle province di immissione in ruolo, nella parte in cui la ricorrente è stata destinata alla provincia di Messina anziché alla provincia di Caltanissetta, ambita dalla stessa.

In fatto

1. La ricorrente è un'insegnante della scuola secondaria di I grado, classe di concorso A001- "Arte e Immagine", titolare ed in servizio presso l'Istituto Comprensivo Statale [REDACTED], circostanza che radica la competenza presso codesto Ill.mo Tribunale (doc. 1).
2. La stessa ha partecipato al concorso indetto con D.D. 510 del 23/04/2020 e D.D. n. 783 del 08/07/2020, classe di concorso A001 per la regione Sicilia.
3. Con decreto prot. n. 0022363 del 17.06.2021 sono state pubblicate le graduatorie di merito del concorso. In quell'occasione la ricorrente ha appreso di essersi collocata alla posizione n. 3 con punti 76.50 (doc. 2).
4. Nel luglio 2022 ha partecipato alla procedura telematica finalizzata all'immissione in ruolo, esprimendo le preferenze sia sulle province che sulle sedi; all'uopo, con riguardo alle province ha espresso n. 9 preferenze provinciali, di seguito riportate (doc. 3):



9. L'insegnante Saporito ha, quindi, promosso reclamo, chiedendo la rettifica e/o chiarimenti circa le procedure di immissioni in ruolo (doc. 5); nessun riscontro è pervenuto.

10. Per l'effetto, nonostante l'incontestabile disponibilità di posti in una delle sedi preferite (Caltanissetta), la ricorrente si è trovata costretta ad assumere la titolarità nella provincia di Messina, con notevole pregiudizio familiare e personale considerato che la stessa risiede stabilmente ad Agrigento, vale a dire in provincia limitrofa alla sede ambita di caltanissetta e molto lontana da quella assegnata.

Stante l'illegittimità dell'azione amministrativa si è costretti ad adire l'intestato Tribunale per far valere i seguenti motivi

In diritto

Violazione art. 97 Cost. Illegittimità e irragionevolezza, nonché erroneità e contraddittorietà dell'azione amministrativa.

L'azione amministrativa è illegittima e merita censura.

A fronte di una pacifica disponibilità di posti nella sede di Caltanissetta prioritariamente indicata dalla ricorrente, l'amministrazione ha assegnato detto posto dapprima d'ufficio a personale docente già in ruolo e successivamente, verosimilmente a seguito di decadenza dalla graduatoria per mancata accettazione della sede, a personale docente a tempo determinato.

Al fine di comprendere l'illegittimità dell'azione amministrativa, appare opportuno ripercorrere la cornice normativa e regolamentare con l'esame delle disposizioni dettate in materia di procedure di nomina in ruolo del concorso per cui è causa.

Con il DM 189/2022 del 19.07.2022 il Ministero dell'istruzione e del Merito ha dettato *"Disposizioni concernenti le immissioni in ruolo del personale docente per l'anno scolastico 2022/23"*. Per quel che qui rileva, all'art. 2 punto 2, ha disposto come segue: *"2. Il numero di posti su cui possono essere disposte le assunzioni a tempo indeterminato è assegnato per il 50% alle graduatorie dei concorsi per titoli ed esami attualmente vigenti e, per il*



restante 50%, alle graduatorie ad esaurimento, di cui all'articolo 1, comma 605, lett. c) della legge 27 dicembre 2006, n. 296".

Con l'Allegato A di cui al menzionato decreto ha specificato espressamente che:

"Con riferimento alla scuola secondaria di primo e di secondo grado, l'articolo 17, comma 2, lettere a) e b), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, ha previsto che il contingente destinato alle graduatorie concorsuali sia coperto annualmente mediante scorrimento, preliminarmente, delle graduatorie di merito delle procedure concorsuali indette ai sensi dell'articolo 1, comma 114, della legge 13 luglio 2015, n. 107 (DDG n. 106 e n. 107 del 23 febbraio 2016), e successivamente - a seguito dell'esaurimento delle predette graduatorie - delle graduatorie di merito del concorso indetto con il DDG 1° febbraio 2018, n. 85, per l'anno scolastico 2022/2023 (comprensivo della fascia aggiuntiva di cui all'articolo 1, comma 18-bis, del decreto-legge 29 ottobre 2019 n. 126, convertito, con modificazioni dalla legge 20 dicembre 2019, n. 159) nel limite del 60% dei posti residui. A norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 2019, n. 159, completata l'immissione in ruolo degli aspiranti iscritti nelle graduatorie ad esaurimento e nelle graduatorie di merito dei concorsi per docenti banditi negli anni 2016 e 2018, per le rispettive quote, e disposta la confluenza dell'eventuale quota residua delle graduatorie ad esaurimento nella quota destinata ai concorsi, all'immissione in ruolo della procedura straordinaria e del concorso ordinario di cui al comma 1 del medesimo articolo è destinato rispettivamente il 50 per cento dei posti così residui. A norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 2019, n. 159, completata l'immissione in ruolo degli aspiranti iscritti nelle graduatorie ad esaurimento e nelle graduatorie di merito dei concorsi per docenti banditi negli anni 2016 e 2018, per le rispettive quote, e disposta la confluenza dell'eventuale quota residua delle graduatorie ad esaurimento nella quota destinata ai concorsi, all'immissione in ruolo della procedura straordinaria e del concorso ordinario di cui al comma 1 del medesimo articolo è destinato rispettivamente il 50 per cento dei posti così residui. [...] Per tutte le classi di concorso/tipologie di posto l'assegnazione delle sedi ai candidati individuati quali aventi titolo alla stipula di contratto a tempo indeterminato avviene sulla base dell'ordine di individuazione sulla singola provincia e sulla singola classe di concorso, dando priorità ai



candidati individuati dalle procedure concorsuali. A.9. Una volta che gli Uffici scolastici regionali avranno ripartito il contingente loro assegnato (dopo aver effettuato il riassorbimento delle eventuali posizioni di esubero e, per le regioni interessate, alla rimodulazione del contingente) tra nomine da disporsi attingendo alle graduatorie di merito relative alle procedure concorsuali e nomine dalle GAE, gli stessi provvederanno all'avvio delle operazioni di nomina in ruolo dei docenti inclusi in posizione utile. Gli Uffici Scolastici Regionali e gli Uffici scolastici territoriali utilizzano la procedura informatizzata volta a consentire la gestione automatizzata delle immissioni in ruolo”.

Secondo le disposizioni ministeriali, dunque, ai sensi dell'art. 399 comma 1 del D.Lgs. 297/94, le immissioni in ruolo riguardavano il 50% dei candidati inseriti nelle GAE e il 50% dei candidati inseriti nelle GM, quest'ultimo suddiviso con percentuali differenti tra le varie GM interessate.

Con specifico riguardo alle immissioni in ruolo nella scuola secondaria di primo grado le percentuali erano così determinate:

1. GM 2016: tutti i posti vacanti e disponibili destinati ai concorsi;
2. GM 2018 (compresa la fascia aggiuntiva): per l'a.s. 2022/23, il 60% dei posti che residuano dalle assunzioni da GM 2016 (ai sensi del D.lgs. 59/17);
3. GM concorso straordinario 2020 e GM concorso ordinario 2020: i posti residuati suddivisi al 50% tra il concorso straordinario 2020 e il concorso ordinario di cui al DD n. 499/2020, come modificato dal decreto sostegni-bis e dal conseguente decreto di modifica del bando.

Sotto il profilo operativo, la procedura, interamente informatizzata, era articolata in due distinte fasi: una prima fase avente ad oggetto la scelta delle province, secondo un ordine di preferenza, e una seconda fase avente ad oggetto la scelta della sede nella provincia di designazione.

In questo contesto, dunque, secondo le determinazioni ministeriali come applicate dai vari USR, ciascun candidato avrebbe dovuto presentare, per ciascuna fase, un modulo di domanda informatizzato contenente l'espressione delle preferenze o eventuale rinuncia alla procedura. In mancanza di rinuncia e di espressione delle



preferenze, l'USR competente avrebbe dovuto procedere d'ufficio all'assegnazione della provincia e della sede solo dopo aver evaso la domanda dei candidati che avevano correttamente seguito la procedura; in altri termini, l'assegnazione d'ufficio sarebbe dovuta avvenire in coda.

La circostanza è stata espressamente prevista nella nota prot. n. 21077 del 25.07.2022 a mezzo della quale l'USR Sicilia ha reso nota la procedura informatizzata di immissione in ruolo per l'a.s. 2022/2023, precisando che: ***“All'aspirante che non produrrà a sistema alcuna istanza sarà, successivamente, assegnata una nomina d'ufficio una volta terminate le operazioni riguardanti i candidati che hanno prodotto regolare istanza”*** (cfr. all. n. 8).

Come già detto, la ricorrente in quanto collocata alla posizione n. 3 delle GM 2020, classe di concorso A001, ha partecipato alle fasi della procedura informatizzata producendo le istanze di espressione delle preferenze; nondimeno, la domanda della ricorrente, del tutto illegittimamente, è stata evasa solo dopo l'assegnazione d'ufficio della provincia a personale docente che non aveva espresso preferenza alcuna vale a dire la signora Antonella Spataro (proveniente da GM 2018). Di talché, pur a fronte di un posto disponibile nella provincia di Caltanissetta, indicata, si ribadisce, quale seconda preferenza, alla ricorrente è stata assegnata la provincia di Messina, indicata solo al nono ed ultimo posto tra le preferenze espresse. Ciò per effetto dell'erroneità dell'azione amministrativa che, in spregio alle istruzioni poste a presidio delle procedure informatizzate per le immissioni in ruolo, ha assegnato, d'ufficio, il posto disponibile **non già in coda ma prima di evadere le istanze debitamente inoltrate dai candidati e quindi quella della ricorrente**.

La circostanza non può certamente ritenersi in linea con il principio di ragionevolezza dell'azione amministrativa. Detto principio, ancorché inespresso, costituisce una clausola generale dell'azione amministrativa desumibile dall'art. 97 Cost. e attiene al bilanciamento di tutti gli interessi compresenti in modo plausibile e giustificabile. In altre parole, l'azione amministrativa deve essere esercitata in



coerenza con i parametri della logicità, proporzionalità ed adeguatezza, con ciò dovendosi escludere nel caso di specie la legittimità dell'agere amministrativo.

In una logica di ragionevolezza, non può giustificarsi un comportamento che finisce col tradire la ratio sottesa alla scelta di trattare i candidati che hanno omesso di esprimere le preferenze in coda. Invero, trattare le istanze dei candidati che non hanno presentato istanza di rinuncia né espresso preferenze in subordine costituisce un esplicito *favor* nei confronti dei candidati che hanno presentato regolare istanza indicando puntuali preferenze; assegnare d'ufficio i posti disponibili a personale che non ha presentato domanda alcuna (per evidente disinteresse alla procedura) prima di evadere la domanda dei candidati che hanno, invece, formalizzato le preferenze si traduce in un evidente pregiudizio per questi ultimi, tanto più se si considera che, come nel caso di specie, il posto disponibile ed anelato dalla ricorrente è stato assegnato per incarichi di supplenza a fronte della verosimile rinuncia della docente originaria assegnataria. Ne deriva anche una lesione del principio costituzionale di buon andamento, stante che la scelta operata non appare dettata da criteri dell'efficacia ed efficienza.

La circostanza è idonea a configurare, altresì, la violazione del principio di buona fede che deve informare i rapporti tra privato cittadino e PP.AA., atteso che l'azione amministrativa condiziona e pregiudica la posizione sostanziale dei candidati.

Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha, in più occasioni, rilevato il carattere inderogabile dei principi in commento: *"il criterio dell'assegnazione delle sedi di concorso ai vincitori secondo l'ordine di graduatoria assurge al rango di principio normativo generale della materia che quindi opera anche nei casi in cui non sia espressamente previsto dal bando"* (cfr. Cons. Stato Sez. IV, Sent., 18-10-2011, n. 5608).

Nel caso di specie il principio in commento è stato disatteso posto che l'amministrazione resistente, in modo del tutto arbitrario, ha assegnato d'ufficio la provincia di Caltanissetta a personale docente trattato in via prioritaria rispetto alla



ricorrente, ancorché in difetto di regolare istanza e pur in difetto di un potere discrezionale in capo all'amministrazione.

Sul punto giova richiamare la pronuncia del Consiglio di Stato secondo cui *"Ne consegue che in sede di assegnazione delle sedi ai vincitori di concorso la P.A. non ha alcun potere discrezionale di "gestione", in quanto il procedimento concorsuale è rigidamente regolato dal bando. Deve dunque escludersi che – per autonoma iniziativa – l'amministrazione possa legittimamente derogare alla tassatività dell'ordine di graduatoria o modificare ad libitum i criteri di assegnazione, dopo la formale indizione della procedura concorsuale. In altre parole, in sede di assegnazione delle sedi ai vincitori di concorso la P.A. non ha alcun potere discrezionale di "gestione", in quanto si tratta di un tipico procedimento concorsuale come tale strettamente regolato dal bando. Deve dunque essere escluso che -- in seguito ad estemporanei accordi sindacali, ovvero per autonoma iniziativa -- l'Amministrazione possa legittimamente derogare alla tassatività dell'ordine di graduatoria e modificare ad libitum i criteri di assegnazione dopo la formale indizione della procedura concorsuale".* (cfr Cons. St., sez. IV 18 ottobre 2011, n. 5603).

Nè, d'altra parte, può invocarsi a sostegno di un'azione amministrativa tutt'altro che ragionevole, l'esigenza (pratica) di concludere le nomine dalla GM 2018 precedente a quella cui è collocata la ricorrente (GM 2020). Ed infatti, una simile impostazione rischia di subordinare l'interesse del personale docente che ha espresso preferenza alla collocazione (d'ufficio) del personale che detta preferenza non ha manifestato, con evidente pregiudizio per i primi e distorsione del meccanismo delle preferenze espresse. Le esigenze pratiche avrebbero dovuto portare l'amministrazione ad accantonare solo numericamente il posto residuo dopo aver evaso le singole preferenze espresse dai concorrenti, facendo sì che solamente i posti (e quindi le sedi provinciali) non optate venissero destinati alle assegnazioni d'ufficio. E' proprio alla luce dell'esigenza di tutela del personale che ha espresso le preferenze che deve essere letta infatti la nota dell'USR Sicilia che colloca le assegnazioni d'ufficio in coda.



Il pregiudizio è ancor più evidente se si considera che, in ragione dell'irragionevolezza dell'azione amministrativa, i posti destinati alle immissioni in ruolo finiscono per essere assegnati in via provvisoria a personale docente destinatario di contratto a tempo determinato, con conseguente sconvolgimento dell'intero sistema del merito.

Tutto quanto sopra esposto, la sig.ra Saporito Angela, come sopra rappresentata e difesa, formula le seguenti

CONCLUSIONI:

Voglia l'Ill.mo Tribunale di Messina, disattesa ogni eventuale contraria eccezione e difesa, previa disapplicazione degli atti in epigrafe indicati:

- accertare e dichiarare il diritto della ricorrente all'immissione in ruolo nella provincia di Caltanissetta, anziché nella provincia di Messina, nell'ambito della procedura per le nomine in ruolo a.s. 2022/23 per la Classe di Concorso A001- "Arte e Immagine" (in quanto vincitrice del concorso indetto con D.D. 510 del 23/04/2020), e per l'effetto:
- ordinare all'amministrazione resistente l'adozione di tutti gli atti consequenziali necessari per l'assegnazione di una specifica sede scolastica nella provincia spettante;
- condannare le resistenti alle spese del presente giudizio.

Dichiarazione di valore

I sottoscritti avvocati, ai fini del versamento del contributo unificato, dichiarano che il presente procedimento verte in materia di lavoro – pubblico impiego- è di valore indeterminabile [REDACTED]

Si produce:

1. contratto a tempo indeterminato;
2. graduatoria classe di concorso A001;
3. espressione preferenze province;
4. abbinamento candidati e province assegnate;
5. posizione docente Spataro;



6. reclamo presentato;
7. D.M. 184/2022 istruzioni immissioni in ruolo 2022/23;
8. nota prot. n. 21077 del 25.07.2022 USR Sicilia
9. decreto di ripartizione contingente immissioni in ruolo 2022/23
10. elenco candidati residui FIT 2018 (Spataro).

Favara, 18 agosto 2023

Avv. Giuseppe Limblici

Avv. Francesca Palumbo

