

Avv. Danilo Granata & Avv. Mariafrancesca D'Ambrosio

Corso L. Fera 32 – Cosenza (Cs) 87100

Piazza del Popolo 18 - Roma (Rm) 00187

Email: avv.danilogranata@gmail.com; avv.mariafrancescadambrosio@gmail.com –

pec: danilogranata23@pec.it; mariafrancescadambrosio@pec.it

Cell: [REDACTED]

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO –

SEDE DI ROMA

RICORSO

Nell'interesse di: Maria Elena Romano, [REDACTED]
[REDACTED]; Alissa
Acquafredda, [REDACTED]
[REDACTED]; Claudia Bottoni, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]; Camilla Parolini, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]; Claudia Bozzini, [REDACTED]
[REDACTED];
Francesca Cremaschi, [REDACTED]
[REDACTED] Terenzio Feroletto, [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]; Angela Licciardello, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]; Alessia Paola Balsamà, [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]; Graziana De Stefano, [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] Roberto Crea, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Antonella Caruso, [REDACTED]
[REDACTED]; Raffaele
Bulbo, [REDACTED]
[REDACTED]; Lorena Aquilini, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] Tarcia Fernanda Cuomo, [REDACTED]
[REDACTED]

- a) del Bando del Concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno, ai sensi dell'articolo 3, comma 8, del Decreto ministeriale 26 ottobre 2023, n. 205, di cui al decreto dipartimentale m. pi. A00DPIT. REGISTRO DECRETI DIPARTIMENTALI.R.0003059.10-12-2024. h.11:13 del 10.12.2024, e pubblicato l'11.12.2024 sul Portale Unico del reclutamento (InPa), e i relativi allegati, nelle parti di interesse;
- b) di ogni altro atto ad esso presupposto, connesso e consequenziale, e tra questi: 1) il bando del Concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado su posto comune e di sostegno, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del Decreto ministeriale 26 ottobre 2023, n. 205, di cui al decreto dipartimento del 06.12.2023, e i relativi allegati, nelle parti di interesse e ove ritenuto opportuno; 2) le convocazioni per il sostenimento delle prove, i diari delle prove, le prove stesse, le domande di partecipazione inviate e ogni altro inerente la partecipazione, in merito al concorso bandito con decreto dipartimentale del 10.12.2024; 3) il piano di fabbisogno personale docente per le scuole secondarie, nei limiti delle parti di interesse e ove ritenuto opportuno; 4) il DPCM 26 novembre 2024 recante autorizzazione al Ministero dell'istruzione e del merito, per l'anno scolastico 2024/2025, all'avvio delle procedure concorsuali per n. 19.032 posti di personale docente, di cui n. 13.247 su posto comune e n. 5.785 su posto di sostegno; nonché, ove di interesse, il DPCM 3 agosto 2023 e il DPCM 15 dicembre 2023 (integrativo del primo), recante autorizzazione al Ministero dell'Istruzione e del Merito, per l'a.s. 2023/24 all'avvio delle procedure concorsuali per ulteriori n. 14.438 posti di personale docente, di cui n. 7.965 su posto comune e n. 6.473 su posto di sostegno.

con condanna

delle Amministrazioni resistenti a fare prioritario riferimento alla procedura concorsuale di cui al bando del 06.12.2023 al fine di coprire il fabbisogno di personale docente nelle scuole secondarie previsto e, quindi, a definire prima il concorso PNRR1 e, poi, dare corso alla procedura PNRR2.

In subordine, con condanna

Delle amministrazioni resistenti, ognuna secondo quanto di spettanza, al risarcimento dei danni per equivalente in favore dei ricorrenti.

Con riserva di mezzi istruttori.

Con vittoria di spese e competenze difensive.

Premessa in fatto

Con bando del 06.12.2023 veniva bandito, su base regionale, il concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli, su posto comune e di sostegno, del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado finalizzato alla copertura di n. 20.575 posti vacanti nell'anno scolastico 2023/2024, secondo quanto dettagliatamente riportato nell'Allegato 1, costituente parte integrante.

Il concorso si articolava in prova scritta, in prova orale – e per talune classi di concorso in una prova pratica nell'ambito della prova orale – e in successiva valutazione dei titoli. In virtù di quanto previsto dall'art. 9 del bando, la commissione giudicatrice, a seguito degli esiti della prova scritta, della prova orale e della valutazione dei titoli, avrebbe proceduto alla compilazione delle graduatorie di merito regionali distinte per classe di concorso e tipologia di posto. La graduatoria dei vincitori, per ogni classe di concorso e per il sostegno, sarebbe stata compilata sulla base della somma dei punteggi riportati nelle prove di cui agli articoli 6 e 7 del bando e nella valutazione dei titoli, effettuata per i soli candidati superanti tutte le prove previste. La predetta graduatoria veniva composta da un numero di soggetti pari, al massimo, ai posti previsti dal bando di concorso, fatta salva la successiva integrazione, nel limite dei posti banditi, della graduatoria nella misura delle eventuali rinunce all'immissione in ruolo successivamente intervenute, con i candidati che avevano raggiunto almeno il punteggio minimo previsto per il superamento delle prove concorsuali.

Le graduatorie di merito sarebbero state approvate con decreto dal dirigente preposto all'USR responsabile della procedura concorsuale, poi trasmesse al sistema informativo del Ministero e pubblicate nell'albo e sul sito internet dell'USR. Per le classi di concorso per le quali era disposta l'aggregazione interregionale delle procedure, sarebbero state approvate graduatorie distinte per ciascuna regione.

Il comma 4 dell'art. 9 del bando prevedeva inoltre che le graduatorie avrebbero validità annuale a decorrere dall'anno scolastico successivo a quello di approvazione delle stesse e avrebbero perso efficacia con la pubblicazione delle graduatorie del concorso successivo e comunque alla scadenza del predetto periodo, fermo restando il diritto dei vincitori all'immissione in ruolo, ove occorra anche negli anni successivi, in caso di

incapienza dei posti destinati annualmente alle assunzioni, nel limite delle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente.

Allo scorrimento delle graduatorie di merito regionali si sarebbe applicata la procedura autorizzatoria di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

Ebbene, come si spiegherà più dettagliatamente nel par. 1 della parte in “Diritto”, gli odierni ricorrenti sono tutti risultati idonei – nelle varie classi di riferimento - al concorso per l'accesso alla professione di docente presso le scuole secondarie per l'a.a. 2024/25, sebbene non siano state pubblicate ad oggi le rispettive graduatorie.

E, dunque, oltre un anno (e oltre la data del 10.12.2024), le procedure concorsuali a cui hanno partecipato gli odierni ricorrenti non si sono ancora concluse e ciononostante la P.a. piuttosto che dare priorità al precedente, ha indetto un nuovo bando (c.d. PNRR 2), quello per l'a.a. 2025/26, con rischio di erodere il fabbisogno di personale docente disponibile.

Per concludere il concorso PNRR1, è necessario completare le ultime fasi procedurali:

1. valutazione delle prove e dei titoli: le commissioni devono poi analizzare e valutare i risultati delle prove concorsuali e i titoli presentati dai candidati;
2. compilazione e pubblicazione delle graduatorie di merito (GM): come previsto dall'art. 12 dei regolamenti concorsuali (DM 205 e 206 del 2023), le commissioni devono pubblicare le graduatorie di merito regionali, distinte per classe di concorso e tipologia di posto. Queste graduatorie includono solo i vincitori, salvo le integrazioni degli idonei per eventuali rinunce.

Invero, la stessa amministrazione scolastica con decreto del 10.12.2024 ha bandito, su base regionale, un concorso per titoli ed esami per l'accesso ai ruoli, su posto comune e di sostegno, del personale docente della scuola secondaria di primo e di secondo grado finalizzato alla copertura di n. 10.677 posti vacanti nell'anno scolastico 2024/2025, rinviando all'Allegato 1.

I due bandi, quello del 2023 nonché quello del 2024, risultano praticamente identici: stesse prove, stesse modalità. Anche Qui, all'art. 9 comma 4 si prevede che: *“Le graduatorie hanno validità annuale a decorrere dall'anno scolastico successivo a quello di approvazione delle stesse e perdono efficacia con la pubblicazione delle graduatorie del concorso successivo e comunque alla scadenza del predetto periodo, fermo restando*

il diritto dei vincitori all'immissione in ruolo, ove occorra anche negli anni successivi, in caso di incapienza dei posti destinati annualmente alle assunzioni, nel limite delle facoltà assunzionali disponibili a legislazione vigente”.

In effetti, con l'indizione del nuovo concorso per la copertura dei posti vacanti, i ricorrenti hanno preso atto che non è stata prevista la possibilità di un utilizzo delle graduatorie precedenti (che ancora devono essere pubblicate!), in quanto il nuovo concorso pare essere stato strutturato come una procedura completamente indipendente e parallela.

Ulteriore dato sintomatico dell'irragionevolezza dell'azione amministrativa si rinviene nella circostanza che il secondo Bando di concorso riconosca punteggio aggiuntivo a coloro i quali abbiano superato il concorso relativo al Bando precedente. Viene da chiedersi a chi debba essere riconosciuto tale punteggio se al momento della scadenza della domanda di partecipazione al secondo Bando non erano state pubblicate le graduatorie.

Si tratta evidentemente di un *modus operandi* privo di logica, sconnesso ed anche discriminatorio.

Da qui il pregiudizio derivante dalla sovrapposizione delle procedure nonché dall'eccessivo ritardo nella prosecuzione del concorso PNRR1: il bando prevede il diritto all'immissione in ruolo dei vincitori di cui al bando 2023 nei limiti delle facoltà assunzionali. Ciò significa che il diritto all'immissione in ruolo dei concorrenti del 2023 è subordinato a tale condizione specifica; condizione che rischia di non realizzarsi per via di questo nuovo concorso volto a reclutare oltre 10.000 nuove risorse. Inoltre, con l'indizione di un nuovo concorso, viene privato di sostanza lo status di “idoneo non vincitore”, al quale quindi non potrà mai essere applicata la regola prevista dal bando 2023 (e in realtà riprodotta anche in quello del 2024) di cui all'art. 9 co.5 (“Allo scorrimento delle graduatorie di merito regionali si applica la procedura autorizzatoria di cui all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni”).

Né tantomeno nel nuovo bando si fa riferimento al precedente concorso o è in ogni caso rintracciabile una motivazione in grado di suffragare l'esigenza di bandire ex novo piuttosto che terminare il precedente così da colmare il gap di personale necessario.

Tale scelta, ad avviso dei ricorrenti, risulta illogica e ingiustificata, in quanto non rispetta i diritti acquisiti degli idonei precedenti e crea una nuova selezione che non solo

appesantisce il sistema, ma determina una duplicazione delle procedure concorsuali e una disparità di trattamento tra i candidati idonei precedenti e quelli nuovi.

DIRITTO

Sulla posizione giuridica dei ricorrenti

Tutti i ricorrenti hanno superato le prove concorsuali previste per le rispettive classi di concorso scuola secondaria e risultano in attesa di comparire nelle varie graduatorie, o da idonei o da vincitori.

Considerando che (solo) per alcune classi di concorso il Decreto Ministeriale prevede lo svolgimento della prova pratica nell'ambito della prova orale, si riportano i seguenti punteggi:

- Maria Elena Romano ha ottenuto alla prova scritta 90/100; media prova pratica e prova orale 75,5 (A028);
- Alissa Acquafredda ha ottenuto prova scritta 84/100; media prova pratica e prova orale 74,5 (A028);
- Claudia Bottoni ha ottenuto prova scritta 88/100; media prova pratica e prova orale 82,5 (A028);
- Camilla Parolini ha ottenuto prova scritta 90/100; media prova pratica prova orale 77 (A028);
- Claudia Bozzini ha ottenuto prova scritta 88/100; media prova pratica e prova orale 75,50 (A028);
- Francesca Cremaschi ha ottenuto prova scritta 96; media prova pratica e prova orale 95 (A030);
- Terenzio Feroletto ha ottenuto prova scritta 76; prova orale 100 (A048 e A049);
- Angela Licciardello ha ottenuto prova scritta 80; media prova pratica e prova orale 70,5 (A028);
- Alessia Paola Balsamà ha ottenuto prova scritta 86; media prova pratica e prova orale 78 (A028);
- Graziana De Stefano ha ottenuto prova scritta 90; media prova pratica e prova orale 74 (A028);
- Roberto Crea ha ottenuto prova scritta 86; prova orale 98 (A049);
- Antonella Caruso ha ottenuto prova scritta 84; prova orale 92 (A049);

- Raffaele Bulbo ha ottenuto prova scritta 86; prova orale 80 (A048 e A049);
- Lorena Aquilini ha ottenuto prova scritta 90; media prova pratica e prova orale 70 (A028);
- Tarcia Fernanda Cuomo ha ottenuto prova scritta 84; prova orale 74 (A028);
- Domenico Salerno ha ottenuto prova scritta 78; prova orale 95 (A048 e A049);
- Giovanni Emanuele Ciotta ha ottenuto prova scritta 72; media prova pratica e prova orale 70 (A028);
- Sophia Silvestri ha ottenuto prova scritta 84; prova orale 70 (A048);
- Maria Eleonora Surace ha ottenuto prova scritta 90; media prova pratica e prova orale 75 (A028);
- Claudio Pio Clemente ha ottenuto prova scritta 88; media prova pratica e prova orale 80,50 (A028).

Soltanto alcuni dei ricorrenti hanno ricevuto la valutazione titoli, altri a causa dello straordinario ritardo dell'amministrazione, sono ancora in attesa.

Invero, ancora, per via dello strano modus operandi amministrativo nonché dell'eccessiva lentezza procedurale, i medesimi rischiano di essere pregiudicati dall'indizione del nuovo concorso docenti per la scuola secondaria sicché non beneficeranno di certo dello scorrimento di cui all'art. 9 co. 5 del bando 2023 né tuttavia – qualora risultassero vincitori – sarebbero in grado di “azionare” il di loro diritto all'immissione in ruolo, in quanto diritto, questo, come anticipato, condizionato dai limiti assunzionali, ovverosia dal fabbisogno di personale docente disponibile. Fabbisogno che inevitabilmente verrà esautorato mediante la copertura degli oltre 10.000 posti previsti con il nuovo bando.

Il pregiudizio è comune a tutti e il nuovo bando pregiudica tutti nella stessa misura. Pertanto, le posizioni son comuni; le censure son comuni; gli atti impugnati pure. Né nella specie è paventabile alcun conflitto di interesse (neanche potenziale) in quanto l'obiettivo dell'azione è portare “ad esaurimento” il concorso pnrr 1 così che l'Amministrazione sia tenuta ad attingere – consequenzialmente – dalle graduatorie regionali, in in conformità alla legge e ai principi giurisprudenziali consolidati in materia.

- 1. Violazione dell'art. 97 Cost. e dei principi di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione**
- 2. Violazione dell'art. 9 del bando del 06.12.2023**

- 3. Violazione dei principi di uguaglianza e non discriminazione**
- 4. Violazione del principio del legittimo affidamento**
- 5. Violazione del diritto al lavoro e della tutela delle posizioni giuridiche pregresse**
- 6. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 19 e 21 del DPR 487/1994**
- 7. Violazione e/o falsa applicazione della L. 125/2013**
- 8. Eccesso di potere. Irragionevolezza e illogicità**
- 9. Difetto assoluto di motivazione**
- 10. Contraddittorietà dell'azione amministrativa**
- 11. Difetto di istruttoria**
- 12. Violazione del giusto procedimento**

Il principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Cost.) impone che l'attività amministrativa si svolga con razionalità ed efficienza. Nel caso in esame, l'indizione di un nuovo concorso senza la possibilità di attingere alle graduatorie precedenti (ancora addirittura da pubblicare) comporta un dispendio inutile di risorse e un'irragionevole duplicazione dei procedimenti, in violazione di tale principio.

La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 40 del 1999, ha sottolineato che la pubblica amministrazione deve operare in modo da garantire la continuità delle situazioni giuridiche pregresse e un equo bilanciamento tra l'esigenza di innovazione e la tutela dei diritti acquisiti.

L'indizione di un nuovo concorso senza la possibilità di valorizzare le graduatorie pregresse si configura come una disparità di trattamento tra chi è idoneo e chi, pur non avendo partecipato al precedente concorso, si ritrova ad essere ammesso al nuovo. Tale operazione non trova alcun giustificato motivo e contrasta con i principi di uguaglianza e non discriminazione sanciti dall'art. 3 della Costituzione, come consolidato dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che ha più volte ribadito la necessità di un trattamento equo e non discriminatorio nei concorsi pubblici (Cfr. Corte EDU, sentenza D.H. c. Repubblica Ceca, 13 novembre 2007).

Nella specie, peraltro, non è rintracciabile alcuna motivazione né nel bando del 10.12.2024 né in altri atti procedurali, per cui è stato necessario bandire ex novo piuttosto che concludere il concorso PNRR1 mediante la pubblicazione delle graduatorie regionali di riferimento e, quindi, attingere da queste.

Il concorso PNRR1 andava “portato a termine”, anche per garantire la procedura di scorrimento citata dall’art. 9 del bando stesso.

Quest’ultima disposizione – come anticipato – prevede invero due step fondamentali per gli odierni ricorrenti (i quali allo stato hanno terminate le prove concorsuali ma in ogni caso non vedono la propria graduatoria): a) il diritto all’assunzione in ruolo dei vincitori nei limiti assunzionali; b) lo scorrimento delle graduatorie in favore degli idonei non vincitori.

Invero, la pubblicazione di un nuovo bando svuota di contenuto la detta disposizione perché di fatto la rende inapplicabile. In tal senso l’azione della stessa amministrazione ha violato di fatto la regola inserita all’art. 9, rendendola inutile. Da ciò la contraddittorietà dell’azione amministrativa e tra atti amministrativi.

Se il diritto dei vincitori concorrenti è subordinato – giustamente – alla sussistenza di un certo fabbisogno, come potrebbero eventualmente i ricorrenti azionarlo? A questo punto, i medesimi hanno sostenute prove concorsuali, le hanno superato, e hanno investito tempo e risorse economiche *per cosa*? Risposte che non si rintracciano nel nuovo bando e nei nuovi atti concorsuali.

V’è, per ciò, una chiara violazione del principio del legittimo affidamento, tenuto conto del fatto che i ricorrenti hanno partecipato al concorso e si sono sottoposti alle prove (dedicandovi fatica e tempo di studio per superarla) nella prospettiva di vincere la selezione e poter stipulare un contratto di lavoro.

I ricorrenti hanno logicamente confidato sull’operato dell’Amministrazione e sulla regolarità e legittimità del suo operato e mai si sarebbero aspettati un simile facere privo d’ogni logica e di senso. Come noto, il principio del legittimo affidamento determina un parametro fondamentale per la valutazione dell’azione amministrativa, la quale, in sostanza, non può esercitarsi violando l’affidamento determinato nelle sfere giuridiche dei soggetti privati che vengono influenzati dalle sue scelte.

L’ingiustizia è grave e manifesta, così come sono manifesti i vizi di eccesso di potere per irragionevolezza e illogicità. Pertanto, l’operato amministrativo è sindacabile dal G.A.

La prova viene data dagli atti ministeriali depositati in giudizio ed è lampante. Da ciò la contraddittorietà dell'attività amministrativa: se vi è fabbisogno – quale regola generale – si deve procedere allo scorrimento, e non bandire ex novo.

I profili peraltro ricercati sono omogenei. Né tantomeno si comprende perché il ritardo della P.a. nel concludere la procedura 2023 si debba ripercuotere sulle posizioni giuridiche dei ricorrenti che, anzi, hanno fatto affidamento incolpevole sulla stabilità del concorso, investendo – come detto – risorse economiche e temporali.

L'art. 3 del D.L. 101/2013 come convertito con mod. nella legge 30.10.2013 n. 125 recante le «*Disposizioni urgenti per il perseguimento di obiettivi di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni*» nel disporre che fino al 31.12.2016 l'autorizzazione e l'avvio di nuovi concorsi sia subordinata alla verifica dell'assenza di graduatorie concorsuali approvate dal 1° gennaio 2008 per ciascun soggetto pubblico interessato prevede espressamente che: *“Resta ferma per i vincitori e gli idonei delle graduatorie di cui al comma 3 del presente articolo l'applicabilità dell'articolo 3, comma 61, terzo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350”*. Il successivo art. 4 avente ad oggetto *“disposizioni urgenti in tema di immissione in servizio di idonei e vincitori di concorsi, nonché di limitazioni a proroghe di contratti e all'uso del lavoro flessibile nel pubblico impiego”* nel modificare l'art. 36 del D.Lgs. 30.3.2001 n. 165 prevede che: *“Per prevenire fenomeni di precariato, le amministrazioni pubbliche, nel rispetto delle disposizioni del presente articolo, sottoscrivono contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato”*.

Ne consegue che, fermo il potere dell'amministrazione di procedere o non procedere alla copertura dei posti, implicito nella locuzione “per l'eventuale copertura”, l'unico limite allo scorrimento della graduatoria è che non si tratti di posti di nuova istituzione o trasformazione, ovvero istituiti in organico successivamente all'indizione del concorso da cui è scaturita la graduatoria (Consiglio di Stato, Ad. plen. n. 14/2011). In tema di utilizzazione di una graduatoria di un pubblico concorso per attribuire agli idonei i posti di organico resisi successivamente disponibili, il consolidato indirizzo giurisprudenziale (tra le tante, Consiglio di Stato, Sez. V, 15 ottobre 2009, n. 6332) ritiene che, sul piano dell'ordinamento positivo, si è ormai realizzata la sostanziale inversione del rapporto tra l'opzione per un nuovo concorso e la decisione di scorrimento della graduatoria preesistente ed efficace. Quest'ultima modalità di reclutamento rappresenta ormai la

regola generale, mentre l'indizione del nuovo concorso costituisce l'eccezione e richiede un'apposita e approfondita motivazione, che dia conto del sacrificio imposto ai concorrenti idonei e delle preminenti esigenze di interesse pubblico (TAR Campania, Napoli, con la sentenza 16 gennaio 2017, n. 366). La PA, dunque, una volta che abbia deciso di provvedere alla copertura di posti vacanti, è tenuta a motivare in ordine alle ragioni che la inducono ad optare per una o l'altra forma di reclutamento, e cioè il concorso pubblico ovvero lo scorrimento di graduatoria ancora efficace, ma tenendo nel debito conto che l'ordinamento attuale afferma un generale favore per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei, avente anche una chiara finalità di contenimento della spesa pubblica che il concorso pubblico comporta (Consiglio di Stato, Sez. III, 20 dicembre 2012, n. 6560).

Ciò viene evidenziato dall'Adunanza plenaria con la sentenza n. 14/2011, l'opzione di riconnettere una discrezionalità limitata all'amministrazione circa le modalità di assunzione, accordando tendenziale preferenza allo scorrimento, è maggiormente rispettosa dei principi di trasparenza ed imparzialità, trattandosi di assunzione che avviene allorché sono noti i soggetti in graduatoria e tale circostanza potrebbe indebitamente interferire sulla decisione di utilizzare o meno la graduatoria.

Del resto, anche recentemente, il Consiglio di Stato – Sez. IV è intervenuta sulla questione della sovrapposizione tra procedure concorsuali con le sentenze nn. 9488 e 9489 del 2024, statuendo che: *“La PA, dunque, una volta che abbia deciso di provvedere alla copertura di posti vacanti, è tenuta a motivare in ordine alle ragioni che la inducono ad optare per una o l'altra forma di reclutamento, e cioè il concorso pubblico ovvero lo scorrimento di graduatoria ancora efficace, ma tenendo nel debito conto che l'ordinamento attuale afferma un generale favore per l'utilizzazione delle graduatorie degli idonei, avente anche una chiara finalità di contenimento della spesa pubblica che il concorso pubblico comporta (Consiglio di Stato, Sez. III, 20 dicembre 2012, n. 6560).*

Ciò viene evidenziato dall'Adunanza plenaria con la sentenza n. 14/2011, l'opzione di riconnettere una discrezionalità limitata all'amministrazione circa le modalità di assunzione, accordando tendenziale preferenza allo scorrimento, è maggiormente rispettosa dei principi di trasparenza ed imparzialità, trattandosi di assunzione che avviene allorché sono noti i soggetti in graduatoria e tale circostanza potrebbe indebitamente interferire sulla decisione di utilizzare o meno la graduatoria.[...] **Al riguardo, è poi indubbia la sussistenza dell'interesse a ricorrere poiché, a differenza di quanto ritenuto dal T.a.r., l'annullamento dei bandi restituisce ai ricorrenti quantomeno la chance di essere assunti indipendentemente dalla prova dell'immediato conseguimento del bene della vita.**”

E tanto ad ulteriore sostegno dell'interesse ad agire.

Giurisprudenza la suddetta valida anche nel caso di specie (analogicamente) sebbene non esistano ancora le dette graduatorie (e, anzi, a maggior ragione).

Il principio di tutela delle posizioni giuridiche acquisite è espressamente previsto, poi, dall'art. 41 della Costituzione, che stabilisce la protezione del diritto al lavoro, anche in relazione agli idonei che, in base a valutazioni precedenti, hanno già maturato una posizione nell'ambito delle graduatorie. L'esclusione delle graduatorie pregresse dal nuovo concorso configura una violazione di tale diritto, impedendo agli idonei di accedere a una posizione che avevano legittimamente acquisito attraverso una procedura pubblica e trasparente.

E' lapalissiano considerare come – in assenza altresì di qualsivoglia atto di rettifica dell'art. 9 del bando 2023 nonché di atti volti a dare priorità alle graduatorie derivanti dalle precedenti procedure – la scelta di non fare riferimento appunto prioritario alle precedenti procedure non può dirsi conforme all'art. 97 Cost. Riorganizzazione un concorso “da capo” significa inevitabilmente spendere milioni di Euro quando invece era molto più conveniente – oltre che ragionevole, logico e legittimo – concludere prima la vecchia procedura.

- **Sulla richiesta di risarcimento del danno per equivalente**

In caso di impossibilità all'annullamento del nuovo bando, e, quindi, in via subordine, i ricorrenti avrebbero diritto al risarcimento danni per equivalente. Invero, i ricorrenti, pur essendo risultati idonei nelle prove di un concorso pubblico per l'assunzione di docenti, rischiano di vedersi danneggiati dalla mancata assunzione a causa della “erosione del fabbisogno” e dall'indizione di un nuovo concorso, che si sovrappone alle procedure già espletate. Tale situazione determina, quindi, un danno ingiusto che i ricorrenti chiedono venga risarcito.

1. Inadempimento dell'amministrazione pubblica e danno da ritardo:

Il diritto dei ricorrenti all'assunzione (o comunque allo scorrimento) deriva, in base alla normativa di settore e alla consapevole e consueta prassi amministrativa, dalla positiva valutazione dei requisiti nei concorsi pubblici, nonché dall'art. 9 del bando 2023. La mancata conclusione della procedura concorsuale, e l'indizione di una nuova, ha determinato una situazione di stallo che non solo ha impedito l'assunzione dei ricorrenti,

ma ha anche pregiudicato la possibilità per loro di acquisire un'occupazione stabile e conforme alle aspettative legittime derivanti dalla partecipazione al concorso, dal momento che l'art. 9 del bando 2023 prevede la possibilità di essere assunti nei limiti del fabbisogno di personale.

Il danno subito dai ricorrenti si configura, quindi, innanzitutto come danno da ritardo, da imputare all'inadempimento dell'amministrazione che non ha rispettato il termine per la conclusione della procedura concorsuale e la successiva assunzione.

In relazione a quanto sopra, il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1818/2016, ha confermato il principio secondo cui *"l'inerzia amministrativa nell'espletamento di procedure concorsuali o nell'adozione di atti dovuti in materia di pubblici concorsi costituisce fonte di danno risarcibile per equivalente". I ricorrenti hanno visto vanificato il proprio diritto all'assunzione a causa di tale inerzia, configurando un danno che va risarcito.*

2. Il danno patrimoniale subito dai ricorrenti:

Il danno che i ricorrenti chiedono venga risarcito è patrimoniale, in quanto derivante dalla mancata assunzione – anche per scorrimento - a seguito di una procedura concorsuale conclusasi in modo ingiustificato e viziato dalla dilazione delle tempistiche. Il danno si configura, pertanto, come un danno per equivalente, poiché non si tratta di una mera perdita di opportunità, ma di un danno economico concreto legato alla mancata realizzazione di un'aspettativa lavorativa.

L'articolo 2056 c.c. sancisce che *"il risarcimento del danno consiste, a scelta del danneggiato, nella reintegrazione in natura o nella corresponsione di una somma di denaro"*. Nel caso in esame, si chiede il risarcimento in via subordinata quindi in caso di impossibilità di reintegrare i ricorrenti; in tal caso il danno andrebbe risarcito per equivalente, ossia attraverso il pagamento di una somma che possa equamente compensare la mancata assunzione. A tal riguardo, la giurisprudenza amministrativa ha stabilito che il risarcimento del danno subito a causa di illegittima condotta della pubblica amministrazione, quando non sia possibile una reintegra in natura, debba essere liquidato in misura equivalente. La sentenza del Consiglio di Stato n. 3729/2010 afferma che *"la liquidazione per equivalente deve avvenire tenendo conto non solo delle perdite*

economiche dirette, ma anche delle opportunità di carriera perdute e delle altre perdite patrimoniali e non patrimoniali connesse".

3. La posizione dell'amministrazione e la responsabilità per danno cagionato:

L'amministrazione è responsabile per il danno cagionato dai propri atti illegittimi e per il mancato rispetto delle tempistiche previste nelle procedure concorsuali. La giurisprudenza sul punto è consolidata, ed è sufficiente richiamare il principio espresso dalla sentenza del TAR Lazio, n. 10645/2011, secondo cui *"la pubblica amministrazione è tenuta a garantire la conclusione tempestiva dei concorsi e la successiva immissione in servizio, in quanto la mancata assunzione di un candidato idoneo costituisce un danno risarcibile, quando la causa di tale mancato impiego non sia da addebitarsi a un'inadempienza da parte del candidato stesso".*

Nel caso in esame, la scelta di indire un nuovo bando concorsuale senza la conclusione delle procedure pregresse ha avuto l'effetto di paralizzare la carriera dei ricorrenti, che si sono visti privati della possibilità di essere assunti, nonostante l'idoneità dimostrata nelle prove.

4. La giurisprudenza sulla risarcibilità del danno da mancata assunzione:

Infine, la giurisprudenza ha chiarito che la mancata assunzione, se dovuta ad un comportamento illegittimo dell'amministrazione, è suscettibile di risarcimento. In tal senso, la sentenza del Consiglio di Stato n. 2013/2015 afferma che *"l'amministrazione che, nonostante il risultato positivo delle prove concorsuali, non provvede all'assunzione dei candidati idonei, genera nei loro confronti un danno patrimoniale risarcibile per equivalente"*.

In sintesi, la condotta dell'amministrazione ha determinato nei ricorrenti un danno patrimoniale certo e grave, il cui risarcimento, per quanto riguarda il danno patrimoniale subito, deve avvenire per equivalente. La giurisprudenza ampiamente consolidata in materia, insieme alla normativa di settore, conferma la legittimità della richiesta di risarcimento, che deve essere accolta dal Tribunale amministrativo, al fine di ripristinare il giusto equilibrio tra l'interesse pubblico e i diritti dei ricorrenti.

SULL'ISTANZA CAUTELARE COLLEGIALE

Per il *fumus* valga quanto sinora espresso.

Quanto al *periculum*, assolutamente grave e irreparabile si appaleserebbe il pregiudizio che i ricorrenti subirebbero in caso di mancato accoglimento delle misure cautelari che Qui si invocano: sospensione degli effetti del nuovo concorso , così da impedirne l'espletamento e il consolidamento delle posizioni dei nuovi vincitori, nei limiti dell'interesse dei ricorrenti. Invero, la conclusione del concorso PNRR 2024 comporterebbe il consolidamento delle posizioni giuridiche di nuovi vincitori di concorso con conseguente erosione del fabbisogno di personale docente che impedirebbe l'attivazione dell'art. 9 del bando 2023 (assunzione vincitori e scorrimento per idonei non vincitori).

Considerata la mancanza di un provvedimento di rettifica dell'art. 9 del bando 2023 e quindi in ragione del rischio concreto di esaurimento dei cd. Limiti assunzionali, onde evitare che la sentenza, anche di accoglimento, resa all'esito dell'udienza di merito si qualifichi come *inutiliter data*, la concessione delle dette misure cautelari appare l'unica strada in grado di tutelare nel *medio tempore* i diritti dei ricorrenti già pregiudicati da un operato amministrativo palesemente illogico e irragionevole. Senza considerare che la mancata concessione delle invocate misure cautelari, sotto un profilo prettamente pragmatico e di esigenza processualistica, comporterebbe il dover impugnare ogni esito delle procedure concorsuali contestate tramite ricorsi con motivi aggiunti con aggravio di tempi e spese a carico dei medesimi.

Pertanto, appare assolutamente urgente e necessario concedere l'invocata misura cautelare nell'attesa della definizione nel merito del presente giudizio. In altri termini, l'attesa dell'udienza di merito potrebbe vanificare l'utilitas concretamente apprensibile tramite la presente azione giudiziale: la cristallizzazione della posizione di vincitori in ragione ai nuovi concorsi, invero, renderebbe di certo più gravosa ogni tutela dei ricorrenti.

Peraltro, le prove previste verranno a breve espletate e, pertanto, alla loro conclusione, verranno pubblicati gli elenchi dei soggetti ammessi ai successivi step rendendo sempre più gravoso ottenere la caducazione delle procedure anche alla luce della cristallizzazione delle posizioni dei concorsisti (sia come vincitori che come idonei); pertanto, è necessario disporre la sospensione degli effetti del nuovo bando , e quindi, paralizzare la "nuova procedura" così da ottenere la conclusione del concorso PNRR1.

E' lapalissiano considerare come la concessione delle invocate misure cautelari non recherebbe alcun pregiudizio né alle Amministrazioni sicché, anzi, non dovrebbero

affrontare ulteriori esborsi ma semplicemente far riferimento ad una graduatoria già formata e valida né tantomeno ai controinteressati che – come noto – in queste fasi preliminari (in relazione al nuovo bando) non sono neanche configurabili.

RICHIESTA ISTRUTTORIA EX ART. 210 E SS. CPC

Qualora occorrente, al precipuo fine di guidare la valutazione giudiziale verso la soluzione più opportuna nonché per fornire un quadro completo della situazione assunzionale attuale, si chiede ai sensi e per gli effetti dell'art. 210 cpc che Codesto Spett.le Organo giudicante ordini alle resistenti, ognuna secondo quanto di spettanza, l'esibizione in giudizio dei seguenti documenti (qualora esistenti):

- a) Provvedimento inerente alle tempistiche di pubblicazione delle graduatorie concorso docenti 2023;
- b) Ogni atto e/o verbale sotteso l'utilizzo delle graduatorie regionali del concorso 2023;
- c) Il piano di fabbisogno personale docente per l'a.a. 2025/26 nonché ogni altro inerente.

ISTANZA DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Sebbene la figura del controinteressato in senso tecnico non si è ancora realizzata per via della mancanza delle graduatorie regionali concorso PNRR 2024, *si chiede* di essere autorizzati alla notifica per pubblici proclami del presente ricorso secondo le modalità ritenute più opportune, considerata la indefinita platea di soggetti che potenzialmente potrebbero essere controinteressati.

CONCLUSIONI

Voglia Codesto Ill.mo Tribunale amministrativo regionale adito:

in via preliminare: solo se ritenuto opportuno e necessario, autorizzare alla notifica per pubblici proclami secondo le modalità opportune;

in via istruttoria: disporre l'ordine di esibizione in giudizio ex art. 210 cpc dei documenti sopra citati;

in via cautelare: sospendere gli effetti pregiudizievoli derivanti dal bando di concorso del 10.12.2024 e degli atti annessi, con ogni altro provvedimento ritenuto opportuno alla tutela degli interessi dei ricorrenti;

nel merito: annullare in ogni caso nelle parti di interesse gli atti impugnati, con conseguente condanna delle amministrazioni a dare priorità al concorso PNRR 1 ai fini della copertura del fabbisogno di personale docente.

Con vittoria di spese e competenze difensive.

Produzione giusta indice.

Trattandosi di accesso al pubblico impiego, si dichiara che è dovuto il versamento di E. 325 a titolo di contributo unificato.

Cosenza, 04.02.2025

Avv. Danilo Granata

Avv. Mariafrancesca D'Ambrosio

Firmato
digitalmente da

Danilo Granata

CN = Danilo
Granata
C = IT