

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SICILIA

SEZIONE DISTACCATA DI PALERMO

RICORRE

BARRANO Prof. Maurizio (C.F. BRRMRZ64E31B428C) nato il 31.05.1964 a Caltagirone (CT) e ivi residente, in Piazza V. Bellini, n. 9, rappresentato e difeso, giusta procura in foglio separato allegata al presente atto, dall'Avv. Fiorella Russo (C.F.: RSSFLL68H43C351T), ed elettivamente domiciliato presso lo studio della medesima in Aci Castello (CT), via Antonello da Messina, n. 1, la quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni di cancelleria al seguente indirizzo pec avvfiorellarusso@pec.ordineavvocaticatania.it e/o al seguente numero di fax: 095-2880127;

- **Ricorrente** -

CONTRO

L'ASSESSORATO DELL'ISTRUZIONE E DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE DELLA REGIONE SICILIANA – Dipartimento dell'Istruzione, dell'Università e del Diritto allo Studio (C.F. 80012000826), in persona dell'Assessore *pro tempore*, con sede in Palermo (PA), Viale della Regione Siciliana, n. 33 – 90139 (pec: assessorato.istruzione.formazione@certmail.regione.sicilia.it), rappresentato, difeso e domiciliato ex lege dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo pec: ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it);

- **Amministrazione Resistente** -

E NEI CONFRONTI DI

D'Immè Prof.ssa Valentina (C.F. DMMVNT93R45C351E), nata a Catania (CT), il 05.10.1993, pec: valentinadimme@pec.it;

- **Controinteressata** -

**PER L'ANNULLAMENTO
PREVIA SOSPENSIONE**

- del **D.D.S. n. 624 del 05.03.2025** con cui è stata indetta la formazione delle graduatorie regionali per immissione in ruolo nelle classi di concorso elencate nelle

tabelle A e B dell'art. 1 del predetto decreto e nel sostegno area unica superiore, relativamente all'anno scolastico 2024/2025;

- delle conseguenti graduatorie, pubblicate in pari data, ai sensi dell'art. 16 della L. R. 06/05/1976 n. 53 come modificato dall'art. 16 della legge regionale n. 17 del 16/10/2019, nelle quali il ricorrente, prof. Barrano Maurizio, è stato depennato e/o escluso dalla graduatoria degli immessi in ruolo;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ivi compresi i tuttora sconosciuti giudizi e/o valutazioni resi, le asserite segnalazioni pervenute a seguito della pubblicazione delle graduatorie provvisorie pubblicate in data 24.10.2024.

FATTO

Con **D.D.S. prot. n. 1334 del 27.07.2022** è stata indetta, ai sensi dell'art. 16 della L. R. del 6 maggio 1976, n. 53, come modificato dall'art. 16 della L. R. del 16 ottobre 2019, n. 17, la formazione delle graduatorie regionali permanenti per l'anno scolastico 2022/2023, sia per le classi di concorso appartenenti alle tabelle A e B del D.P.R. n. 19 del 24/02/2016, elencate all'art. 1 del suddetto decreto, sia per **l'area unica superiore sul sostegno (doc. 1)**.

L'**art. 2 del Decreto**, intitolato "*prima inclusione*", prevedeva la possibilità di chiedere la prima inclusione nelle graduatorie regionali per immissione in ruolo di cui al precedente articolo 1 a tutti quegli insegnanti che, alla data di scadenza dei termini di presentazione dell'istanza, fossero stati in possesso dei seguenti requisiti:

➤ ***“per le graduatorie delle classi di concorso della tabella A e B***

- a) del prescritto **titolo di studio** di cui al D.P.R. del 14/02/2016 n. 19 e successive modifiche ed integrazioni;
- b) della prescritta abilitazione all'insegnamento;
- c) del servizio di insegnamento nelle scuole secondarie regionali indicate all'art. 1, prestato per almeno due anni scolastici dopo il conseguimento del **titolo di studio**;

➤ **per le graduatorie per insegnante di sostegno area unica**

a) **dell'abilitazione all'insegnamento**

ovvero i seguenti due titoli:

- del prescritto **titolo di studio** di cui al D.P.R. del 14/02/2016 n. 19 e successive modifiche ed integrazioni;

- possesso di **24 CFU/CFA**, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antro-po- psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche

b) della prescritta specializzazione all'insegnamento di sostegno (...);

c) del servizio di insegnamento nelle scuole secondarie regionali indicate all'art. 1, prestato per almeno due anni scolastici **dopo il conseguimento del titolo di studio**

Alla suddetta procedura ha presentato, tra gli altri, la propria candidatura il ricorrente, prof. Barrano Maurizio, che al momento della presentazione dell'istanza, acquisita al protocollo n. 99801063212716785 del 24.09.2023, era in possesso dei seguenti requisiti:

1. **Laurea in scienze geologiche**, acquisita in data **22.04.2005** presso l'Università degli studi di Catania (doc. 2), **quale titolo di studio di cui al D.P.R. del 14 febbraio 2016, n. 19** e ss. mm. e ii, ai fini dell'accesso nelle classi di concorso A-03, A-28 e A-50;
2. possesso di 24 CFU/CFA;
3. titolo di specializzazione sul sostegno, acquisito in data 13.06.2022, presso l'Università degli studi di Enna "Kore" (doc. 3);
4. del **servizio** di insegnamento prestato nelle scuole secondarie regionali: i) nella classe di concorso A-50, durante gli A.S. **2014/2015 e 2016/2017**; ii) nella classe di concorso **ADSS**, durante gli A.S. **2015/2016, 2017/2018 e 2018/2019** (doc. 4).

Il ricorrente, che nell'a.s. 2022/2023 non aveva ricevuto alcuna nomina dalle scuole regionali – tant'è che in quell'anno ha prestato servizio presso l'istituto statale I.P.S.I.A "Dalla Chiesa" di Caltagirone - approfittava, per l'anno scolastico 2023/2024, della procedura straordinaria residuale offerta dalla c.d. "***call veloce***", regolata dall'art. 5, comma 12 D.L. 44/2023, che consentiva agli iscritti nelle GPS prima fascia sostegno, che non avevano ottenuto alcun incarico nella propria provincia di inserimento, la **possibilità di presentare domanda in un'altra provincia oppure in province di una regione diversa**, purché tutte le province fossero afferenti a un'unica regione, qualora, chiaramente, in quest'ultime residuassero ancora posti disponibili nonostante lo scorrimento delle GaE, concorsi (nelle percentuali spettanti) e GPS.

E così, il prof. Barrano, già inserito nelle GPS prima fascia sostegno nella provincia di Catania, presentava, in data 16.08.2023, domanda per l'insegnamento sul sostegno nella provincia di Bergamo (doc. 5).

Concluso il termine per la presentazione delle domande, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia – sede di Bergamo - pubblicava, in data 17.08.2023, l'elenco dei destinatari di contratto a tempo determinato, preordinato alla successiva immissione in ruolo ai sensi della procedura di cui dell'articolo 5, commi da 5 a 17, del decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, ove emerge che il prof. Barrano Maurizio, avendo ottenuto 115 punti ed essendosi posizionato al 5° posto in graduatoria, ottenne l'assegnazione della sede presso l'I.S. "San Pellegrino" a San Pellegrino Terme (doc. 6) con contratto a tempo determinato dal 01.09.2023 al 31.08.2024 (doc. 7).

Senonchè, nelle more, con D.D.S. prot. n. 2038 del 15.09.2023 venivano pubblicate le graduatorie per le immissioni in ruolo nella scuole regionali sulla scorta delle graduatorie formatesi con il D.D.S. prot. n. 1334 del 27.07.2022, in cui il prof. Barrano risultava inizialmente collocato al posto 47, con 20 punti (doc. 8); successivamente, resasi necessaria una nuova pubblicazione delle graduatorie, con D.D.S. prot. n. 2647 del 23.10.2023 la posizione del prof. Barrano veniva aggiornata alla posizione n. 48, con punti 20, trovando in ogni caso conferma la sua presenza in graduatoria tra gli immessi in ruolo (doc. 9).

A fronte del superiore esito positivo, il prof. Barrano decideva così di rinunciare alla precedente assegnazione in provincia di Bergamo, optando di ricongiungersi con la famiglia nella più vicina sede di assegnazione presso il Liceo Artistico Regionale "R. Libertini" sito in Grammichele (doc. 10).

Successivamente, con gli avvisi prot. 0026103 del 09/08/2024 e prot. 0026304 del 12.08.2024, veniva indetto l'aggiornamento delle graduatorie per permettere l'inserimento di eventuali nuovi titoli culturali e/o di servizio conseguiti nel periodo 01.09.2022 – 31.08.2024, come nella specie avvenuto nel caso dell'odierno ricorrente a fronte degli ulteriori anni di servizio nelle more maturati, cosicché quest'ultimo, all'esito della pubblicazione delle graduatorie provvisorie per l'a.s. 2024-2025, vedeva aggiornato sia il suo punteggio, in punti 22, sia la sua posizione, al n. 40 (doc. 11).

Senonchè, a seguito della formazione di una nuova graduatoria regionale per le immissioni in ruolo per l'anno scolastico 2024-2025, avvenuta con D.D.S. 624 del 05.03.2025, sorprendentemente e a distanza di oltre un anno e mezzo dall'ormai consolidato affidamento circa l'avvenuta acquisizione del suo posizionamento nella graduatoria degli immessi in ruolo, il prof. Barrano non si trovava più inserito nell'elenco degli immessi in ruolo, ma solo tra quelli degli specializzati, al posto 194 e punti 149 (doc. 12).

In assenza di alcuna comunicazione e/o provvedimento formale adottato da parte dell'Amministrazione resistente che potesse quanto meno fornire una valida motivazione, il ricorrente si è visto costretto a inoltrare, in data 07.03.2025, un e-mail con cui chiedeva di regolarizzare la sua posizione (doc. 13).

Il riscontro reso dall'Amministrazione resistente in data 10.03.2025, risulta a dir poco surreale, oltre che laconico e oscuro (doc. 14), nella misura in cui ha affermato che “ *le graduatorie provvisorie purtroppo avevano generato un errore di sistema che inserivano tra le immissioni in ruolo anche docenti che avevano servizio in altre scuole dopo il conseguimento del titolo. Cosa non prevista dal ddg 1334 del 27.7.2022, poiché per le immissioni in ruolo i due anni di servizio dopo il conseguimento del titolo devono essere svolti presso le scuole secondarie regionali*”.

A fronte di ciò il D.D.S n. 624 del 05.03.2025 la correlata graduatoria pubblicata in pari data (cfr. doc. 12), risultano palesemente viziati, essendo connotati da diversi e gravi profili di illegittimità, cosicchè meritano di essere annullati per le seguenti ragioni di

DIRITTO

I. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2 DEL D.D.S. N. 1334 DEL 27.07.2022 – ILLEGITTIMITA' – SVIAMENTO E/O ECCESSO DI POTERE PER VIOLAZIONE DELLA *LEX SPECIALIS* – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELL'AUTOVINCOLO - INGIUSTIZIA MANIFESTA - VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 COST. – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI TRASPARENZA, IMPARZIALITÀ E PROPORZIONALITÀ.

Le determinazioni assunte dall'Amministrazione resistente, nella parte in cui ha inteso depennare il prof. Barrano dalla graduatoria degli immessi in ruolo approvata con D.D.S. 624 del 05.03.2025, nonostante fosse inserito già a far data dal 13.09.2023, giusto D.D.S. n. 2028, e nonostante, per di più, la sua posizione sia stata sempre confermata sino alle graduatorie provvisorie a.s. 2024/2025, pubblicate a seguito dell'aggiornamento delle

graduatorie approvate con D.D.S. 2647 del 23.10.2023 e D.D.S. 2686 del 31.10.2023, appaiono assolutamente illegittime ed errate, ponendosi in evidente contrasto con i criteri cui la medesima amministrazione si è autovincolata.

E invero, come già anticipato in fatto, il ricorrente, in conformità ai requisiti prescritti ai sensi dell'art. 2 del D.D.S. n. 1334 del 27.07.2022, è stato regolarmente inserito in graduatoria tra gli immessi in ruolo essendo in possesso: 1) dell'abilitazione all'insegnamento, ossia del titolo di studio, di cui al D.P.R. del 14.02.2016 n. 19, e dei 24 CFU); 2) della specializzazione sul sostegno; 3) e **del servizio di insegnamento nelle scuole secondarie regionali prestato per almeno due anni scolastici dopo il conseguimento del titolo di studio.**

Il suddetto decreto, relativamente all'espletamento degli anni di servizio presso le scuole regionali, ha preso in considerazione, quale termine di riferimento, **gli anni successivi al conseguimento del titolo di studio, che, per definizione oltre che per espressa previsione di legge, è costituito dalla laurea nelle classi di cui al D.P.R. n. 19 del 14.02.2016, ivi per l'appunto espressamente richiamata con riferimento alle cassi di concorso elencate e tra le quali non è annoverato il sostegno, che pacificamente è annoverato tra le specializzazioni e non certo tra i titoli di studio ossia i corsi di laurea: ed è un titolo di specializzazione non di studio.**

Del resto è la stessa Amministrazione ad aver confermato la netta differenza tra i due titoli in questione, e precisamente, per quanto attiene l'immissione in ruolo in attività di sostegno, laddove:

- **nel decreto del 10.07.2019,** pubblicato in G.U. in data 31.08.2029, serie concorsi pubblici n. 9, relativo all'anno scolastico 2019/2020, **all'art. 6, ha espressamente specificato che fosse necessario, ai fini dell'immissione in ruolo,** il servizio di insegnamento nelle scuole secondarie regionali prestato per almeno due anni scolastici, dopo il conseguimento del titolo di studio, **in attività di sostegno con il titolo di specializzazione (doc. 15);**
- **nel D.D.G. n. 1309 del 16.07.2021, relativo all'a.s. 2021/2022, all'art. 2, punto 2, lett. c),** ha precisato che il servizio di insegnamento nelle scuole secondarie regionali indicate all'art. 1, dovesse essere prestato per almeno due anni scolastici **dopo il conseguimento del titolo di abilitazione e specializzazione (doc. 16).**

Dal confronto letterale fra tutti i decreti summenzionati e quelli adottati dall'Amministrazione resistente nel caso che ci occupa, si evince come **quest'ultima abbia, invece, inteso introdurre, con riferimento all'a.s. 2023/2024, una netta e chiara modifica dei requisiti richiesti in capo ai docenti ai fini della presentazione dell'istanza, eliminando, nel D.D.S n. 1334 del 27.07.2022, da un lato, la specifica del titolo di specializzazione, appunto sul sostegno, e dall'altro, prevedendo unicamente il conseguimento del solo titolo di studio, quale termine di decorrenza da cui far decorrere i due anni di servizio prestati presso le scuole secondarie regionali.**

A fronte di ciò, del tutto legittimamente l'odierno ricorrente, essendo in possesso ab origine dei requisiti prescritti dalla *lex specialis*, ossia il D.D.S. n. 1334, ha presentato formale domanda di immissione in ruolo e del tutto legittimamente e correttamente è stato, conseguentemente, inserito in graduatoria, giusto D.D.S. n. 2028 del 13.09.2023, **non certo per l'asserito e non identificato errore di sistema prospettato dall'amministrazione!**

Pertanto non si comprende su quali basi l'amministrazione si sia sentita legittimata a **manipolare le risultanze della procedura** invocando un generico "errore di sistema", in ragione del quale del tutto inopinatamente e immotivatamente, ha deciso di escludere tra gli immessi in ruolo il prof. Barrano dalle graduatorie definitive pubblicate con D.D.S. n. 624 del 05.03.2025, violando i generali principi che ruotano attorno al corretto esercizio della funzione amministrativa da parte alla P.A. e disapplicando le previsioni di cui all'art. 2 del D.D.S. 1334 del 27.07.2022, prevedente la decorrenza dei due anni di servizio sul sostegno dal conseguimento del titolo di studio (laurea) e non dal conseguimento della specializzazione, alle quali essa stessa si è autovincolata.

E' invero, costituisce *ius receptum* nella giurisprudenza amministrativa "*la pacifica vigenza del principio per il quale quando l'Amministrazione, nell'esercizio del proprio potere discrezionale decide di autovincolarsi, stabilendo le regole poste a presidio del futuro espletamento di una determinata potestà, la stessa è tenuta all'osservanza di quelle prescrizioni, con la duplice conseguenza che: a) è impedita la successiva disapplicazione; b) la violazione dell'autovincolo determina l'illegittimità delle successive determinazioni*" (cfr. Cons. Stato, sez. V, 17 luglio 2017, n. 3502).

L'autovincolo costituisce, dunque, un limite al successivo esercizio della discrezionalità, che l'amministrazione pone a sé medesima in forza di una determinazione frutto dello stesso

potere che si appresta ad esercitare, e che si traduce nell'individuazione anticipata di criteri e modalità, in modo che la complessità e la rilevanza degli interessi possa, in fase decisionale - complice l'ampia e impregiudicata discrezionalità - favorire in executivis l'utilizzo di criteri decisionali non imparziali.

A fronte di ciò, la garanzia dell'autovincolo nelle procedure concorsuali è di fondamentale importanza essendo finalizzata alla tutela della par condicio; e *"infatti conoscere in via anticipata i criteri valutativi e decisionali della commissione valutatrice, in un contesto in cui le regole di partecipazione sono chiare e predefinite, mette in condizione i concorrenti di competere lealmente su quei criteri, con relativa prevedibilità degli esiti"* (cfr. Cons. Stato, sez. III, 20 aprile 2021, n. 3180).

Del resto il testo del D.D.S. n. 1334 del 27.07.2022, anche attraverso un raffronto con i decreti precedenti, che invece espressamente richiama il titolo di specializzazione sul sostegno ai fini della decorrenza del servizio biennale, non lascia spazio a dubbi o interpretazioni, essendo ivi chiaramente richiamato, quale titolo di studio dal cui conseguimento far decorrere i due anni di servizio, la laurea e non certo il sostegno.

Ad ogni buon conto risulta ormai consolidato il principio secondo cui *"il bando e più in generale la lex specialis di una procedura devono essere interpretati in termini strettamente letterali, con la conseguenza che le regole in esso contenute vincolano rigidamente l'operato dell'amministrazione pubblica, obbligata alla loro applicazione senza alcun margine di discrezionalità, in ragione sia dei principi dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento tra i concorrenti, che sarebbero pregiudicati ove si consentisse la modifica delle regole di gara cristallizzate nella lex specialis medesima, sia del più generale principio che vieta la disapplicazione del bando, quale atto con cui l'amministrazione si è originariamente autovincolata nell'esercizio delle potestà connesse alla conduzione della procedura selettiva* (cfr. *ex multis*, TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 22.2.2022, n. 418; Cons. Stato, sez. VI, 2 marzo 2021, n. 1788; sez. III, 15 febbraio 2021, n. 1322; 20 aprile 2021, n.3180).

La fondatezza dell'assunto sopra esplicitato rinviene la propria genesi nel costante orientamento giurisprudenziale a mente del quale, *"ai fini dell'interpretazione delle clausole di un bando di gara, debbano essere applicate le norme in materia di contratti e anzitutto il criterio letterale e quello sistematico, ex artt. 1362 e 1363 c.c., che esclude che esse possano essere assoggettate a un procedimento ermeneutico in funzione integrativa, diretta a evidenziare in esse pretesi significati*

impliciti o inespressi, imponendo che la loro interpretazione fondi sul significato immediatamente evincibile dal tenore letterale delle parole utilizzate e dalla loro connessione, fermo restando che, laddove il dato testuale presenti evidenti ambiguità, debba prescegliersi, in forza del principio del favor participationis, il significato più favorevole al concorrente” (ex plurimis, cfr. Cons. Stato, sez. V, 29.11.2022, n. 10491; 04.10.2022, n. 8481; 02.03.2022 n.1486; 06.08.2021, n. 5781; 08.04.2021, n. 2844; 08.01.2021, n. 298; sez. III, 24.11.2020, n. 7345; 15.02.2021, n. 1322; sez. VI, 06.03.2018, n. 1447; sez. V, 27.05.2014, n. 2709).

L’Amministrazione è, altresì, incorsa in un’evidente violazione e travisamento dei presupposti di fatto integranti gli estremi dell’eccesso di potere, avendo manipolato il risultato della procedura in violazione del principio dell’autovincolo operato mediante *lex specialis*, stante la disapplicazione dell’art. 2 del D.D.S. n. 1334 del 27.07.2022 in danno del ricorrente.

Da quanto sopra rassegnato discende che il ricorrente, prof. Barrano, in possesso dei requisiti stabiliti dall’art. 2 del D.D.S. n. 1334 del 27.07.2023, doveva essere confermato nelle graduatorie di immissione in ruolo di cui al D.D.S. 624 del 05.03.2025, e non poteva essere legittimamente escluso, cosicché i provvedimenti impugnati, previa declaratoria di illegittimità, vanno annullati e il ricorrente va riammesso in graduatoria.

II. ILLEGITTIMITA’ - DIFETTO DI MOTIVAZIONE – ILLOGICITA’ MANIFESTA – ECCESSO DI POTERE – VIOLAZIONE DELL’ART. 3 DELLA L. n. 241/90.

L’esclusione dalla graduatoria appare altresì frutto di un eccesso di potere posto in essere dall’Amministrazione resistente in danno del ricorrente, oltre che invalida e comunque illegittima per violazione dell’art. 3 della L. n. 241/90, dovendo anche per tale ragione essere annullata.

Ebbene, come noto, la funzione della motivazione del provvedimento amministrativo è quella di consentire al cittadino la ricostruzione dell’iter logico-giuridico attraverso cui l’Amministrazione si è determinata ad adottare un atto, al fine di controllare il corretto esercizio del potere, onde far valere, eventualmente, le proprie ragioni; occorre, in altri termini, che l’autorità emanante ponga il destinatario dell’atto amministrativo in condizione di conoscere le ragioni ad esso sottese (T.A.R. Venezia, (Veneto) sez. II, 01/10/2020, n.879) costituendo, la motivazione del provvedimento, “*il presupposto, il fondamento, il baricentro e*

l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo (art. 3 della l. 241/1990) e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile (tra le molteplici, Consiglio di Stato sez. VI, 20/12/2021, n.8449).

Tenuto conto del quadro giurisprudenziale sopra richiamato e del riferimento normativo di cui all'art. 3 della L. n. 241/1990, ad eccezione delle deroghe previste espressamente ai commi 2 e 3, deve ritenersi invalido, per violazione di legge, l'atto amministrativo sfornito di motivazione ovvero di una ragionevole motivazione, così come l'atto amministrativo che non esprima compiutamente i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche alla base dell'atto ovvero che non indichi l'atto cui fa riferimento per la motivazione o che non lo renda disponibile.

E' illegittimo per eccesso di potere, invece, l'atto la cui motivazione sia perplessa, contraddittoria, incongrua e/o illogica.

Ed è quanto avvenuto nel caso di specie.

E infatti il ricorrente, improvvisamente e del tutto immotivatamente, non si è più trovato in graduatoria tra i docenti immessi in ruolo, nonostante la sua posizione fosse consolidata già a far data dal 13.09.2023, giusto D.D.S. n. 2028, senza che peraltro l'Amministrazione avesse adottato alcun provvedimento e/o comunicato alcunché, soprattutto in relazione all'evidente discostamento dalle previsioni della lex specialis nei termini sopra rassegnati .

E così, nel silenzio serbato dall'Amministrazione, il ricorrente ha inoltrato, in data 07.03.2025, un e-mail con cui chiedeva dei chiarimenti e di regolarizzare la sua posizione (cfr. doc. 13).

Il riscontro reso, giusta email del 10.03.2025, lascia invero alquanto perplessi e non soddisfa l'obbligo di motivazione cui è tenuta la P.A.

E infatti l'Amministrazione adduce che l'inserimento in graduatoria del ricorrente sia dovuto al fatto che *“le graduatorie provvisorie purtroppo avevano generato un errore di sistema che inserivano tra le immissioni in ruolo anche docenti che avevano servizio in altre scuole dopo il conseguimento del titolo. Cosa non prevista dal ddg 1334 del 27/07/2022, poiché per le immissioni in ruolo i due anni di servizio dopo il conseguimento del titolo devono essere svolti presso le scuole secondarie regionali”* (cfr. doc. 14).

Orbene, posto che non viene affatto identificato l'asserito *“errore di sistema”* né in alcun modo spiegato cosa si debba intendere per *“due anni di servizio dopo il conseguimento del titolo devono*

essere svolti presso le scuole secondarie regionali”, va evidenziato che in tema di obbligo di motivazione, “per quanto non sia naturalmente possibile definire uno schema rigido, fisso ed immutabile di corredo motivazionale, atteso che la profondità dell’impianto varia in ragione del variare delle fattispecie e dell’incidenza dell’interesse pubblico perseguito sugli interessi privati et similia, è sempre invece necessario che siano palesate le ragioni giustificatrici della decisione racchiusa nel provvedimento, non potendo la motivazione esaurirsi in mere enunciazioni che non chiariscono quale sia, in concreto, il problema rilevato” (cfr. T.AR. (Lazio) Roma, sez. II ter, 26.04.2024, n. 8243).

Senonché l’ufficio tenta, in specie, di giustificare il suo operato sostenendo la sussistenza di un presunto errore di sistema che avrebbe consentito al ricorrente di inserirsi in graduatoria illegittimamente.

Orbene, il sistema ha in specie agito in funzione degli input ricevuti, nel senso che se si è inserito il requisito dei due anni di servizio in scuole regionali svolto nei due anni successivi al conseguimento del titolo di studio e non del titolo di specializzazione è evidente che il sistema ha inserito in graduatoria i soggetti che avessero svolto il servizio nei due anni successivi al conseguimento della laurea, inserendo perciò correttamente il Prof. Barrano nelle graduatorie di immissione in ruolo e confermandolo, sino alle graduatorie provvisorie a.s. 2024/2025, pubblicate a seguito dell’aggiornamento delle graduatorie approvate con D.D.S. 2647 del 23.10.2023 e D.D.S. 2686 del 31.10.2023, in quanto *ab origine*, ossia dal 13.09.2024, in possesso dei requisiti prescritti dalla *lex specialis*, fino a quando l’amministrazione non è inopinatamente intervenuta a manipolare tale automatico e coerente risultato!

Ne discende che i provvedimenti in epigrafe impugnati sono illegittimi e devono essere annullati.

III. ILLEGITTIMITÀ DEI PROVVEDIMENTI IMPUGNATI IN QUANTO ADOTTATI SUCCESSIVAMENTE ALLA CONCLUSIONE DELLA PROCEDURA CONCORSUALE E ALL’IMMISSIONE IN RUOLO DEL RICORRENTE - VIOLAZIONE DEI PRINCIPI IN TEMA DI AUTOTUTELA DI CUI ALL’ART. 21 NONIES L. N. 241/90 – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO.

Il depennamento del ricorrente dalla graduatoria di immissione in ruolo, disposto dopo un anno e mezzo dalla prima graduatoria di immissione in ruolo, avvenuta con D.D.S. n. 2038 del 13.09.2023, e, in ogni caso, a fronte del possesso del requisito richiesto in capo al ricorrente, si palesa, altresì, viziato sotto un ulteriore profilo.

Orbene, l'Amministrazione resistente, sulla base di presunte segnalazioni ad essa pervenute a seguito della pubblicazione delle graduatorie provvisorie, come dalla stessa dichiarato in seno al D.D.S. n. 624 del 05.03.2025, che, dunque, hanno presumibilmente portato ad appurare la presenza di presunti “*errori di sistema*”, si è sostanzialmente determinata ad avviare in autotutela il procedimento volto all'esclusione del ricorrente dalla graduatoria.

Ebbene, in virtù dei principi di certezza del diritto nei rapporti giuridici, emerge chiaramente che il potere di autotutela esercitabile dalla P.A. è ammissibile solamente se esercitato entro certi limiti temporali dalla conclusione della procedura concorsuale e non oltre la medesima.

Contrariamente a tale chiara indicazione, nonostante la procedura per la prima immissione in ruolo del ricorrente si fosse da tempo conclusa con l'approvazione definitiva della graduatoria del 13.09.2023 (D.D.S. n. 2038 del 13.09.2023) come aggiornata nella successiva graduatoria del 23.10.2023 (D.D.S. n. 2647 del 26.10.2023) a oltre un anno e mezzo dal perfezionamento della procedura concorsuale, e nonostante il ricorrente abbia assunto effettivo e regolare servizio in qualità di docente di ruolo, per l'a.s. 2023/2024, a far data 23.10.2023 e sino al 31.08.2024, e per l'a.s. 2024/2025 a far data dal 12.09.2024 e fino al 31.08.2025, l'Assessorato ha proceduto al depennamento del docente dalla graduatoria degli immessi in ruolo, violando palesemente il disposto dell'art. 21 *nonies* L. 241/90, a mente del quale “1. *Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21 octies, esclusi i casi di cui al medesimo articolo 21-octies, comma 2, può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole, comunque non superiore a dodici mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, inclusi i casi in cui il provvedimento si sia formato ai sensi dell'articolo 20, e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. Rimangono ferme le responsabilità connesse all'adozione e al mancato annullamento del provvedimento illegittimo*”.

Sul legittimo esercizio dei poteri di verifica circa il possesso in capo ai candidati dei requisiti di partecipazione alle procedure pubbliche si è spesso pronunciata la giurisprudenza

amministrativa ritenendo che “*deve applicarsi il principio secondo il quale il possesso dei requisiti di ammissione si impone a partire dall'atto di presentazione della domanda di partecipazione e per tutta la durata della procedura*”, cosicché “*l'ammissione ad una procedura concorsuale deve intendersi cristallizzata ... all'atto delle definizioni della medesima procedura concorsuale*”, in specie definita con l'approvazione della graduatoria definitiva in cui il ricorrente è stato collocato in 48° posizione con punti 20, giusta D.D.S. n. 2647 del 23.10.2023 (cfr. T.A.R. Roma, (Lazio) sez. III, 21/01/2020, n.756; T.A.R. Napoli, (Campania) sez. V, 11/11/2019, n.5322). Dopo tale momento la verifica dei requisiti è tardiva e non più esperibile, e il depennamento dalla graduatoria, intervenuto in specie in data 05.03.2025, e dunque oltre il termine di 12 mesi dall'approvazione della graduatoria definitiva, non consente più all'amministrazione di ricorrere legittimamente ai poteri di autotutela di cui all'art. 21 *nonies* L. n. 241/90, a fortiori a fronte di una omessa valutazione nel provvedimento degli interessi dei destinatari così come previsto dalla norma richiamata.

E invero, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa in temadi concorsi e procedure di selezione pubblica, “*l'approvazione della graduatoria costituisce il momento finale delle procedure concorsuali volte alla selezione degli aspiranti all'impiego pubblico*” (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, n. 4838/2024).

Ciò perché la “*conclusione della procedura concorsuale*” si ha “*mediante l'approvazione della graduatoria finale di merito*”, atteso che “*il momento che segna il termine dell'esercizio di poteri di carattere pubblicistico è costituito (non dalla firma del contratto di lavoro, ma) dalla approvazione della graduatoria finale della procedura concorsuale*” (cfr. Cons. Stato, Sez. III, n. 3428/2024).

Ne discende che l'operazione di “*scrutinio dei requisiti di ammissione*” può essere postergata solo “*fino all'approvazione della graduatoria*” (Cons. Stato, Sez. V, n. 1523/2019).

Pertanto la giurisprudenza amministrativa intervenuta sul punto ha altresì chiarito che “*L'esclusione da un concorso può essere disposta in qualsiasi momento della procedura concorsuale*” ma comunque “*non oltre l'assunzione in servizio del vincitore*” (...). Il d. interm. del 12 novembre 1996 recepisce tale principio laddove prevede la possibilità di accertamento dei requisiti generali di cui all'art. 5 commi 1 e 2, d.lg. 30 ottobre 1992 n. 443 (art. 3, ultimo comma, d. interm.) *fino all'estremo limite dell'immissione in ruolo, cosicché il potere di controllo ai fini dell'accertamento della sussistenza del requisito mancante*

nel ricorrente non potrebbe comunque estendersi oltre i confini del potere-dovere di verifica dell'esistenza dei suddetti requisiti generali, il quale trova il suo limite finale nell'immissione in ruolo” (T.A.R. Roma, Lazio, sez. I, 04/06/2013, n. 5584).

Lo stesso orientamento trova conferma anche in ulteriori pronunce rese dal Consiglio di Stato, secondo le quali *“Il candidato, che chiede di partecipare ad un concorso pubblico ha l'onere di dichiarare la sussistenza dei requisiti richiesti dalla legge e dal bando; l'Amministrazione ha l'obbligo di verificarli ed il sub procedimento di verifica dovrebbe ragionevolmente concludersi prima dell'immissione in ruolo...”* (Consiglio di Stato sez. IV, 21/12/2015, n.5807).

Appare, dunque, palese come nel caso di specie l'Amministrazione abbia irragionevolmente e senza alcuna valida motivazione travalicato ogni limite temporale ivi compreso quello dell'immissione in ruolo del ricorrente (avvenuta con decorrenza dal 13.09.2023) quale ultimo termine alla stessa concesso per procedere alla verifica dei requisiti di ammissione alla procedura concorsuale.

La suddetta verifica appare oltremodo tardiva e, dunque, illegittima e nel merito priva d'alcun fondamento sostanziale posto che il ricorrente, si ribadisce, risulta in possesso dei requisiti per l'iscrizione in graduatoria provinciale per gli immessi in ruolo a far data dal 27.07.2022, giusto D.D.S. 1334, e correttamente iscritto nelle suddette graduatorie a far data dal D.D.S. prot. n. 2038 del 15.09.2023, come successivamente aggiornate con D.D.S. prot. n. 2647 del 23.10.2023.

*

A ciò si aggiunga che con la propria condotta l'Amministrazione ha ingenerato nel ricorrente, consapevole di possedere il requisito richiesto dal Decreto, **il legittimo affidamento di avere definitivamente consolidato la propria posizione nella graduatoria degli immessi in ruolo**, posto che risultava essere inserito sino alle graduatorie provvisorie a.s. 2024/2025, pubblicate a seguito dell'aggiornamento delle graduatorie approvate con D.D.S. 2647 del 23.10.2023 e D.D.S. 2686 del 31.10.2023.

Per tutto questo lasso di tempo **il ricorrente ha legittimamente, e fondatamente, confidato nei provvedimenti assunti dall'Amministrazione resistente** e ora messi in discussione a oltre un anno e mezzo dalla loro emanazione.

E invero, l'Amministrazione ha consentito al ricorrente la presentazione della domanda di partecipazione alla procedura tramite il portale online istituzionale del Ministero e lo ha poi inserito in graduatoria immettendolo, conseguentemente, tra i docenti di ruolo.

Pertanto, va nuovamente evidenziato che il prof. Barrano certo della regolarità della sua posizione, ha rinunciato al contratto a tempo determinato, preordinato all'immissione in ruolo, con l'I.S. "San Pellegrino" a San Pellegrino Terme, a fronte dell'istanza inoltrata mediante il sistema c.d. call veloce nella provincia di Bergamo.

Il fatto che oggi sia inserito solo nella graduatoria degli specializzati e non in quella degli immessi in ruolo, anche alla luce della circostanza fattuale sopra detta, inficia considerevolmente la sua carriera professionale e le sue possibilità lavorative, posto che le candidature coinvolgeranno dapprima i docenti inseriti tra gli immessi in ruolo e in seconda battuta, nel solo caso in cui dovessero residuare dei posti disponibili (cosa, comunque, alquanto remota nel contesto siciliano) potrebbe ottenere l'incarico.

A fronte di quanto sopra rassegnato e del considerevole lasso di tempo trascorso dalla pubblicazione definitiva della graduatoria al depennamento del docente tra gli immessi in ruolo, dopo oltre un anno e mezzo, appare, dunque, palesemente violato nel caso di specie il principio del legittimo affidamento ingenerato nel ricorrente, che al di là della tutela apprestata dal sopra richiamato art. 21 *nonies* L. n. 241/90, trova ulteriore tutela nell'art. 1 della L. 241/1990, che subordina l'attività amministrativa ai principi generali dell'ordinamento comunitario, tra i quali va prioritariamente annoverato il principio di tutela dell'affidamento.

Ciò trova conferma in numerose pronunce giurisprudenziali, ove in un caso analogo a quello che ci occupa, il T.A.R. Lazio – Roma ha ritenuto che *“il comportamento tenuto dall'Amministrazione prima della gravata esclusione sia idoneo ad avere ingenerato nella ricorrente il legittimo affidamento circa il consolidamento della propria posizione in graduatoria”* (cfr. T.A.R. Lazio, sede di Roma, sezione III Bis, nella Sentenza n. 15973/2024).

Infatti, la giurisprudenza amministrativa riconosce ed applica costantemente il principio di affidamento, che è espressamente riconosciuto dalla Corte di Giustizia Europea come "parte del diritto comunitario" (cfr. Corte di Giustizia, 3 maggio 1978, causa 112/77; Corte di Giustizia, 21 settembre 1983 in cause riunite 205-215/82; Corte di Giustizia, 19 maggio

1983, causa 289/81; Corte di Giustizia, 17 aprile 1997, causa C-90/95; Corte di Giustizia, 26 febbraio 1987, causa 15/85, e Corte di Giustizia, 20 giugno 1991, causa C-248/89), nel ritenere che *“nel diritto amministrativo il principio di legittimo affidamento viene a realizzarsi in tutte le ipotesi nelle quali una situazione giuridica favorevole al soggetto viene a creare un determinato grado di stabilità nella sfera giuridica del destinatario”* (Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza 8 aprile 2016, n. 1393; Tar Lazio, n. 76/2007).

Pertanto, un problema di tutela dell'affidamento si pone ogni qualvolta il condizionamento dell'attività del privato cittadino sia tale da creare, nella situazione concreta, situazioni di affidamento, e la reiterazione del comportamento da parte dell'Amministrazione rappresenta un ulteriore elemento a favore del consolidamento della fattispecie.

Sul punto è reiteratamente intervenuta la Corte Costituzionale (Corte Cost 216/2015) a ribadire *“il valore del legittimo affidamento, il quale trova copertura costituzionale nell'art. 3 Cost....”* che *“se da un lato non esclude modifiche dell'assetto dei rapporti in senso sfavorevole all'interessato dall'altro esige che ciò avvenga alla condizione che non si trasmodi in provvedimenti irrazionali, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate su atti e provvedimenti precedenti, l'affidamento dei cittadini nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello Stato di diritto”* (sentenze n. 56 del 2015, n. 302 del 2010, n. 236 e n. 206 del 2009, n. 92 del 2013). Solo in presenza di posizioni giuridiche non adeguatamente consolidate e comunque sempre nei limiti della proporzionalità dell'incisione rispetto agli obiettivi di interesse pubblico perseguiti, è consentito intervenire in senso sfavorevole su assetti regolatori precedentemente definiti (*ex plurimis*, cfr. Corte Cost. sentenze n. 147/2017; n. 16/2017 e n. 56 del 2015).

In specie l'amministrazione non solo non ha motivato in generale il provvedimento di depennamento ma non ha altresì esplicitato le ragioni di interesse pubblico che l'hanno indotta ad adottarlo secondo quanto previsto dallo stesso art. 21 nonies.

Sul punto anche la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea ha più volte affermato che una mutazione dei rapporti di durata deve ritenersi illegittima quando incide sugli stessi *«in modo improvviso e imprevedibile»*, senza che lo scopo perseguito dal legislatore ne imponesse l'intervento (sentenza 29 aprile 2004, in cause C-487/01 e C-7/02).

In aderenza ai superiori principi la giurisprudenza amministrativa in materia di concorsi a pubblici impieghi, ha osservato che *“l'atto di autotutela dell'amministrazione, diretto*

all'annullamento della nomina di un dipendente, non può fondarsi esclusivamente sull'esigenza di ripristino della legalità, ma deve preoccuparsi di esternare le ragioni dell'interesse pubblico concreto ed attuale che ostano al mantenimento in servizio del dipendente, soprattutto quando la revoca interviene a distanza di tempo, incidendo su posizioni ormai consolidate e stabilizzate. Ne consegue che il notevole ritardo con cui l'Amministrazione ha proceduto a rivedere la propria posizione, così come la consolidazione del rapporto d'impiego protrattosi per un anno, appaiono sufficienti ad ingenerare nel ricorrente un legittimo affidamento che impone, nel rispetto del principio di correttezza e buon andamento della p.a., una specifica motivazione in ordine alle ragioni di pubblico interesse che sostengono il provvedimento, al di là del generico interesse al ripristino della legalità" (T.A.R., Firenze, Toscana, sez. I, 06/03/2007, n. 286).

A fronte del contesto giurisprudenziale sopra delineato è evidente come nel caso in oggetto il depennamento del ricorrente dalla graduatoria degli immessi in ruolo si palesa illegittimo, contrario ai principi di ragionevolezza e proporzionalità e, perciò, fortemente lesivo dei diritti e degli interessi del ricorrente, dovendo, conseguentemente, essere annullato.

*

ISTANZA CAUTELARE

Evidenziato nei suesposti termini il *fumus boni iuris*, sussiste altresì il *periculum in mora*, legittimante l'accoglimento della presente istanza cautelare con conseguente emissione del provvedimento di reinserimento in graduatoria con riserva ovvero dei provvedimenti cautelari che parranno più opportuni all'On.le Collegio al fine di assicurare al ricorrente, nelle more del giudizio di merito e/o finchè non verrà pubblicato un nuovo Decreto per la formazione di una nuova graduatoria ai fini dell'immissione in ruolo, in cui in ogni caso il ricorrente oramai rientrerebbe avendo nelle more maturato anche il requisito dei due anni di servizio in scuole regionali dopo il conseguimento della specializzazione sul sostegno; l'effettiva tutela del proprio interesse a ricevere la chiamata e la stipula di un nuovo contratto per l'a.s. 2025/2026, che generalmente vengono avviate tra i mesi di giugno e agosto c.a. e che diversamente gli resterebbero precluse.

E' altresì evidente il danno grave e irreparabile che consegue in capo al ricorrente, a fronte del fatto che, restando escluso dalla graduatoria degli immessi in ruolo, la sua posizione e il relativo punteggio sono irrimediabilmente compromessi, con evidenti

conseguenze negative in termini di possibilità lavorative, venendo dagli altri docenti, attualmente inseriti.

I provvedimenti impugnati devono dunque essere sospesi e nelle more il ricorrente deve essere riammesso in graduatoria.

*

SUL RISARCIMENTO DEL DANNO

Nella misura in cui non dovesse denegatamente essere concessa la chiesta tutela cautelare e in ogni caso il risarcimento in forma specifica, stante l'evidente ingiustizia del danno cagionato dall'Amministrazione al ricorrente, che ha rinunciato all'immissione in ruolo statale in Lombardia a seguito dell'inserimento nelle graduatorie regionali di immissione in ruolo, e il nesso di causalità diretto nei termini sopra evidenziati, spetta al ricorrente il risarcimento del danno per equivalente, sia sotto il profilo del danno economico, sia sotto il profilo del danno alla carriera ovvero da perdita di chance, nei termini e nei limiti in cui verrà accertato e dimostrato in corso di causa, da liquidarsi anche in via equitativa a carico dell'Amministrazione resistente.

P. T. M.

Voglia l'Ill.mo Collegio adito, accogliere il presente ricorso in ogni sua parte e motivo e per l'effetto,

In via cautelare, disporre la sospensione degli atti impugnati, provvedendo a reinserire con riserva il prof. Barrano nella graduatoria degli immessi in ruolo;

Nel merito, accogliere integralmente il presente ricorso e, per l'effetto:

- dichiarare il possesso dei requisiti in capo al prof. Barrano secondo il D.D.S N. 1334 del 27.07.2022 e per l'effetto dichiarare legittimo il suo inserimento nella graduatoria degli immessi in ruolo;
- conseguentemente annullare il D.D.S. n. 624 del 05.03.2025 e la relativa graduatoria nella parte in cui non inserisce il ricorrente nella graduatoria degli immessi in ruolo e per l'effetto ordinarne il reinserimento.

Con vittoria di spese e onorari di giudizio da porsi a carico di controparte.

Ai sensi del d.P.R. n. 115/2002 e successive modificazioni, si dichiara che il valore del presente procedimento in materia di pubblico impiego e perciò soggetta al contributo unificato pari a Euro 325,00.

Catania, 05.05.2025

Avv. Fiorella Russo

ALLEX