

**Giustizia amministrativa**

A cura del Segretariato Generale della Giustizia amministrativa

**Consiglio d'  
Tribunali Amm.**[Torna alla pagina precedente](#)

Pubblicato il 10/10/2016

**N. 10112/2016 REG.PROV.COLL.****N. 13168/2015 REG.RIC.****REPUBBLICA ITALIANA****IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****Il Tribunale Amministrativo Regionale per  
il Lazio****(Sezione Terza Bis)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale  
13168 del 2015, proposto da:

Giorgio Castellani, rappresentato e  
difeso dagli avvocati Michele Mirengchi  
C.F. MRNMHL64S14H501A, Stefano  
Viti C.F. VTISFN58T14H501B,  
Michele Rosario Luca Lioi C.F.  
LIOMHL64R18G942Q, con domicilio  
eletto presso Michele Mirengchi in  
Roma, viale Bruno Buozzi, 32;  
Cozzi Lepri Massimo, Fabietti Silvia,

Lembo Federico, Barolo Federico,  
Senatore Raffaella, Alunni Francesca,  
Bianchi Stefano, Maruzzi Marco,  
Orlandi Elisa, Gherbi Alessio Paolo,  
Perego Marta, Neri Arianna, Barassi  
Carla, Guida Giovanni, Perria Claudia,  
Amato Maria Elisabetta, Brussi Anna,  
Cantarutti Daniela, Comar Serena,  
Covasso Raffaella, Fabbro Elisa, Lirussi  
Martina, Michelutto Lisa, Oliviero  
Immacolata, Rosin Elena, Russo Italia,  
Spadaro Alba, Tracogna Raffaella,  
Zuliani Sara, Loreto Anna, Ferravante  
Linda, Taranto Martina, Cavallero  
Stefano, Baldacchino Maria Grazia,  
Lombino Maria Immacolata, Spalanca  
Daniela, Manfredi Serena, Ricci Estella,  
Burzacca Francesca, Francolino Sonia,  
Rodia Antonio, Novaco Alessandro,  
Puozzo Sabrina, Castelli Dario Santi,  
Spampinato Gloria Maria, Colonna  
Giuseppe, Panza Maria Onorina,  
Lorusso Michela, Scarso Daniele, De  
Marco Alessandro, Mastroiaco Matteo,  
Ridolfo Giovanna, Battisti Alessandra,  
Maoloni Sabrina, Cicconi Stefano,  
Iachini Mauro, Laghi Mattia, Benfaremo  
Alessandra, Buondi Maria Beatrice,

Ciarocchi Danilo, Rendina Gianmarco,  
Di Marino Barbara, Cesaroni Antonella,  
Barilari Luca, Censi Massimiliano,  
Chierichetti Serena, Ciferri Sara, Di  
Simone Rossella, Lanchini Stefano,  
Montani Jessica, Orsili Paolo, Valori  
Olimpia, Poggi Elisa, De Giorgis Monia,  
Loy Massimo, Monaldini Andrea,  
Calabrese Nicola, Valentini Federica,  
Lombardo Maria Rosaria, Zannoni  
Luca, Possenti Davide, Rocco Tatiana,  
Bergonzoni Francesca, Martini Elena,  
Grazioli Maria Rosa, Cardarelli  
Francesca, Vaccaro Annamaria, Nolè  
Vito, Scavone Giuseppina, Di Nuzzo  
Mario, Ramina Sara, Raffaelli Lucia,  
Pignataro Stefania, Bridi Michela,  
Boselli Anna Lisa, Copercini Barbara,  
Buttaboni Barbara, Ravera Mauro,  
Tavazzi Sara, Medico Sandro, Mazzaroli  
Nadia, Monai Maria Teresa, Barbieri  
Elena, Rebessi Roberto, Fermi Berto  
Simone, Lactirola Michele, Bellan Alice,  
Rizzi Alessandra, Di Falco Martina,  
Giaquinto Antonietta, Picciau Roberto,  
Carpentieri Filomena, Annunziata  
Sonia, Di Martino Luigi, Tosa  
Alessandra, Schettino Nadia, Giugliano

Sabrina, Favicchio Mario, Di Casola  
Mariarosaria, Stanzione Francesca,  
Barretta Annalisa, Nappi Giovanna,  
Cioffi Edda, Del Sorbo Francesco,  
Buono Fabrizio, Langella Amleto,  
Tramontano Francesca Immacolata,  
Casillo Lorenza, Cerillo Elianna, La  
Femina Aniello, Nisi Filomena,  
Alessandro Francesca, Allegro Marina,  
Anghelone Domenica, Bianchi Flavia,  
Calabro' Chiara, Capuano Giovanna,  
Chiesa Michela, Cocchiara Viviana, Di  
Dedda Irene, Francescini Anna, Isaja  
Manuela, Mangiarini Cristina, Marini  
Nahila, Martinotta Patrick, Panza  
Carmine, Piovan Cristina, Rizzi  
Elisabetta, Trivella Manuela,  
Kalovidouri Evmorfia, Suzzi Nereo,  
Dondi Simona, Falconi Simone, Labardi  
Andrea, Lucherini Eleonora, Rustici  
Flavia, Spano Livia, Terni Alessio,  
Greco Francesco, Pietropaolo Cesaro,  
Canova Mariano, rappresentati e difesi  
dagli avvocati Michele Mirengi C.F.  
MRNMHL64S14H501A, Michele  
Rosario Luca Lioi C.F.  
LIOMHL64R18G942Q, Stefano Viti  
C.F. VTISFN58T14H501B, Officioso

Romina, rappresentati e difesi dagli avvocati Stefano Viti C.F. VTISFN58T14H501B, Michele Mirengi C.F. MRNMHL64S14H501A, Michele Rosario Luca Lioi C.F. LIOMHL64R18G942Q, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Michele Mirengi in Roma, viale Bruno Buozzi, 32;

*contro*

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti di*

Roberta Morandi, Rosario Massimiliano Sorrentino non costituiti in giudizio;

*per l'annullamento*

del Decreto n. 767 del 17/07/2015, con il quale il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dall'articolo 1, comma 95, della Legge n. 107/2015, ha indetto, per l'anno scolastico 2015/2016, una procedura di assunzioni in attuazione delle fasi di cui

alle lettere a), b) e c) dell'articolo 1, comma 98, della medesima legge (piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado), nella parte in cui, all'articolo 2, rubricato "Destinatari del piano straordinario di assunzioni", stabilisce che "Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 1, comma 96, della Legge, possono partecipare al piano straordinario di assunzioni di cui alle lettere a), b) e c) dell'articolo 1, comma 98, le seguenti categorie di aspiranti:

i soggetti iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della presente legge, nelle graduatorie del concorso pubblico per titoli ed esami a posti e cattedre bandito con decreto direttoriale del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca n. 82 del 24 settembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4° serie speciale, n. 75 del 25 settembre 2012, per il reclutamento di personale docente per le scuole statali di ogni ordine e grado; b) i soggetti iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della presente legge, nelle

graduatorie ad esaurimento del personale docente di cui all'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, esclusivamente con il punteggio e con i titoli di preferenza e precedenza posseduti alla data dell'ultimo aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento, avvenuto per il triennio 2014-2017", per quanto non prevede che i docenti abilitati non iscritti nelle GAE possano partecipare al piano straordinario di assunzioni di cui alle lettere b) e c) dell'articolo 1, comma 98, della legge n.107/2015; nella parte in cui, all'art.4, impone la presentazione della domanda esclusivamente in via telematica.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 ottobre 2016 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le

parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### FATTO e DIRITTO

Con il ricorso collettivo in epigrafe i ricorrenti, esponendo di essere tutti docenti abilitatisi mediante frequenza di PAS (Percorsi abilitativi speciali) o TFA (Tirocinio Formativo Attivo) successivamente alla chiusura delle graduatorie permanenti a seguito dell'articolo 1, comma 605 lettera c) della legge 27 dicembre 2006, n. 296, iscritti nella II fascia delle Graduatorie di Istituto ai sensi dell'art.5 del D.M. n.131/2007, hanno impugnato il Decreto n. 767 del 17/07/2015, con il quale il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dall'articolo 1, comma 95, della Legge n. 107/2015, ha indetto per l'anno scolastico 2015/2016 una procedura straordinaria di assunzioni, escludendo i ricorrenti dalla possibilità di parteciparvi.



L'amministrazione si è costituita con atto formale e ha successivamente depositato documenti.

Nell'odierna udienza, viste le memorie depositate da parte ricorrente, la causa è stata trattenuta in decisione.

In via preliminare, secondo la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato (Cons. Stato Sez. III, 26-02-2016, n. 795), va affermata la giurisdizione del Giudice Amministrativo nella presente controversia, atteso che i ricorrenti non fanno valere un diritto all'assunzione ma impugnano un atto di macro-organizzazione della pubblica amministrazione, seppure quasi in toto pedissequamente attuativo delle disposizioni previste nella norma primaria.

Sempre in via preliminare il Collegio, ai sensi dell'art.49 comma 2 cpa, ritiene superfluo procedere all'integrazione del contraddittorio in quanto il ricorso è manifestamente infondato.

Ed invero, come espressamente riconosciuto da parte ricorrente, il D.D.G. n.767/2015 risulta, in parte qua,

pedissequamente attuativo della norma primaria che testualmente prevede:

“Sono assunti a tempo indeterminato, nel limite dei posti di cui al comma 95:

- a) i soggetti iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della presente legge, nelle graduatorie del concorso pubblico per titoli ed esami a posti e cattedre bandito con decreto direttoriale del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca n. 82 del 24 settembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4<sup>a</sup> serie speciale, n. 75 del 25 settembre 2012, per il reclutamento di personale docente per le scuole statali di ogni ordine e grado;
- b) i soggetti iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della presente legge, nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente di cui all'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, esclusivamente con il punteggio e con i titoli di preferenza e precedenza posseduti alla data dell'ultimo aggiornamento”.

Le censure di illegittimità del suindicato atto regolamentare, pertanto devono essere disattese, mentre la censura relativa alla presentazione della domanda esclusivamente in via telematica va dichiarata inammissibile per carenza di interesse, attesa la carenza in capo ai ricorrenti dei requisiti di partecipazione.

Ne consegue la rilevanza, ai fini della decisione del presente gravame, della questione di legittimità costituzionale sollevata da parte ricorrente in merito alla asserita contrarietà dell'art.1, comma 96 della legge 107/2015 – sulla cui natura di c.d. “legge-provvedimento” la Sezione ha già avuto modo di pronunciarsi: cfr.sentenza n.8796/2016 - rispetto agli artt.3, 97, 35 e 51 della Costituzione, in quanto opererebbe un'arbitraria e irragionevole disparità di trattamento tra docenti abilitati prima e dopo la chiusura delle GAE, riservando solo ai primi una forma particolare di reclutamento, la quale prescinde dal concorso pubblico.

La questione è manifestamente infondata.

Come è noto, il concorso pubblico costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione e che la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi, non tollerando essa — salvo circostanze del tutto eccezionali — la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno (cfr. C. cost. 6 luglio 2004 n. 205). Il giudice delle leggi ha in tale occasione osservato che il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizione di imparzialità e al servizio esclusivo della nazione, sicché deroghe alla regola del concorso, da parte del legislatore, sono ammissibili soltanto nei limiti segnati dall'esigenza di garantire il

buon andamento dell'amministrazione o di attuare altri principi di rilievo costituzionale, in ragione della peculiarità di particolari uffici.

Tuttavia compete al legislatore, nel rispetto dei limiti di non arbitrarietà e ragionevolezza- individuare i casi eccezionali in cui il principio del concorso può essere derogato (cfr. Corte cost., 27-03-2003, n. 89), come avvenuto nel caso in esame in cui il legislatore ha disegnato un piano di reclutamento straordinario, riservato ad una peculiare categoria di destinatari, parallelamente al canale di reclutamento ordinario (v. comma 110 della legge 107/2015).

Naturalmente, la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del pubblico concorso, di cui all'art. 97 Cost., deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (Corte cost., 13-09-2012, n.

217) e salvo che attraverso tali deroghe si disponga la copertura integrale dei posti disponibili.

Nel caso specifico tali presupposti appaiono rispettati, in quanto attraverso il reclutamento straordinario di cui trattasi il legislatore ha inteso procedere alla copertura dei soli posti comuni e di sostegno dell'organico di diritto, rimasti vacanti e disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo effettuate per l'anno scolastico 2015/2016 ai sensi dell'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, mentre con riferimento ai restanti posti - la cui determinazione avviene tenendo conto del fabbisogno espresso dalle istituzioni scolastiche nei piani triennali dell'offerta formativa - il reclutamento avviene nelle forme ordinarie del concorso pubblico.

Tanto premesso, per quanto riguarda l'asserito contrasto degli artt. 3 (eguaglianza) e 97 (imparzialità) Cost., se è vero che ai fini della partecipazione ad un concorso tutti i docenti abilitati devono considerarsi alla stessa stregua, a

prescindere dalla data di conseguimento del titolo, diverso è il caso di procedure straordinarie come quella in esame, finalizzata alla soluzione di un problema annoso quale quello del precariato storico, in cui il legislatore – come già sostenuto dalla Sezione con riferimento a diversa fattispecie- può ragionevolmente ritenere di destinare il reclutamento straordinario ad alcune categorie di docenti, rispetto ad altre (nel caso in esame, i c.d. “precari storici”).

In particolare, nel caso in esame, ben diversa è la posizione dei ricorrenti rispetto ai docenti iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della legge, nelle graduatorie del concorso pubblico per titoli ed esami a posti e cattedre bandito con decreto direttoriale del Ministero dell'istruzione, dell' Università e della ricerca n. 82 del 24 settembre 2012: se un soggetto figura in una graduatoria concorsuale quale idoneo è infatti perché ha superato le relative prove d'esame ed è stato giudicato meritevole, in via astratta, di occupare il posto per la cui copertura il concorso è

stato bandito. Se ciò non è accaduto è solo per una contingenza di tipo "accidentale", e cioè per l'insufficienza dei posti messi a concorso in rapporto ai soggetti giudicati idonei; ma se, e nella misura in cui, tale limite quantitativo dovesse venir meno (a fronte, ad esempio, di nuove esigenze di provvista di personale), nessun ostacolo dovrebbe frapporsi all'assunzione di un soggetto che è già stato giudicato idoneo ad essere inserito in ruolo, sempre che lo stesso risulti inserito in una graduatoria ancora valida ed efficace (cfr. Cons. Stato Sez. VI, 04-07-2014, n. 3407).

Ma diversa è anche la posizione rispetto ai docenti precari abilitati iscritti nelle GAE, con i quali i ricorrenti hanno in comune il conseguimento dell'abilitazione, ma rispetto ai quali si differenziano per aver conseguito il titolo in data successiva rispetto alla data in cui l'articolo 1, comma 605 lettera c) della legge 27 dicembre 2006, n. 296 ne ha decretato la chiusura, così da delimitando temporalmente, solo con riferimento ai soggetti già inseriti, l'aspettativa di poter accedere al



pubblico impiego attraverso canali alternativi a quello del concorso pubblico (va ricordato, infatti, che la finalità “storica” delle Graduatorie permanenti era, ai sensi dell’art.401 della legge 3 maggio 1999, n. 124, proprio quella di fungere da “serbatoio” per l’assunzione in servizio dei docenti ivi inseriti per la metà dei posti messi a concorso per ciascun anno). Pertanto, non solo non viene violato il principio di eguaglianza (trattandosi di posizioni diverse), ma neppure viene violata la regola dell’imparzialità, finalizzata a consentire la scelta delle persone più idonee all’esercizio della funzione pubblica in quanto, nella vasta categoria dei docenti abilitati, per i motivi già evidenziati quelli iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della legge, nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente di cui all’articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e quelli iscritti a pieno titolo, alla data di entrata in vigore della presente legge, nelle graduatorie di concorsi pubblici per titoli ed esami a posti e cattedre (segnatamente, quello

bandito con decreto direttoriale del Ministero dell'istruzione, dell'Università e della ricerca n. 82 del 24 settembre 2012) vantano certamente una posizione qualificata.

Per quanto riguarda il rispetto degli artt.35 (diritto al lavoro) e 51 Cost (accesso ai pubblici uffici in condizioni di eguaglianza), la tutela dell'accesso al pubblico impiego di qualsiasi docente abilitato (quindi, anche per i docenti iscritti in II fascia delle G.I), ritiene il Collegio che la questione di legittimità costituzionale del comma 96 della legge n.107/2015 vada valutata alla stregua del successivo comma 110, che assicurata la possibilità a tutti i docenti abilitati (ivi compresi i ricorrenti) di partecipare al concorso pubblico – attualmente in corso - per titoli ed esami, così rispettandosi il principio secondo cui il concorso pubblico per l'accesso ai pubblici uffici deve caratterizzarsi dalla natura aperta (Corte cost., 05-01-2011, n. 7); per quanto riguarda, infine, il rispetto del diritto al lavoro è garantito per il fatto che comunque ai docenti abilitati iscritti nella II fascia delle G.I. è

riconosciuto dalla stessa legge un ruolo peculiare nella parte in cui, al comma 106 stabilisce che la prima fascia delle graduatorie di circolo e di istituto del personale docente ed educativo previste dall'articolo 5 del regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 13 giugno 2007, n. 131, continua a esplicare la propria efficacia, e per i soli soggetti già iscritti alla data di entrata in vigore della presente legge, non assunti a seguito del piano straordinario di assunzioni di cui al comma 95 del presente articolo e al comma 107, stabilisce che a decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, l'inserimento nelle graduatorie di circolo e di istituto può avvenire esclusivamente a seguito del conseguimento del titolo di abilitazione (con la conseguenza che solo i docenti abilitati potranno concorrere per le supplenze).

In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese di lite, in considerazione della novità della questione, possono essere interamente compensate tra le parti

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale  
per il Lazio (Sezione Terza Bis),  
definitivamente pronunciando sul  
ricorso, come in epigrafe proposto, lo  
respinge.

Compensa spese.

Ordina che la presente sentenza sia  
eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di  
consiglio del giorno 6 ottobre 2016 con  
l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Maria Cristina Quiligotti,

Consigliere

Ines Simona Immacolata Pisano,

Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Ines Simona  
Immacolata Pisano**

**IL  
PRESIDENTE**

**Riccardo  
Savoia**

**IL SEGRETARIO**

[Informativa privacy](#) [Regole di accesso](#)

[Condizioni di utilizzo](#)

