

ON.LE TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

SEDE DI ROMA

RICORSO CON ISTANZA CAUTELARE

Nell'interesse dei Sig.ri

Cognome	Nome	
Roberto	Coppola	OMISS
Davide	Borghi Gentile	OMISS
Roberto	Abate	OMISS
Silvia	Contiguglia	OMISS
Rosalia	Di Giorgio	OMISS
Vito	Maniscalco	OMISS
Laura	Andorlini	OMISS
Maria Luigia	Apa	OMISS
Cinzia	Paladini	OMISS
Chiara	Pinto	OMISS
Mauro	Salvitti	OMISS
Graziella	Santangelo	OMISS

meglio individuati e generalizzati in atti e nelle procure in calce al cui contenuto sui dati anagrafici si rimanda (anche in sostituzione delle sopra indicate generalità in caso di refusi, errori o omissioni), rappresentati e difesi, per mandato speciale in calce al ricorso, dagli Avv.ti Michele Bonetti (C.F. OMISS) e Santi Delia (C.F. OMISS) che dichiarano di ricevere le comunicazioni di segreteria ai numeri di fax OMISS – OMISS o agli indirizzi di posta elettronica pec OMISS, OMISS presso gli stessi elettivamente domiciliati in Roma, Via S. Tommaso d'Aquino n. 47

contro

il **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO**, in persona del Ministro pro tempore e nei confronti dei controinteressati in atti

per l'annullamento

previa sospensione in parte qua e nella parte in cui occorrer possa

- dell'Ordinanza Ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024 avente ad oggetto
“*Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui*

all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo” in parte qua e per quanto di interesse di parte ricorrente;

- *delle tabelle di valutazione dei titoli allegate all'Ordinanza Ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024 avente ad oggetto “Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo” e, in particolare, la tabella A/3, la tabella A/7 e la tabella A/8;*

- *dell'Ordinanza Ministeriale n. 114 del 10 giugno 2024 avente ad oggetto «Disposizioni modificative dell'Ordinanza ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024, “Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo”»;*

- *di ogni altro atto comunque presupposto, connesso e/o conseguente rispetto ai provvedimenti impugnati, anche se non conosciuti e/o in via di acquisizione e comunque agli atti e anche previa istanza di accesso agli atti debitamente inoltrata, con ampia riserva di proporre successivi motivi aggiunti.*

PREMESSO IN FATTO

I. SUI PERCORSI INTRODOTTI CON D.P.C.M. DEL 4 AGOSTO 2023 E SUL PESO CHE HANNO IN GPS.

1. Il D.P.C.M. del 4 agosto 2023, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 25 settembre 2023, n. 224, definisce il nuovo sistema di percorsi universitari e accademici di formazione iniziale dei docenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado. I percorsi formativi previsti sono diversi a seconda della categoria di docenti a cui sono rivolti. Il percorso formativo “standard” prevede l'acquisizione di 60 CFU/CFA; gli altri percorsi, da 30 o 36 CFU/CFA sono rivolti invece a chi abbia già svolto almeno tre anni di servizio scolastico, a coloro che abbiano un'abilitazione su altra classe di insegnamento o siano già in possesso di titolo di specializzazione, agli ITP e a coloro che abbiano già precedentemente conseguito 24 crediti formativi secondo la

precedente disciplina.

Per i ricorrenti, tutti triennialisti, i corsi istituiti sono da 30 CFU. Si tratta di corsi per i quali almeno il 50% delle attività deve svolgersi in presenza ed è previsto il conseguimento di 9 CFU di tirocinio indiretto, sempre da svolgersi in presenza. Il contenuto dei percorsi è disciplinato dall'Allegato 2 al DPCM 4 agosto 2023.

I percorsi pensati per i triennialisti, dunque, sono radicalmente diversi da quelli istituiti per i docenti abilitati e/o specializzati, sempre da 30 CFU che, invece, sono percorsi senza selezione in ingresso che si svolgono completamente online in modalità asincrona, spesso senza un controllo delle presenze, non sono richieste prove intermedie ma solo una prova finale, non è previsto alcun tirocinio ed hanno una durata breve.

I percorsi per i triennialisti avrebbero dovuto essere avviati già a partire dall'autunno 2023 tuttavia, a differenza di quelli da 30 CFU per gli abilitati attivati per talune classi di concorso, non sono stati mai banditi.

2. Parallelamente, si discuteva della pubblicazione dell'O.M. per l'aggiornamento delle GPS, il quale, secondo i comunicati formali del MIM, si sarebbe dovuto concludere tra la fine del mese di marzo e l'inizio di aprile 2024.

Considerando tale circostanza, nonché la situazione assolutamente variegata sia per "categoria" di percorso formativo sia per classe di insegnamento, neppure i sindacati ritenevano che il punteggio relativo al titolo conseguito all'esito dei percorsi da 30 CFU per gli abilitati di cui al DPCM 4 agosto 2023, sarebbe stato computato in GPS. Non sarebbe stato possibile, difatti, conseguire il titolo entro il termine previsto per l'aggiornamento della graduatoria trattandosi di percorsi da 30 CFU che, in quanto tali, avrebbero dovuto avere una durata di almeno 750 ore.

3. Nel febbraio 2024 iniziavano a circolare le prime bozze, in atti, dell'Ordinanza Ministeriale di aggiornamento delle graduatorie provinciali per le supplenze ove, con generico riferimento ai percorsi di formazione iniziale di 30 CFU, si prevedeva che a questi fossero attribuiti un massimo di 12 punti.

Alla data di pubblicazione dell'O.M. n. 88/2024, invece, i ricorrenti prendevano atto della circostanza per cui la tabella A/3, riguardante i "titoli valutabili per le

graduatorie provinciali di I fascia per le supplenze del personale nella scuola secondaria di primo e secondo grado”, prevedeva, alla sezione A.2. lett. h), che “per l’abilitazione conseguita attraverso la frequenza dei percorsi universitari e accademici di formazione iniziale di cui al DPCM 4 agosto 2023, sono attribuiti ulteriori 24 [punti]”. Tale punteggio si somma a quello previsto nella sezione A.1. che, sulla base del voto conseguito, può giungere fino a 12 punti, per un totale di complessivi 36 punti per un solo percorso di formazione.

Tale tabella A/3 viene richiamata rispettivamente nelle tabelle A/7 e A/8 e, dunque, tale punteggio influirà significativamente nelle graduatorie provinciali di I e II fascia per le supplenze nella scuola secondaria di primo e secondo grado, in particolar modo per i posti di sostegno.

II. SULLA LESIONE PATITA DA PARTE RICORRENTE.

I ricorrenti sono tutti insegnanti con oltre tre anni di precariato, inseriti anche nelle GPS e accomunati dalla circostanza di non aver potuto prendere parte al percorso abilitante di cui al DPCM del 4 agosto 2023, contrariamente ai docenti abilitati per i quali, per talune classi di insegnamento, sono stati avviati i percorsi da 30 CFU. Tutti i ricorrenti, dunque, non hanno alcuna attribuzione di tale punteggio.

Per la frequenza di tali percorsi, come accennato, sono attribuiti in graduatoria tra i 24 ed i 36 punti, pertanto, i ricorrenti vengono lesi a causa di una evidente disparità di trattamento consistente nell’attribuzione di tale maggior punteggio, assolutamente eccessivo e non proporzionato, a soggetti che, diversamente da parte ricorrente, sono stati messi nelle condizioni di prendere parte ai percorsi abilitanti.

1. Il computo di un tale punteggio in graduatoria è illegittimo sotto plurimi aspetti.

1.1. In primo luogo, i percorsi non sono stati banditi per i triennalisti, categoria di docenti a cui appartiene parte ricorrente, generando una disparità di trattamento tra coloro che avrebbero potuto prendere parte a tali percorsi e coloro a cui, invece, questa possibilità veniva ingiustamente negata. È noto, difatti, che i percorsi di formazione di cui al DPCM 4 agosto 2024 dovevano partire (tutti) già dall’autunno del 2023 ma che, per una serie di problematiche, anche organizzative, non sono stati avviati prima di aprile 2024 e, in ogni caso, sono state attivate solo alcune tipologie

di percorso e solo per alcune classi di insegnamento tra cui non rientra quella di parte ricorrente. Si è anticipato che lo stesso Ministero dell'Università e della Ricerca, nel mese di febbraio, comunicava che erano in corso di perfezionamento i decreti di accreditamento dei percorsi di cui all'art. 4 del D.P.C.M., motivo per il quale vi era la certezza, che il punteggio relativo a tali titoli non sarebbe stato inserito nell'aggiornamento delle GPS 2024/2026.

A ciò si aggiunga che l'aver avviato solo alcune tipologie di percorsi, ha generato una profonda disparità di trattamento che segna il netto confine per i docenti tra l'ottenimento della nomina o meno, almeno per l'intero anno scolastico, senza che il principio del "merito" ne sia un discriminare.

1.2. L'attribuzione di tale punteggio, che oscilla tra i 24 ed i 36 punti, non è stato posto al vaglio del CSPI. Dalla prima bozza di O.M., frutto della discussione al tavolo di informativa e sottoposta al parere del CSPI, i punteggi per le varie procedure abilitanti erano differenziati: 24 punti attribuiti per il superamento del concorso ordinario, straordinario e per i percorsi da 60 CFU, 14 punti per i percorsi da 36 CFU e 12 punti per i percorsi abilitanti da 30 CFU. Lo stesso CSPI, nel parere del 23 febbraio 2024 sullo schema di Ordinanza Ministeriale per l'aggiornamento delle graduatorie provinciali per le supplenze, esprimeva apprezzamento per aver chiarito le diverse modalità di valutazioni in relazione alle varie tipologie di percorsi di abilitazione, con l'unico rilievo sulla differenziazione, interna allo stesso percorso da 60 crediti, per chi avesse avuto riconosciuti i 24 CFU acquisiti sulla base della normativa previgente.

Perciò, in origine i due percorsi (da 60 CFU e da 30 CFU) venivano trattati separatamente nella tabella A.3. alle lettere h) e i) della prima bozza dell'O.M. (*"h. per l'abilitazione conseguita attraverso la frequenza del percorso universitario e accademico di formazione iniziale di 60 CFU, di cui all'art. 2-bis del decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 59, sono attribuiti ulteriori 24 [punti]; i. per l'abilitazione conseguita attraverso la frequenza del percorso universitario e accademico di formazione iniziale di 30 CFU, di cui all'art. 13, comma 2, e all'art. 2-bis, all'art. 2-ter comma 4 e all'articolo 2-ter comma 4 bis, del decreto Legislativo*

*13 aprile 2017, n. 59, sono attribuiti ulteriori 12 [punti]”), mentre, nella sua ultima versione si assiste all’irragionevole accorpamento delle due disposizioni, genericamente individuate in un unico punto (“**h.** per l’abilitazione conseguita attraverso la frequenza dei percorsi universitari e accademici di formazione iniziale di cui al DPCM 4 agosto 2023 sono attribuiti ulteriori 24 [punti]”).* Di conseguenza mutava anche l’attribuzione del punteggio, che non veniva più parametrato alla differente portata del percorso, ma reso unico.

Nel primo parere, infatti, il punteggio ammontava al massimo a 12 punti e nel secondo parere tale aspetto non è stato sottoposto al Consiglio. Nella versione definitiva dell’O.M., invece, il valore attribuito ai percorsi in analisi ha raggiunto, improvvisamente, i 36 punti.

Ebbene, il CSPI è un organo collegiale appositamente preposto al supporto tecnico-scientifico per l’esercizio delle funzioni di governo in materia di istruzione e composto da rappresentanti del personale delle scuole statali di ogni ordine e grado. Trattasi, quindi, di componenti esperti nella materia di riferimento e che sono pienamente coscienti delle peculiarità del mondo dell’istruzione, degli interventi necessari ai fini di una maggiore efficacia, nonché di quelli che, invece di apportare un miglioramento strutturale, rischiano di inasprire situazioni precedenti o creare nuovi problemi pratici. Tale organo, che ha esaminato e ratificato l’attribuzione di non più di 12 punti per i percorsi da 30 CFU, ha chiaramente particolare importanza anche di garanzia, eppure, il Ministero ha deciso arbitrariamente, senza alcuna motivazione valida e in difetto di istruttoria, di rideterminare il punteggio in eccesso senza sottoporre al suo vaglio l’ultima versione dell’O.M., così ledendo gravemente la posizione di parte ricorrente anche per non aver rispettato le basilari garanzie procedurali disposte dall’ordinamento a tutela del cittadino. Nella specie, peraltro, non si è trattato di “piccole” o irrilevanti modifiche ma sono state introdotte novità decisive, come la “supervalutazione” di alcune abilitazioni, attraverso una semplice ordinanza ministeriale, definita fuori da ogni confronto.

1.3. E’ rilevante precisare come il valore del punteggio assegnato ai percorsi di cui si discute è stato autonomamente determinato dal MIM senza l’adozione del parere del

CSPI e senza un confronto con i sindacati.

Tale elemento è emerso durante il *question time* del 12 giugno 2024, quando il Ministro dell'Istruzione e del Merito, Giuseppe Valditara, in relazione ai punteggi attribuiti ai diversi percorsi abilitanti ha affermato che *“C'è stato un ampio confronto con i sindacati e il CSPI”*.

Tale affermazione è stata fortemente contraddetta dai sindacati che, con plurimi comunicati (che si allegano) hanno assunto posizioni nettamente diverse rispetto a quella dichiarata dal Ministro, anche con riferimento al “ritardo” con cui i percorsi sono stati attivati e in relazione ai quali il MIM non si assume alcuna responsabilità.

Tra gli altri, la FLC CGIL ha affermato di non aver mai considerato la possibilità di applicare un punteggio così elevato a tali percorsi e che nell'incontro del 7 maggio 2024, presentando la terza bozza non sottoposta al CSPI, *“il Ministero, inaspettatamente e senza alcun beneplacito da parte della FLC, presentava il testo definitivo dell'ordinanza con la totale uniformità dei punteggi attribuiti alle diverse procedure, giustificando la modifica con l'esigenza di evitare contenziosi. Chiarito tutto questo, è evidente che i criteri di attribuzione dei punteggi, su cui la FLC CGIL ha ribadito la propria netta contrarietà, sono frutto di una scelta consapevole quanto discutibile del Ministro”*. Ancora, la CISL Scuola ha ricordato come abbia evidenziato, nel corso degli incontri per le GPS, *“in modo puntuale tutte le criticità derivanti da un eventuale ritardo nei tempi di aggiornamento, anche con riferimento ai nuovi percorsi di abilitazione, attivati peraltro tardivamente”*, confermando che *“le decisioni assunte non nascono da accordi di natura sindacale ma attengono alla piena e diretta autonomia dell'Amministrazione”*.

È chiaro, dunque, che il Ministero abbia agito in piena autonomia e senza informare della volontà di assegnare un tale punteggio né il CSPI, né i sindacati. Mai i ricorrenti, pertanto, avrebbero potuto averne notizia prima della pubblicazione del testo definitivo dell'O.M., pertanto, vi è stato un palese difetto di informazione nei confronti dei ricorrenti che sono stati lesi per la violazione del più basilare principio di trasparenza dell'azione amministrativa.

1.4. I percorsi di formazione di cui trattasi: 1) sono percorsi senza selezione in

ingresso; 2) si svolgono completamente online in modalità asincrona, spesso senza un controllo delle presenze; 3) non sono richieste prove intermedie ma solo una prova finale consistente in un intervento di progettazione didattica innovativa nell'ambito di una lezione simulata; 4) non è previsto alcun tirocinio; 5) hanno una durata che, in alcuni casi, è arrivata ad essere di soli 15 giorni.

La scelta di attribuire un punteggio così elevato, di 36 punti, a percorsi formativi abilitanti di 30 CFU (particolarmente blandi e, di conseguenza, presuntivamente poco formativi) nelle graduatorie sul sostegno, è perciò illogica, immotivata e totalmente posta in violazione dei più generali principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Sarebbe stata al contrario rispondente a tali principi una **“maggiore valorizzazione, di percorsi incontestabilmente selettivi, con riferimento sia alle modalità di accesso che alle competenze conseguibili all’esito, riducendo il peso di titoli che, vertendosi di graduatoria prescindente da selezione per esami, non rendono merito al livello di “selettività”. Nel mutato assetto introdotto dall’art. 4 commi 6 bis e 6 ter L. 124/1999 l’Amministrazione ha inteso valorizzare i titoli conseguenti a percorsi di accesso selettivi (si pensi, anche per la scuola secondaria, a Dottorato, Assegno di ricerca, Specializzazione sostegno). In particolare, per il caso di specie, il punteggio maggiore attribuito alla laurea in Scienze della Formazione Primaria, unica abilitante all’insegnamento, corrisponde alla descritta ratio. Stante quanto precede, non può revocarsi in dubbio che il maggiore punteggio attribuito ai laureati in Scienze della Formazione Primaria, pertanto, corrisponda ad un diverso, curriculum caratterizzante il percorso di studi esaminato, laddove rapportato allo specifico profilo richiesto all’esercizio della professione docente ed alla complessità del percorso specializzante all’uopo frequentato con esito. Se, dunque, l’accesso alla I fascia delle GPS è garantito indifferentemente dal possesso di uno o l’altro dei due titoli a raffronto, il meccanismo premiale previsto dalla diversa valorizzazione in termini di punteggio è giustificato dalla selettività del percorso universitario, nel caso della laurea in SFP, tenuto conto del superamento di prove di accesso e dell’ammissione a corsi a numero programmato, ossia in costanza di una documentata apprezzabilità del percorso e della formazione strumentali al titolo**

vantato e dedotto rispetto ad altri” (TAR Lazio, Sez. III bis, 23 luglio 2021, n. 8882 – Pres. Dott. Sapone, Est. Dott. Raganella).

Pertanto, il punteggio da attribuire ad un titolo andrebbe parametrato: 1) alla selettività in ingresso e alle competenze acquisibili all’esito; 2) allo specifico profilo richiesto per l’esercizio della professione docente e 3) alla complessità del percorso specializzante. Tali criteri non si ravvedono nel titolo in analisi.

Dai pochi elementi riportati appare palese che il punteggio riservato a tali percorsi sia sproporzionato, specie rispetto ad altri percorsi abilitanti e/o di specializzazione. Peraltro i percorsi di cui trattasi sono a pagamento ed hanno un costo di 2.000,00 euro, sono molto brevi (come si avrà modo di chiarire nel prosieguo arrivano anche ad avere una durata di soli 15 giorni, con una frequenza obbligatoria di appena 10 giorni) e sono principalmente appannaggio delle università telematiche e degli atenei privati.

Gli Atenei, per permettere a quanti più docenti possibili di caricare in GPS il punteggio conseguito dalla frequentazione di tali percorsi abilitanti hanno, da una parte, richiesto una proroga della presentazione delle domande di partecipazione, ottenendola con l’O.M. del 10 giugno 2024 n. 114 impugnata; dall’altra, hanno snellito la durata del percorso al fine di far conseguire il titolo entro la data ultima di presentazione della domanda. Ciò accadeva anche in quanto, diversamente da ciò che avviene per il TFA, non vi è una rigida regolamentazione, ma l’organizzazione ed i contenuti del percorso sono lasciati in larga parte agli Atenei, a cui viene conferito ampio margine di discrezionalità nel determinarli. Ciò ha causato addirittura un ridimensionamento in termini di durata dei percorsi “in corsa”, su sollecitazione dei corsisti, proprio finalizzato alla spendibilità del titolo in GPS nel corrente aggiornamento.

1.5. Il danno patito dai ricorrenti è di palmare evidenza nella graduatoria del sostegno ove il titolo viene computato come “ulteriore”.

La graduatoria sul “sostegno”, difatti, è costituita da docenti che possono insegnare sulla materia nello specifico grado di istruzione e che hanno anche titolo per l’insegnamento sul sostegno. Se i percorsi sono stati attivati solo per una certa

categoria di insegnanti e non per gli altri, è evidente che solo quella categoria avrà l'incremento del punteggio, a scapito degli altri. In tal modo tali docenti scavalcheranno tutti gli altri insegnanti in graduatoria senza vantare alcun merito.

L'attribuzione dei 36 punti, difatti, è lasciata alla mera casualità della frequenza o meno del percorso, una scelta che, come detto, non è stata compiuta dall'insegnante ma dalla stessa Amministrazione che non ha avviato i percorsi per tutte le classi.

1.6. Si sottolinea come l'attribuzione del punteggio in esame, determini per parte ricorrente un inevitabile danno professionale. Tale circostanza si desume in maniera immediata e lampante dalla semplice analisi dei bollettini delle nomine dei docenti. A mero fine esemplificativo e non esaustivo si riporta come nell'a.s. 2023/2024 presso l'USP di Roma le convocazioni per il sostegno si siano avviate già a partire da agosto 2023 e sono andate avanti fino a gennaio 2024. Nel decreto n. 28027 del 29 agosto 2023 che si deposita in atti, diretto anche all'individuazione degli insegnanti destinatari di contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo, il primo docente convocato vantava un punteggio di 66 punti; l'ultimo, invece, come si evince dal decreto n.1038 dell'8 gennaio 2024, vantava un punteggio di 36 punti. In poche e semplici parole, **in una forbice di 30 punti, non solo si determina la differenza tra lavorare o rimanere disoccupati ma, addirittura, tra la disoccupazione e il contratto a tempo indeterminato.** Ebbene il titolo di cui si tratta, come già detto, ha un valore di 36 punti i quali sono più che sufficienti a falsare completamente la graduatoria determinando le sorti dei docenti. Ebbene, in un sistema del genere, anche a tutela dei principi di buon andamento del P.A. e del merito, non può ritenersi sufficiente, al fine di entrare nei ruoli della pubblica istruzione, la mera partecipazione ad un percorso della durata di 15 giorni, senza alcuna selettività. Compatibilmente con i propri titoli di accesso, peraltro, ogni docente può partecipare anche a più di un percorso abilitante da 30 CFU (complice anche la semplicità e la brevità degli stessi), il cui punteggio è cumulabile. In tal modo non viene perseguito l'interesse pubblico e si svilisce completamente la professionalità degli insegnanti.

La graduatoria, in tal modo, viene completamente falsata ed i ricorrenti vengono illegittimamente lesi dagli atti impugnati per i seguenti

MOTIVI

A. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI AFFIDAMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA E IRRAGIONevolezza. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE EX ART. 97. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. VIOLAZIONE DELL'ART. 4 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELLA P.A. EFFICACIA ED EFFICIENZA. VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. SVIAMENTO DI POTERE E NON PERSEGUIMENTO DELL'INTERESSE PUBBLICO.

1. Il D.P.C.M. del 4 agosto 2023, pubblicato in Gazzetta Ufficiale del 25 settembre 2023, n. 224, definisce il nuovo sistema di percorsi universitari e accademici di formazione iniziale dei docenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado. I percorsi formativi sono diversi a seconda della categoria di docenti a cui sono rivolti. Per i ricorrenti, tutti con tre anni di servizio, sono stati istituiti percorsi da 30 CFU.

In particolare, ai sensi dell'articolo 2-ter, comma 4 bis, del decreto legislativo 13 aprile 2017 n. 59, “Coloro che hanno svolto servizio presso le istituzioni scolastiche statali o presso le scuole paritarie per almeno tre anni, anche non continuativi, di cui almeno uno nella specifica classe di concorso per la quale scelgono di conseguire l'abilitazione, nei cinque anni precedenti, valutati ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124, nonché coloro che hanno sostenuto la prova concorsuale relativa alla procedura straordinaria di cui all'articolo 59, comma 9-bis, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, conseguono, fermo restando il possesso del titolo di studio necessario con riferimento alla classe di concorso, l'abilitazione all'insegnamento attraverso l'acquisizione di 30 CFU o CFA tra quelli che compongono il percorso universitario e accademico di formazione iniziale, ai sensi dell'articolo 13, comma 2”.

Si tratta di corsi per i quali almeno il 50% delle attività deve svolgersi in presenza ed è previsto il conseguimento di 9 CFU di tirocinio indiretto, sempre da svolgersi in presenza. Il contenuto dei percorsi è disciplinato dall'Allegato 2 al DPCM 4 agosto 2023.

I percorsi pensati per i c.d. triennalisti sono radicalmente diversi da quelli con numero di CFU equivalente ma istituiti per i docenti abilitati e/o specializzati che, invece,

sono percorsi senza selezione in ingresso che si svolgono completamente online in modalità asincrona, spesso senza un controllo delle presenze, non sono richieste prove intermedie ma solo una prova finale, non è previsto alcun tirocinio ed hanno una durata breve.

Tali percorsi per i triennalisti, avrebbero dovuto essere avviati già a partire dall'autunno 2023, tuttavia, ad oggi non sono ancora stati attivati in quanto gli atenei non hanno ancora ottenuto l'accreditamento da parte il MUR e si avvieranno, non in tutti gli atenei e non per tutte le classi di insegnamento, presumibilmente a partire da settembre 2024, ovverosia in tempi ovviamente non utili per l'inserimento del titolo in GPS a seguito dell'aggiornamento di cui all'O.M. n. 88/2024.

I ricorrenti, tutti triennalisti, tramite la frequenza di tali corsi non solo avrebbero potuto perfezionare la propria abilitazione ma, per quanto qui di interesse, avrebbero potuto ottenere nella graduatoria del sostegno da cui ambiscono a lavorare, l'ulteriore incremento di 36 punti riservato a coloro che hanno preso parte ai percorsi di formazione di cui al DPCM 4 agosto 2023.

I ricorrenti, dunque, lamentano di non aver potuto prendere parte ai suddetti percorsi abilitanti (perché mai banditi) e che saranno sopravanzati da coloro per i quali, invece, tali percorsi sono stati attivati.

2. Parte ricorrente sarà inserita in una graduatoria nella quale concorrerà con altri docenti non ad armi pari. La graduatoria sul “sostegno”, difatti, è costituita da docenti che possono insegnare sulla materia nello specifico grado di istruzione e che hanno anche titolo per l'insegnamento sul sostegno. Se i percorsi sono stati attivati solo per una certa categoria di insegnanti e non per gli altri, è evidente che solo quella categoria avrà l'incremento del punteggio, a scapito degli altri. In tal modo tali docenti scavalcheranno tutti gli altri insegnanti in graduatoria senza vantare alcun merito.

Si tratta, in poche e semplici parole, di una graduatoria formata tra docenti che non hanno potuto “giocare ad armi pari” ma sulla base della quale saranno determinate le nomine per il prossimo anno scolastico.

Chi non ha potuto prendere parte al percorso perché non avviato rimarrà disoccupato.

3.1. Ciò, peraltro, per una categoria di insegnanti particolarmente “fragile”, che non ha ancora avuto modo di abilitarsi perché in Italia, di fatto, mancano da ben 10 anni veri e propri percorsi abilitanti.

L'intento del DPCM, dunque, è anche quello di cercare di trovare soluzione al c.d. precariato stagnante a cui appartiene la categoria dei ricorrenti, i quali sono relegati, di anno in anno, a stipulare contratti a tempo determinato sempre con studenti diversi, sempre in una scuola diversa e, soprattutto, senza poter fare un progetto di vita stabile. Quanto avvenuto, tuttavia, frustra ancora di più la posizione dei ricorrenti in quanto i percorsi di cui al DPCM sono stati attivati solo per i docenti già abilitati i quali già vantavano una posizione di vantaggio e che, rispetto a parte ricorrente, oggi sono una posizione ancor più agevolata in ragione dell'acquisizione di ulteriori 36 punti in graduatoria.

Si tratta di una situazione che sconfina nella più totale irragionevolezza dell'azione amministrativa e che si palesa manifestatamente ingiusta.

3.2. È violato, altresì, il legittimo affidamento dei ricorrenti che con l'istituzione dei percorsi di cui trattasi, ambivano a conseguire l'agognata abilitazione e a cercare di stabilizzare la propria vita professionale. Tale possibilità, invece, è stata completamente negata.

A risultare violato, dunque, oltre al principio del legittimo affidamento sono anche i principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede (cfr. TAR Lazio, Roma, sez. I, 16 maggio 2012, n. 4455). Non vi è chi non veda come la situazione verificatasi rompa completamente gli equilibri e le aspettative dei docenti a causa della valutazione del titolo ingenerando anche un sentimento di profonda ingiustizia.

4. I ricorrenti, a causa degli atti impugnati, patiscono una grave disparità di trattamento ed una lesione del principio meritocratico che si concretizza in una pesante perdita di chance lavorative, causate dalla circostanza di non aver potuto conseguire il titolo di abilitazione di cui al DPCM 4 agosto 2023 e di non aver maturato, pertanto, il relativo punteggio compreso tra i 24 ed i 36 punti.

4.1. La disparità di trattamento è evidente nel momento in cui i ricorrenti non sono

stati messi nelle condizioni di poter conseguire il titolo ma oggi, per effetto delle tabelle di valutazione dei titoli allegate all'O.M. n. 88/2024, ne subiscono le conseguenze in termini di punteggio e conseguentemente di opportunità professionali. **I ricorrenti, in poche e semplici parole, vengono inseriti e “selezionati” da una medesima graduatoria ove, però, ad alcuni sono stati forniti strumenti in più, per meglio collocarvisi, ad altri, invece, questi strumenti sono stati negati.** Quello in parola è un caso tipico di eccesso di potere per disparità di trattamento e l'agere della P.A. è illegittimo nella parte in cui una scelta discrezionale ed arbitraria dell'Amministrazione lede docenti in situazione identica che, sulla base delle determinazioni della P.A., subiscono una irragionevole diversità del trattamento. Sul punto ha avuto modo di pronunciarsi il TAR Campania che, con la sentenza n. 5357/2022, ha affermato che *“la censura di eccesso di potere per disparità di trattamento a fronte di scelte discrezionali dell'Amministrazione è riscontrabile soltanto in caso di assoluta identità di situazioni di fatto e di conseguente assoluta irragionevole diversità del trattamento riservato”* (cfr., ex plurimis, di recente T.A.R. per il Piemonte, sez. II, 19/01/2022, n.52).

Si è già avuto modo di precisare come la mancata partecipazione ai percorsi abilitanti non sia stata una volontà dei ricorrenti, ma una condizione imposta dalla P.A. (a causa della mancata attivazione dei percorsi), la stessa Amministrazione che oggi premia coloro a cui è stata data la possibilità di conseguire il titolo, con l'attribuzione di 36 punti in più in graduatoria. Tale *agere* comprova pacificamente l'illegittimità degli atti della P.A. per disparità di trattamento.

I. VIOLAZIONE DELLA LEGGE N. 400 DEL 3 AGOSTO 1988. VIOLAZIONE DELLA LEGGE N. 124 DEL 3 MAGGIO 1999. ECCESSO DI POTERE. INGIUSTIZIA MANIFESTA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ. ARBITRARIETÀ E MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL CONTRADDITTORIO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI LEGALITÀ. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI TRASPARENZA DEGLI ATTI DELLA P.A. BUON E BUON ANDAMENTO. ILLOGICITÀ. ASSENZA DI MOTIVAZIONE. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. VIOLAZIONE DI LEGGE. VIOLAZIONE DELL'ART. 3 COST. ILLEGITTIMITÀ DELLA ORDINANZA N. 88 DEL 16 MAGGIO 2024 PER LA MANCATA SOTTOPOSIZIONE DELLA “BOZZA” AL VAGLIO DEL CSPI.

Come noto e come anticipato nella parte in fatto, le “bozze” di O.M. devono necessariamente essere esaminate dal CSPI che, al termine dell’analisi, formula un motivato parere. Nel caso che ci occupa, venivano redatte ben tre “bozze” di O.M. e, tuttavia, esclusivamente le prime due erano sottoposte al vaglio del CSPI. Si rammenta che l’esame delle proposte di O.M. da parte della richiamata Amministrazione non si configura come una facoltà ma come un obbligo.

Del resto il CSPI è un organo collegiale espressamente preposto al supporto tecnico-scientifico per l’esercizio delle funzioni di governo in materia di istruzione ed è dunque composto da rappresentanti del personale delle scuole statali di ogni ordine e grado ossia da esperti nella materia di riferimento che, in quanto tali, possono individuare gli interventi migliori e necessari da apportare nell’ambito dell’istruzione. Ebbene, nonostante la richiamata ed indiscussa importanza di tale organo, l’Amministrazione resistente deliberatamente sceglieva di non sottoporre la terza “bozza” dell’O.M. all’attenzione del CSPI ben consapevole che detto passaggio è connotato da obbligatorietà. Difatti proprio nel regolamento del CSPI approvato nella seduta plenaria n. 70 del 12/01/2022 si legge: *“Il Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione [...] è organo di garanzia dell’unitarietà del sistema nazionale dell’istruzione e di supporto tecnico-scientifico per l’esercizio delle funzioni di Governo nelle materie di cui all’articolo 1, comma 3, lettera q), della legge 15 marzo 1997, n. 59 (istruzione universitaria, ordinamenti scolastici, programmi scolastici, organizzazione generale dell’istruzione scolastica e stato giuridico del personale). Il Consiglio formula proposte **ed esprime pareri obbligatori**: a) sugli indirizzi in materia di definizione delle politiche del personale della scuola; b) sulle direttive del Ministro dell’istruzione, di seguito denominato “Ministro”, in materia di valutazione del sistema dell’istruzione; c) sugli obiettivi, indirizzi e standard del sistema di istruzione definiti a livello nazionale nonché sulla quota nazionale dei curricula dei diversi tipi e indirizzi di studio; d) sull’organizzazione generale dell’istruzione”.*

Nel caso in parola, dunque, il provvedimento impugnato è illegittimo poiché assunto in assenza dell’obbligatorio controllo da parte dell’organo consultivo e di garanzia richiamato e non può transigersi sull’obbligatorietà della resa del parere.

Nello specifico, vi sono unicamente due pareri emanati dal CSPI: il parere reso nella seduta plenaria n. 121 del 23 febbraio 2024 ed il parere reso nella seduta plenaria n. 123 del 12 aprile 2024; difatti, nella Ordinanza Ministeriale definitiva n. 88 del 16 maggio 2024 si fa esclusivo riferimento agli anzidetti pareri.

Il primo parere, del 23 febbraio 2024 e relativo alla prima bozza di O.M., riporta la tabella A/3 ed il CSPI a pag. 3 afferma: *“il CSPI ritiene utile e apprezzabile aver chiarito le diverse modalità di valutazioni in relazione alle differenti tipologie di percorsi di abilitazione, definendone punteggi e regole anche in previsione della prossima attuazione di tali percorsi. A tal riguardo, il CSPI considera però opportuno che sia attribuito il medesimo punteggio previsto per i 60 CFU a coloro che, già in possesso dei 24 CFU entro il 31 ottobre 2022, conseguiranno gli ulteriori 36 CFU del percorso abilitante”*.

Nella tabella A/3 allegata al parere di cui sopra in merito ai percorsi da 30 CFU (art. 2-ter comma 4, del decreto Legislativo 13 aprile 2017, n. 59) **sono previsti 12 punti** che si sommano al punteggio già conseguito e con il quale si viene inseriti in graduatoria.

Dunque, il punteggio ritenuto “idoneo” dal CSPI e da attribuire ai percorsi da 30 CFU è pari a 12, non di più.

Diversamente, il secondo parere, precisamente del 12 aprile 2024, non riporta la tabella A/3 ma si limita a riepilogare le modifiche apportate dalla nuova “bozza” alla precedente e, tuttavia, non è citato alcun mutamento del punteggio da attribuire ai percorsi da 30 CFU. Infine, la terza “bozza” dell’O.M., definita in data 7 maggio 2024 non era sottoposta al controllo del CSPI. Ebbene, nella Ordinanza Ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024 era ratificata l’attribuzione ai percorsi da 30 CFU di un punteggio che poteva oscillare dai 24 fino ad i 36 punti.

Occorre sottolineare come il punteggio *de quo* non solo sia eccessivamente sproporzionato ma anche in grado di produrre una grave disparità di trattamento fra i candidati inseriti in graduatoria.

Una modifica di tale portata e con una tale incidenza doveva obbligatoriamente essere sottoposta all’esame del CSPI che è l’unico organo di garanzia in grado di esprimere

un motivato parere su questioni di tal guisa; nel caso di specie detto “vaglio” è stato ignorato e il Ministero modificava arbitrariamente ed in eccesso il punteggio attribuibile da 12 a 36!

Le prime due “bozze” di Ordinanza Ministeriale, di cui si è detto, (antecedenti all’Ordinanza *de qua* successivamente promulgata) erano state vagliate ed integrate da due pareri particolarmente complessi resi dal CSPI all’esito della attività consultiva che gli è propria ed in conformità a quanto previsto dalla Legge n. 124 del 3 maggio 1999 ed avevano avallato l’attribuzione di un massimo di 12 punti per i corsi di formazione da 30 CFU. In particolare l’articolo 4 della menzionata Legge riporta: “*con proprio decreto da adottare secondo la **procedura prevista dall’art. 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400**, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti*”.

Proprio il T.A.R. ha chiarito che “*il parere del Consiglio di Stato che interviene nel procedimento di formazione della fonte regolamentare è obbligatorio, seppure non vincolante, con la conseguenza dell’illegittimità del regolamento, ove adottato senza preventiva richiesta del parere dell’organo consultivo, come pure in assenza delle altre prescrizioni procedurali previste dal citato art. 17, l. n. 400 del 1988 e in particolare del visto e della registrazione della Corte dei Conti*” (T.A.R. Lazio, Sez. III, 2 luglio 2008, n. 6361).

Ed ancora, “*L’esistenza di un limite al potere conferito, dalla fonte primaria, all’Autorità di vertice dell’istruzione pubblica, nella potestà di incidere sui punteggi attribuibili alle diverse categorie di titoli, non può non concretizzarsi in primis, ritiene la Sezione, nell’esigenza di non rendere del tutto virtuale l’affermata “parificazione” tra abilitati con diploma e abilitati con laurea, seppur tenendo conto dei noti riferimenti temporali. L’ampiezza della forbice creata con l’introduzione del punteggio aggiuntivo, cioè, ben difficilmente comprimibile in concreto, si traduce inevitabilmente nella potenziale inefficacia dell’inserimento nella [medesima I fascia] e in quanto tale non può essere condivisa*” (Cons. Stato, Sez. II, parere n. 2361/17, cit.).

Ebbene, gli interventi posti in essere dal MIM, come tali, pur se riguardano *«l'appalesato intento di ravvisare in ogni scelta ministeriale il fil rouge comune della ricordata esigenza di valorizzazione della qualità dell'accesso all'insegnamento»*, non possono che *“trovare consacrazione – e cristallizzazione – in scelte interpretative che di fatto delegificano “per praticità di intervento” materie al di fuori dei limiti consentiti dal legislatore primario»* (Cons. Stato, Sez. II, parere n. 2361/17, cit.).

Dunque, l'O.M. n. 88 del 16 maggio 2024 è stata adottata senza il percorso di cui sopra (posto che l'ultima bozza di ordinanza redatta non era inoltrata al CSPI) e senza che vi fosse alcuna asserita ragione alla base del comportamento tenuto dal Ministero resistente. Si noti come, nella specie, peraltro, non si è trattato di “piccole” o irrilevanti modifiche ma sono state introdotte novità decisive, come la revisione in eccesso del punteggio attribuibile ai corsi formativi abilitanti, attraverso una semplice Ordinanza Ministeriale, e definita fuori da ogni confronto nonché in violazione del principio del contraddittorio.

Del resto, così agendo, il Ministero resistente privava l'O.M. del necessario vaglio dell'organo consultivo impedendo allo stesso di potersi esprimere su questioni aventi carattere preminente e destinate ad avere un impatto decisivo su tutti i partecipanti alla procedura.

Tuttavia, proprio l'istruzione è un settore altamente specifico e che riguarda un'ampia “fetta” di popolazione, tra studenti e docenti, è d'obbligo che il CSPI, in qualità di organo consultivo, sia interpellato in merito all'assunzione di Ordinanze Ministeriali rilevanti come quella che qui si impugna.

Quanto riportato ledeva in maniera pressoché irreparabile la posizione di parte ricorrente anche alla luce della circostanza che, come si vedrà, i corsi di cui trattasi ed ai quali si attribuiscono dai 24 ai 36 punti, non erano attivati per gli ITP e spesso consistevano nella mera frequenza online di poche ore; ciò genera una palese, nonché grave, disparità di trattamento fra i partecipanti, molti dei quali erano, sebbene in possesso di titoli rilevanti, superati da quanti avessero diversamente seguito uno degli anzidetti corsi.

Ad ogni modo, come anticipato, i ricorrenti al fine di poter avere contezza circa il punteggio attribuibile ai citati corsi di formazione, avrebbero dovuto poter visionare oltre che i pareri resi dal CSPI e consultabili online (23 febbraio 2024 e 12 aprile 2024) ed alle bozze (come di fatto è avvenuto), la bozza precedente all’emanazione della Ordinanza impugnata ed in particolar modo, in relazione alla stessa, il parere del CSPI che, tuttavia, non vi è stato.

Non si dimentichi peraltro che, tali “bozze”, oltre a non possedere un’adeguata attendibilità non riportavano il punteggio definitivo che è stato seguentemente applicato all’abilitazione conseguita ai sensi del DPCM del 4 agosto 2023; ciò impediva ai candidati di avere contezza riguardo al punteggio che sarebbe stato successivamente attribuito ai titoli dagli stessi posseduti.

I partecipanti attendevano quindi un’Ordinanza Ministeriale che riportasse l’attribuzione del punteggio così come stabilito nel parere del 23 febbraio 2024 (un massimo di 12 punti per ciascun corso da 30 CFU) salvo poi, con l’Ordinanza Ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024 prendere atto della circostanza che il punteggio attribuibile ad i corsi da 30 CFU andava da un minimo di 24 punti ad un massimo di 36 senza che il predetto cambiamento fosse vagliato dal CSPI.

Il provvedimento che si impugna è pertanto privo del richiesto ed obbligatorio giudizio dell’organismo di garanzia previsto dalla legge e diventa quindi non solo forzato ma anche esposto ad un evidente vizio procedurale.

Difatti se è vero, come si potrebbe obiettare, che il parere del CSPI non è, per così dire, “vincolante” è pur sempre obbligatorio; promulgare dei provvedimenti che dispiegano effetti a livello nazionale e su innumerevoli individui (peraltro in un settore particolarmente peculiare e delicato quale è quello della istruzione) senza che vi sia l’obbligatorio vaglio da parte dell’organo di garanzia preposto equivale a “svuotare” quest’ultimo della sua utilità e del suo “potere” e comporta una grave lesione nei confronti di tutti i soggetti sui quali impatta il provvedimento assunto in violazione del regolamento del CSPI.

Sicché, nel caso in esame, si dovrebbe procedere con l’annullamento della Ordinanza Ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024 e con la successiva stesura di una nuova

“bozza” (di ordinanza) che andrebbe successivamente sottoposta all’esame del CSPI al termine del quale verrebbe promulgato un motivato parere.

Oltretutto, è bene notare come l’Ordinanza Ministeriale de qua sia anche viziata da una evidente contraddittorietà rispetto ai pareri espressi dal CSPI (rispettivamente in data 23 febbraio 2024 e 12 aprile 2024).

Con la pubblicazione da parte del Ministero dell’Ordinanza n. 88 del 16 maggio 2024 si assiste, diversamente, ad una modifica radicale del punteggio da attribuirsi ai percorsi di formazione da 30 CFU che addirittura raddoppia passando da un massimo di 12 punti ad un punteggio che va da un minimo di 24 ad un massimo di 36!

La scelta di non sottoporre una tale modifica all’attenzione del CSPI denota un *agere* scorretto da parte del Ministero che procedeva in totale autonomia ed in spregio della normativa che regola l’organismo di garanzia.

Non può tacersi anche la violazione del principio di trasparenza che è uno dei principi cardine del diritto amministrativo e che, nel caso di specie, è stato violato dal Ministero resistente ai danni degli innumerevoli partecipanti alla procedura de quo; del resto i candidati avrebbero dovuto essere previamente a conoscenza del reale punteggio che sarebbe stato attribuito ai titoli dagli stessi conseguiti anche al fine di consentirgli di svolgere le opportune valutazioni in merito alla eventuale iscrizione ed alla frequenza di ulteriori corsi che ben avrebbero contribuito ad accrescere il loro punteggio. Quanto detto non si verificava a causa della condotta ministeriale che, tramite l’emanazione dell’ordinanza che qui si impugna, ledeva in maniera incisiva la posizione di centinaia e centinaia di docenti.

Per quanto sino ad ora rappresentato si rende necessaria la riforma e/o l’annullamento dell’Ordinanza Ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024 al fine di permettere al CSPI di svolgere correttamente le funzioni alle quali è preposto ed al fine di garantire il rispetto della par condicio e consentire, in tal modo, ai candidati di partecipare alla procedura in una condizione di assoluta “parità”.

II. ECCESSO DI POTERE. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA E SULLA VALUTAZIONE DEGLI ALTRI TITOLI DEL DOTTORATO DI RICERCA, ASN E DEL TFA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ. ABNORMITÀ DEL

PUNTEGGIO ATTRIBUITO. ILLOGICITÀ. MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA. ARBITRARIETÀ. CONTRADDITTORIETÀ DEGLI ATTI DELL'AMMINISTRAZIONE. ASSENZA DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DELL'ART. 3 COST.

1. Il DPCM del 4 agosto 2023, all'art. 13 prevede che *“coloro che sono già in possesso di abilitazione su una classe di concorso o su un altro grado di istruzione nonché coloro che sono in possesso della specializzazione sul sostegno possono conseguire, fermo restando il possesso del titolo di studio necessario con riferimento alla classe di concorso, l'abilitazione in altre classi di concorso o in altri gradi di istruzione, attraverso l'acquisizione di trenta CFU o CFA del percorso di formazione iniziale nell'ambito delle metodologie e tecnologie didattiche applicate alla disciplina di riferimento”*. Pertanto, si introduce un nuovo modo di conseguire “ulteriori abilitazioni” all'insegnamento nella scuola secondaria di primo e secondo grado, per le relative classi di concorso, nonché per l'accesso in ruolo a tempo indeterminato. In base alla novella normativa, basterebbe frequentare taluni “corsi formativi”, rigorosamente a pagamento, che non godono di una stretta regolamentazione ma sono liberamente, e talvolta arbitrariamente, organizzati dalle Università, anche private, nell'ambito della propria autonomia statutaria e regolamentare. All'esito di tale percorso, i corsisti che risultano idonei ricevono 30 CFU e conseguono il relativo titolo, che possono spendere e vedersi valutare nelle graduatorie quali le GPS che qui ci occupano. Si censura, dunque, l'illegittimità e la sproporzione del punteggio che la tabella di valutazione A.3., richiamata dalle tabelle A.7 e A.8, attribuisce a coloro che abbiano frequentato tali percorsi di formazione iniziale, che, per l'appunto, arrivano ad ottenere ben 36 punti aggiuntivi per ogni abilitazione ottenuta ai sensi del DPCM 4 agosto 2023.

1.1. Al fine di rendere evidente l'abnormità della scelta del MIM, si intende effettuare un parallelismo rispetto al punteggio che le tabelle di valutazione assegnano a titoli che dovrebbero avere un peso maggiore rispetto ai percorsi in oggetto, quale quello ottenuto a seguito del TFA, in quanto avente carattere specialistico e di accesso ai ruoli sul sostegno, o ai titoli accademici e professionali come il Dottorato di ricerca o l'Abilitazione Scientifica Nazionale. Infatti, è noto che questi ultimi, nella qualità di

titoli culturali (stessa categoria, prevista alla lettera B, in cui le tabelle di valutazione inseriscono i percorsi di 30 CFU), abbiano un rilievo particolarmente elevato già nell'ambito del sistema scolastico generale.

L'illogicità è ancor più evidente se si considera che dottorato di ricerca e l'ASN valgono 12 punti.

1.2. La tabella A/7 è inerente ai titoli valutabili per le GPS di prima fascia sul sostegno, e prevede, alla categoria B - *“punteggio per i titoli accademici, professionali e culturali ulteriori rispetto al titolo di accesso”*, di valutare l'abilitazione per la scuola secondaria di primo e secondo grado attribuendo i punteggi di cui alla tabella A/3 (GPS prima fascia secondaria di primo e secondo grado) relativi ai punti A.1 e A.2.

Pertanto, in aggiunta ai punteggi inerenti ai titoli di accesso alla graduatoria, *“[...] h. per l'abilitazione conseguita attraverso la frequenza dei percorsi universitari e accademici di formazione iniziale di cui al DPCM 4 agosto 2023, sono attribuiti ulteriori 24 [punti]”*.

A tali 24 punti, tra l'altro, se ne aggiungono ulteriori, da 4 a 12, in funzione della votazione conseguita: in base al punto A.1 della tabella si stabilisce la valutabilità del *“titolo abilitazione che costituisce titolo di accesso alla specifica classe di concorso secondo la normativa vigente o titolo di abilitazione conseguito all'estero valido quale abilitazione nel Paese ove è stato conseguito e riconosciuto valido per la specifica classe di concorso ai sensi del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, sulla base del punteggio conseguito.”*

Stessa cosa è prevista per le GPS di II fascia sul sostegno alla tabella A/8 lettera B. Da ciò ne deriva che il fatto di frequentare tali percorsi universitari e accademici di formazione iniziale consente ai docenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado di poter ottenere 36 punti in più nelle GPS di I e II fascia sul sostegno e che questi siano valutati, come meri titoli culturali, in maniera maggiore rispetto ad un dottorato di ricerca o ad una ASN.

1.3. La scelta di attribuire un punteggio così elevato, di 36 punti, a percorsi formativi abilitanti di “30 CFU per gli abilitati” (particolarmente blandi e, di conseguenza,

presuntivamente poco formativi) nelle graduatorie sul sostegno, è perciò illogica, immotivata e totalmente posta in violazione dei più generali principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Sarebbe stata al contrario rispondente a tali principi una **“maggiore valorizzazione, di percorsi incontestabilmente selettivi, con riferimento sia alle modalità di accesso che alle competenze conseguibili all’esito, riducendo il peso di titoli che, vertendosi di graduatoria prescindente da selezione per esami, non rendono merito al livello di “selettività”.** Nel mutato assetto introdotto dall’art. 4 commi 6 bis e 6 ter L. 124/1999 l’Amministrazione ha inteso valorizzare i titoli conseguenti a percorsi di accesso selettivi (si pensi, anche per la scuola secondaria, a Dottorato, Assegno di ricerca, Specializzazione sostegno). In particolare, per il caso di specie, il punteggio maggiore attribuito alla laurea in Scienze della Formazione Primaria, unica abilitante all’insegnamento, corrisponde alla descritta ratio. Stante quanto precede, non può revocarsi in dubbio che il maggiore punteggio attribuito ai laureati in Scienze della Formazione Primaria, pertanto, corrisponda ad un diverso, curriculum caratterizzante il percorso di studi esaminato, **laddove rapportato allo specifico profilo richiesto all’esercizio della professione docente ed alla complessità del percorso specializzante all’uopo frequentato con esito.** Se, dunque, l’accesso alla I fascia delle GPS è garantito indifferentemente dal possesso di uno o l’altro dei due titoli a raffronto, il meccanismo premiale previsto dalla **diversa valorizzazione in termini di punteggio è giustificato dalla selettività del percorso universitario, nel caso della laurea in SFP, tenuto conto del superamento di prove di accesso e dell’ammissione a corsi a numero programmato, ossia in costanza di una documentata apprezzabilità del percorso e della formazione strumentali al titolo vantato e dedotto rispetto ad altri”** (TAR Lazio, Sez. III bis, 23 luglio 2021, n. 8882 – Pres. Dott. Sapone, Est. Dott. Raganella).

Pertanto, il punteggio da attribuire ad un titolo andrebbe parametrato: 1) alla selettività in ingresso e alle competenze acquisibili all’esito; 2) allo specifico profilo richiesto per l’esercizio della professione docente e 3) alla complessità del percorso specializzante. Tali criteri sono invece maggiormente presenti in titoli valutati in

maniera inferiore. Infatti, la totale abnormità del punteggio risulta ancor di più se posta a paragone con quanto previsto per il TFA, che è titolo di accesso e arriva a valere al più 24 punti, e con i titoli di Dottorato o ASN che, egualmente individuati tra i titoli culturali ulteriori, valgono soli 12 punti.

1.3.1. Molto complesso è il conseguimento del Dottorato di ricerca o dell'ASN, titoli accademici relativi ai più alti livelli, cioè quelli Universitari. In entrambi i casi si prevede il superamento di un concorso appositamente bandito dall'Università o dal MUR, per la cui domanda di partecipazione si chiede di presentare un progetto di ricerca o, nel caso dell'ASN, quante più pubblicazioni e articoli scientifici pubblicati. La selezione è ovviamente molto più stringente e basata su criteri e presupposti specifici. Il dottorato ha una durata che, a seconda del campo di studi, può raggiungere i 5 anni, al culmine dei quali si redige e discute la relativa tesi di fronte ad una Commissione. Mentre, sebbene l'ASN non disponga di seguire un percorso duraturo, abilita all'insegnamento presso le istituzioni universitarie, permettendo, a seguito del suo conseguimento, lo svolgimento di attività di professore di I e II fascia. Perciò, è chiara la caratura molto più elevata dei percorsi predetti e, di riflesso, dei rispettivi titoli, anche in base alla selettività e alle competenze che si acquisiscono, ma rimane ignoto il motivo per cui da tali titoli possa discendere l'attribuzione di soli 12 punti mentre ai percorsi di formazione da 30 CFU di cui al DPCM 4 agosto 2023 vengono attribuiti ben 36 punti.

1.3.2. Il Tirocinio Formativo Attivo, più in breve TFA, ha pure un *quid pluris* rispetto ai precedenti titoli, poiché strettamente correlato al profilo richiesto per l'esercizio della professione sul sostegno. Non solo costituisce titolo di accesso alle graduatorie provinciali sul sostegno e, dunque, rappresenta un titolo altamente specialistico, ma prevede un percorso che è nettamente più complicato rispetto a quello di cui al DPCM 2023.

L'accesso al TFA prevede un contingentamento all'ingresso, per cui, i docenti che intendano svolgerlo devono sottoporsi ad una prova preselettiva, una prova scritta ed una prova orale altamente selettive e con una valutazione minima pari a 7/10 per ogni prova, ovverosia superiore alla sufficienza. Una volta passati, la frequenza del

tirocinio e dei laboratori attivati è obbligatoria, integrale e in presenza, con una possibilità di assentarsi pari al 20% delle ore di lezione, distribuite nell'arco di un anno o, al minimo, 8 mesi.

Il TFA, oltre a prevedere una procedura altamente selettiva per l'ingresso, prevede anche lo svolgimento di prove intermedie e una tesi finale. Infatti, il D.M. n. 249 del 10 settembre 2010, istitutivo del TFA, dispone che *“l'attività di tirocinio nella scuola si conclude con la stesura da parte del tirocinante di una relazione del lavoro svolto in collaborazione con l'insegnante tutor che ne ha seguito l'attività. 8. Al termine dell'anno di tirocinio si svolge l'esame di abilitazione all'insegnamento che ne costituisce parte integrante e che consiste: a) nella valutazione dell'attività svolta durante il tirocinio; b) nell'esposizione orale di un percorso didattico su un tema scelto dalla commissione; c) nella discussione della relazione finale di tirocinio.”*

La specializzazione sul sostegno che ne deriva, tuttavia, nonostante sia pure un titolo di accesso alla graduatoria di I fascia, arriva al massimo a far conseguire 24 punti, gradati in base alla votazione conseguita. Ove computata come titolo “ulteriore”, invece, ha una valenza di soli 9 punti.

1.3.3. D'altro canto, il conseguimento dell'abilitazione ulteriore con i 30 CFU permette di attribuirne 24 senza alcune differenziazioni in base al voto, a cui se ne aggiungono al massimo ulteriori 12, arrivando complessivamente a un totale di ben 36 punti.

Il percorso non prevede alcuna forma di selezione in entrata, se non il pagamento di una tassa di iscrizione piuttosto elevata, e, dunque, non accessibile ai più; il percorso prevede lezioni tenute in modalità differita e, nei casi di illegittimità più eclatanti, queste sono articolate in 3 o 4 ore al giorno per una durata di 15 giorni, come attestato dalla documentazione di provenienza degli atenei depositata in atti.

La percentuale delle assenze, tra l'altro, è anche più elevata rispetto a quella prevista per il TFA, affermandosi nel 30% del totale delle lezioni, come previsto dal bando allegato. In sintesi, nonostante la già blanda durata di 15 giorni di lezioni, si dà la possibilità di presenziare solo 10 giorni. Non si comprende, perciò, come possano essere in tal modo raggiunte le finalità inerenti all'acquisizione delle competenze

professionali del docente abilitato o raggiunti quegli standard professionali minimi necessari all'insegnamento, tanto più se relativi alle attività di sostegno di alunni con disabilità. Tra l'altro, per il conseguimento del titolo e dei 30 CFU, il DPCM del 2023, all'art. 13, prevede che, ferme restando le disposizioni dell'art. 9, debba sostenersi un'unica e sola prova, conclusiva del percorso, che si fonda su un intervento di progettazione didattica innovativa, anche mediante tecnologie digitali multimediali, inerente alla disciplina o alle discipline della classe di concorso per la quale è conseguita l'abilitazione.

1.4. Secondo il Consiglio di Stato, difatti, ove il tema riguardi *“l’efficacia dei titoli posseduti e dichiarati dal candidato per l’ammissione al concorso, riconosce che il principio sostanziale debba prevalere sul principio formale anche nella ipotesi in cui, come nel caso di specie, la questione verta sui titoli valutabili per la determinazione del punteggio finale, perché diversamente si perverrebbe ad una illogica e immotivata disparità di trattamento”*. *“In presenza di titoli riconosciuti assimilabili e/o equivalenti a titoli espressamente previsti dal bando di concorso (a prescindere dal nomen iuris) che presentino le medesime caratteristiche, con riguardo alla durata, al numero delle ore di insegnamento, alla previsione di un esame finale”* non può negarsi una piena equiparabilità. Il Consiglio di Stato, dunque, ha riconosciuto che il principio sostanziale debba prevalere sul principio formale anche in ipotesi in cui, come nel caso di specie, la questione verta sui titoli valutabili per la determinazione del punteggio finale, perché diversamente si perverrebbe ad una illogica e immotivata disparità di trattamento tra i candidati. Ed allora, se così è, non può darsi il peso che, incredibilmente, viene conferito, ad un titolo all'esito di un corso a libero accesso di 15 giorni parificato a 3 anni di servizio.

1.5. Nell'O.M. impugnata, non si tiene in nessun modo conto delle circostanze predette e della palese sproporzione, quando, per la formazione delle GPS sul sostegno, si attribuiscono automaticamente 36 punti ai docenti, in vista dell'ottenimento del titolo formativo abilitante di cui al DPCM 2 agosto 2023. Anzi, il Ministero sostiene che *“il punteggio di 24 punti assegnato ai nuovi percorsi non può certo considerarsi “un punteggio così alto”, secondo l’espressione usata da*

alcuni esponenti dell'opposizione, considerando che in passato, alle abilitazioni conseguite con i percorsi universitari di Tirocinio Formativo Attivo, sempre di durata annuale, sono stati attribuiti 42 punti aggiuntivi” (cfr. Comunicato MIM 6 giugno 2024).

Tale asserzione si considera tuttavia errata e fuorviante e palesa una intrinseca contraddittorietà degli atti della stessa Amministrazione.

Innanzitutto, le stesse tabelle di valutazione, quale la A/3, al punto A.2 motivano l'attribuzione dei 42 punti (come titolo di accesso) all'abilitazione da TFA specificando che, di questi, 12 sono imputabili alla *“durata annuale del percorso abilitativo e 30 per la selettività dello stesso percorso tenendo conto del superamento di prove di accesso selettive e dell'ammissione a corsi a numero programmato”* cosa che si dimostra del tutto assente nel caso di specie poiché i percorsi di formazione mediante i quali si consegue l'ulteriore abilitazione e i 30 CFU non hanno durata annuale, ma al massimo di 180 ore, e sono accessibili a tutti. Ebbene, si segnala come, ai sensi del DM n. 509/1999, un CFU dovrebbe valere 25 ore di lavoro per studente. Il percorso di formazione di cui si discute, dunque, dovrebbe durare almeno 750 ore per poter avere una valenza da 30 CFU mentre, considerando che la durata di tali percorsi si riduce a circa 180 ore, potrebbe valere al più 6 CFU.

Tale elemento palesa a maggior ragione come l'esorbitante punteggio assegnato travalichi i limiti della ragionevolezza e sia manifestamente ingiusto e arbitrario.

Del tutto assente, d'altra parte, è la motivazione data dall'Amministrazione in vista dell'individuazione di un punteggio così elevato ove, al contrario, si ritiene applicabile in via analogica la ratio del principio secondo cui *“se mancano criteri di massima e precisi parametri di riferimento cui raccordare il punteggio assegnato, si deve ritenere illegittima la valutazione dei titoli in forma numerica”* (T.A.R. Lazio Roma, Sez. V, 18/03/2024, n. 5361).

In secondo luogo, l'automatismo di attribuzione del punteggio derivante da un titolo abilitante sulla graduatoria del sostegno si ritiene una modalità vetusta che non tiene conto delle evoluzioni che la materia ha subito negli anni e che rischia di falsare la graduatoria in maniera del tutto discriminatoria, in palese violazione dell'art. 3 Cost.

1.6. Fino al 2019, difatti, era necessario possedere due titoli per l'accesso alle graduatorie sui posti di sostegno: l'abilitazione sulla materia e la specializzazione sul sostegno. In altre parole, entrambi i titoli erano necessari per l'inserimento in graduatoria, perciò, il punteggio del titolo abilitante veniva riversato in automatico sulla graduatoria per il sostegno con lo stesso punteggio attribuito alla materia. Il fatto che ad oggi si possa accedere alle GPS con la sola specializzazione sul sostegno dimostra invece la volontà di superare quella concezione che dava al titolo abilitante un particolare valore, invece l'attribuzione del punteggio di 36 punti a tali percorsi di pone in contraddizione con l'azione amministrativa e viola l'art. 97 Cost. Oltretutto si sottolinea come lo stesso non vale al contrario poiché i percorsi come il TFA sopra delineato, e che attribuisce 60 CFU, valgono solamente 9 punti per le GPS sulla materia di insegnamento.

Difatti il titolo di abilitazione negli ultimi anni è stato via via svuotato del valore preminente che gli era attribuito in precedenza. È noto, difatti, che per effetto del D. Lgs. n. 59 del 2017, il peso del titolo di abilitazione è stato progressivamente affievolito, tant'è che in primo luogo è stata data la possibilità agli insegnanti con laurea e 24 CFU di prendere parte al TFA sostegno, percorso al quale in base alla Legge n. 249/2010 si accedeva solo se in possesso di titolo di abilitazione. La medesima normativa, inoltre, consentiva la partecipazione ai concorsi ordinari ai docenti senza abilitazione ma, ugualmente, in possesso di laurea e 24 CFU.

Successivamente con il D.L. 8 aprile 2020, n. 22 ed il D.L. n. 36/2022, non solo è stata data la possibilità ai docenti con tre anni di servizio e senza abilitazione di accedere al TFA ma, addirittura, per tali docenti sono stati pensati meccanismi di accesso agevolati e una riserva di posti. Tale *voluntas* di andare oltre la necessità dell'abilitazione, si è riflessa nelle graduatorie per la specializzazione sul sostegno ove, inizialmente si entrava solo se in possesso di abilitazione e specializzazione mentre ora è sufficiente solo aver conseguito il titolo di specializzazione, titolo che, peraltro, è sufficiente per l'immissione in ruolo da tali graduatorie. Il ridimensionamento del valore del titolo di abilitazione, tuttavia, si pone in contraddizione con il punteggio esorbitante che è attribuito all'abilitazione da 30 CFU

di cui al DPCM 3 agosto 2023 di cui trattasi, e viola l'art. 97 della Costituzione. Nel caso di specie, dunque, l'O.M., nonché le relative tabelle di valutazione dei titoli allegati, per le GPS sostegno, pregiudicano inevitabilmente i ricorrenti e si ritengono viziate per eccesso di potere in quanto manifestamente contraddittorie ingiuste e non rispettose del principio di legalità.

III. DIFETTO DI ISTRUTTORIA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE. ARBITRARIETÀ MANIFESTA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI TRASPARENZA DELL'AZIONE DELLA P.A. VIOLAZIONE DELL'ART. 7 DELLA L. 241/1990. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO MERITOCRATICO. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELLA P.A. EFFICACIA ED EFFICIENZA. VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA. ECCESSO DI POTERE. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUONA FEDE E LEALE COLLABORAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PRINCIPI DI LEGALITÀ E IMPARZIALITÀ. SVIAMENTO DI POTERE E NON PERSEGUIMENTO DELL'INTERESSE PUBBLICO.

1.1. Il Ministero ha agito eludendo i più basilari strumenti posti a garanzia del cittadino e dell'azione amministrativa. Il punteggio assegnato ai percorsi di formazione di cui al DPCM 4 agosto 2023, peraltro, è stato adottato senza alcuna istruttoria e senza alcuna evidente motivazione.

Di particolare gravità è la circostanza che i ricorrenti non hanno potuto prendere parte ad alcun percorso, in quanto non bandito, nè conoscere il punteggio che sarebbe stato attribuito a tali percorsi prima del 16 maggio 2024, data di pubblicazione dell'O.M. Il Ministero ha violato il principio di trasparenza dell'azione amministrativa, impedendo a parte ricorrente di conoscere la portata dell'atto che sarebbe stato adottato in relazione al punteggio assegnato ai percorsi abilitanti in analisi. Ebbene, il principio di trasparenza dell'azione amministrativa stabilisce l'obbligo di rendere visibile e controllabile all'esterno l'operato della P.A., operato che, come già detto, non è stato reso conoscibile ai ricorrenti e neanche al CSPI quale organo di garanzia. La trasparenza nel diritto amministrativo persegue la logica e l'obiettivo del buon andamento e dell'imparzialità della Pubblica Amministrazione che nel caso di specie sono stati completamente violati.

1.2. Appare rilevante precisare come degli intenti del MIM non siano stati informati neanche i sindacati. Difatti, durante il *question time* del 12 Giugno 2024, il Ministro dell'Istruzione e del Merito, Giuseppe Valditara, in relazione ai punteggi attribuiti ai diversi percorsi abilitanti ha affermato che *“C'è stato un ampio confronto con i sindacati e il CSPI”*.

Tale affermazione è stata contraddetta dai sindacati che, con plurimi comunicati (che si allegano) hanno assunto posizioni nettamente diverse da quella dichiarata dal Ministro, anche con riferimento al “ritardo” con cui i percorsi sono stati attivati e in relazione ai quali il MIM non si assume alcuna responsabilità.

La FLC CGIL ha affermato di non aver mai considerato la possibilità di applicare un punteggio così elevato a tali percorsi tant'è che *“dalla prima bozza di OM, frutto della discussione al tavolo di informativa e sottoposta al parere del CSPI, in cui i punteggi per le varie procedure abilitanti erano differenziati: 24 punti attribuiti per il superamento del concorso ordinario, straordinario e per i percorsi da 60 CFU, 14 punti per i percorsi da 36 CFU e 12 punti per i percorsi abilitanti da 30 CFU. Lo stesso CSPI, nel parere del 23 febbraio 2024 sullo schema di Ordinanza Ministeriale per l'aggiornamento delle graduatorie provinciali per le supplenze, ha espresso apprezzamento per aver chiarito le diverse modalità di valutazioni in relazione alle varie tipologie di percorsi di abilitazione, con l'unico rilievo sulla differenziazione, interna allo stesso percorso da 60 crediti, per chi avesse avuto riconosciuti i 24 CFU acquisiti sulla base della normativa previgente”*. E prosegue affermando che *“Nel successivo incontro di informativa con le Organizzazioni Sindacali, il Ministero, inaspettatamente e senza alcun beneplacito da parte della FLC, presentava il testo definitivo dell'ordinanza con la totale uniformità dei punteggi attribuiti alle diverse procedure, giustificando la modifica con l'esigenza di evitare contenziosi. Chiarito tutto questo, è evidente che i criteri di attribuzione dei punteggi, su cui la FLC CGIL ha ribadito la propria netta contrarietà, sono frutto di una scelta consapevole quanto discutibile del Ministro”*. Ancora, la CISL Scuola ha ricordato come abbia evidenziato, nel corso degli incontri per le GPS, *“in modo puntuale tutte le criticità derivanti da un eventuale ritardo nei tempi di*

aggiornamento, anche con riferimento ai nuovi percorsi di abilitazione, attivati peraltro tardivamente”, confermando che “le decisioni assunte non nascono da accordi di natura sindacale ma attengono alla piena e diretta autonomia dell’Amministrazione”. Anche la Uil Scuola Rua ha confermato come “la Federazione UIL Scuola non abbia partecipato alle prime riunioni relative all’informativa sull’ordinanza ministeriale, che regola le graduatorie provinciali delle supplenze, né preso parte alle commissioni del CSPI per il consueto parere obbligatorio sulla stessa ordinanza”.

È chiaro, dunque, che il Ministero abbia agito in piena autonomia, senza una congrua e necessaria istruttoria, senza motivazione e senza informare della volontà di assegnare un tale punteggio né il CSPI, né i sindacati. Mai i ricorrenti, pertanto, avrebbero potuto averne notizia. Ne deriva che il principio di trasparenza dell’azione amministrativa sia palesemente leso e si rinvergono altresì lesi i principi di buon andamento dell’azione amministrativa, legalità, buona fede e leale collaborazione.

3. Le circostanze dedotte palesano una violazione del principio meritocratico. Nel caso di specie, infatti, gli odierni ricorrenti vengono sopravanzati da soggetti con titoli e servizi anche minori per il solo fatto di aver preso parte ai percorsi di cui al DPCM 4 agosto 2023. Detti percorsi, come si è avuto lungamente modo di evidenziare, non contengono elementi tali da consentire ragionevolmente l’attribuzione di 36 punti ulteriori e ciò testimonia inequivocabilmente che l’azione dell’Amministrazione sia viziata.

Per dare un metro di paragone, l’aver svolto un anno di servizio sulla specifica classe da diritto all’attribuzione di 12 punti; aver conseguito il TFA ha un valore di 9 punti, aver conseguito un dottorato di ricerca (titolo di studio massimo che si può conseguire in Italia) ha un valore di 12 punti. **In poche e semplici parole, il punteggio riconosciuto per i percorsi in parola, preclusi ai ricorrenti, è sproporzionato e irragionevole e finisce per minare le fondamenta meritocratiche sulla base delle quali vengono costituite le graduatorie e sulla base delle quali si basa tutto il sistema di convocazioni.**

3.1. L’abnormità del punteggio attribuito palesa la sua incidenza in particolar modo

nella graduatoria del sostegno ove il titolo viene computato come “ulteriore”. La graduatoria sul “sostegno”, difatti, è costituita da docenti che possono insegnare sulla materia nello specifico grado di istruzione e che hanno anche titolo per l’insegnamento sul sostegno. Se i percorsi sono stati attivati solo per una certa categoria di insegnanti e non per gli altri, è evidente che solo quella categoria avrà l’incremento del punteggio, a scapito degli altri. In tal modo tali docenti scavalcheranno tutti gli altri insegnanti in graduatoria senza vantare alcun merito.

Si tratta, in poche e semplici parole, di una graduatoria formata tra docenti che non hanno potuto “giocare ad armi pari” ma sulla base della quale saranno determinate le nomine per il prossimo anno scolastico.

Chi non ha potuto prendere parte al percorso perché non avviato rimarrà disoccupato.

3.2. Si sottolinea come l’attribuzione del punteggio in esame, determini per parte ricorrente un inevitabile danno professionale. Tale circostanza si desume in maniera immediata e lampante dalla semplice analisi dei bollettini delle nomine dei docenti. A mero fine esemplificativo e non esaustivo si riporta come nell’a.s. 2023/2024 presso l’USP di Roma le convocazioni per il sostegno si siano avviate già a partire da agosto 2023 e sono andate avanti fino a gennaio 2024. Nel decreto n. 28027 del 29 agosto 2023 che si deposita in atti, diretto anche all’individuazione degli insegnanti destinatari di contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo, il primo docente convocato vantava un punteggio di 66 punti; l’ultimo, invece, come si evince dal decreto n.1038 dell’8 gennaio 2024, vantava un punteggio di 36 punti. In poche e semplici parole, **in una forbice di 30 punti, non solo si determina la differenza tra lavorare o rimanere disoccupati ma, addirittura, tra la disoccupazione e il contratto a tempo indeterminato.** Ebbene il titolo di cui si tratta, come già detto, ha un valore di 36 punti i quali sono più che sufficienti a falsare completamente la graduatoria determinando le sorti dei docenti. Si deve considerare, difatti, che dalla I fascia GPS sul sostegno, per effetto dell’articolo 59 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, ogni anno i docenti vengono immessi in ruolo anche in deroga al principio secondo il quale si accede ai pubblici impieghi tramite concorso. Ebbene, in un sistema del genere,

anche a tutela dei principi di buon andamento del P.A. e del merito, non può ritenersi sufficiente, al fine di entrare nei ruoli della pubblica istruzione, la mera partecipazione ad un percorso della durata di 15 giorni, senza alcuna selettività e garanzia di ottenere competenze adeguate. Compatibilmente con i propri titoli di accesso, peraltro, ogni docente può partecipare anche a più di un percorso abilitante da 30 CFU (complice anche la semplicità e la brevità degli stessi), il cui punteggio è cumulabile. In tal modo non viene perseguito l'interesse pubblico e si svilisce completamente la professionalità degli insegnanti, dei corposi e difficoltosi percorsi abilitativi pianificati dal MIM e svolti dagli insegnanti, dei numerosi anni di servizio... tutto soppiantato da un corso da 30 CFU strutturato come detto.

4. Nel caso in parola risulta violato, inoltre, l'affidamento dei docenti nell'operato dell'Amministrazione nonché il principio della certezza dei rapporti giuridici instaurati che impone all'Amministrazione l'attenta salvaguardia delle situazioni consolidate per effetto di atti o comportamenti idonei ad ingenerare, per l'appunto, un ragionevole affidamento nel destinatario. A tal proposito, codesto On.le TAR Lazio, con la sentenza 16 maggio 2012, n. 4455, ha affermato che la tutela del legittimo affidamento del destinatario dei provvedimenti amministrativi costituisce proprio un limite all'azione della pubblica amministrazione, la quale, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dall'art. 97 della Costituzione, è tenuta ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l'onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli del proprio comportamento che abbia ingenerato nel cittadino incolpevole un legittimo affidamento. Nel caso di specie i ricorrenti, facendo solo affidamento ai comunicati dei Ministeri, dei sindacati e sulle bozze dell'O.M., avevano creduto, dapprima, che i percorsi non sarebbero stati compitati in GPS, poi, che avrebbero avuto un valore di soli 12 punti, non potendo, diversamente, comprendere la gravità dell'incidenza che avrebbero, invece, avuto sulla propria posizione personale e professionale.

A risultare violato, dunque, oltre al principio del legittimo affidamento sono anche i principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di

comportamento secondo buona fede (cfr. TAR Lazio, Roma, sez. I, 16 maggio 2012, n. 4455). Non vi è chi non veda come la situazione verificatasi rompa completamente gli equilibri e le aspettative dei docenti a causa della valutazione del titolo ingenerando anche un sentimento di profonda ingiustizia.

IV. ARBITRARIETÀ MANIFESTA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELLA P.A. EFFICACIA ED EFFICIENZA. VIOLAZIONE DELL'ART. 97 COST. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA. ECCESSO DI POTERE. DISPARITÀ DI TRATTAMENTO. INGIUSTIZIA MANIFESTA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUONA FEDE E LEALE COLLABORAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO. VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI PRINCIPI DI LEGALITÀ E IMPARZIALITÀ.

Con dell'Ordinanza Ministeriale n. 114 del 10 giugno 2024 avente ad oggetto «*Disposizioni modificative dell'Ordinanza ministeriale n. 88 del 16 maggio 2024, "Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo"*», il Ministero provvedeva a prorogare il termine di presentazione delle domande di inserimento e aggiornamento delle GPS dal 10 giugno 2024 al 24 giugno 2024.

Nelle premesse della citata ordinanza si fa riferimento alle «*richieste di proroga dei termini di presentazione delle istanze di partecipazione alla procedura e della nota CRUI 001-2538-GEN/2024 del 29 maggio 2024*».

Dopo la pubblicazione dell'O.M., difatti, anche gli Atenei prendevano contezza della circostanza che i percorsi sarebbero stati valutati e che avrebbero avuto una valenza, in termini di punteggio, particolarmente elevata. Anche sulla spinta dei corsisti, pertanto, formulavano la suddetta istanza di proroga del termine di presentazione della domanda. La concessione della proroga del termine concessa da parte del MIM, ha aggravato la posizione di parte ricorrente in quanto un maggior numero di docenti ha avuto la possibilità di concludere i percorsi entro il 24 giugno 2024 potendoli, in tal modo, inserire nella domanda al fine dell'inserimento in GPS.

La proroga dei termini ha leso ancor di più la posizione di parte ricorrente acuendo la già patita disparità di trattamento ed acuendo la violazione del legittimo affidamento,

ma anche dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede.

*

Per una più agevole trattazione da parte dell'On.le Giudicante, i seguenti motivi sono proposti in calce sebbene collegati formalmente e sostanzialmente al motivo I.

II. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 19, COMMA 12, DELLA LEGGE 28 DICEMBRE 2001, N. 448.

L'O.M. impugnata è illegittima per la mancata attivazione dei procedimenti di AIR e VIR. Come rilevato in precedenti circostanze dal CSPI che, in quei casi, aveva comunque espresso il parere nella specie mancante *“il CSPI esprime forte preoccupazione in merito al possibile contenzioso che potrebbe essere adito in tutti i casi in cui il provvedimento modifica in peius il vigente regolamento sulle supplenze. Molte innovazioni inoltre rischiano di determinare riserve non solo nel personale precario ma anche nell'intera comunità scolastica”*. AIR e VIR, come è noto, nella disciplina di cui al D.P.C.M. 169/17, regolamentano le procedure e le modalità di effettuazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR), nonché delle correlate fasi di consultazione, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, della legge 28 novembre 2005, n. 246 e successive modificazioni. Ai sensi dell'art. 2, comma 1, *“AIR, VIR e consultazione sono strumenti che, tra loro integrati, concorrono alla qualità del processo normativo [...] 2. AIR, VIR e consultazione coadiuvano le scelte dell'organo politico di vertice dell'Amministrazione e contribuiscono alla loro trasparenza. 3. Obiettivo dell'AIR e' quello di offrire, nel corso dell'istruttoria normativa, attraverso un percorso trasparente di analisi, basato sull'evidenza empirica, un supporto informativo in merito all'opportunità e ai contenuti dell'intervento normativo. 6. Nello svolgimento della VIR, le Amministrazioni procedono, anche in assenza di una precedente AIR, alla comparazione della situazione sociale ed economica attuale con quella esistente all'epoca della formulazione delle norme, nonché alla valutazione degli effetti rilevati in relazione a quelli attesi”*. Come può, dunque, mutarsi un sistema così complesso senza attuare delle procedure di controllo all'uopo

correttamente predisposte (AIR e VIR), non è dato sapere. Come appare evidente, con un caso che appare di scuola, nel nostro ordinamento le norme esistono ed hanno anche fini di trasparenza e condivisione del processo di volontà legislativa, ma non vengono utilizzate eliminando ogni “trasparenza” nel percorso (para)normativo.

III. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 21 QUINQUIES L.7 AGOSTO 1990, N.241. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 3 MAGGIO 1999 N. 124 E DALL'ART. 17, COMMI 3 E 4, DELLA LEGGE 23 AGOSTO 1988, N. 400. INCOMPETENZA.

Il tema che ci occupa impinge la valutazione dei titoli. Orbene, le precedenti tabelle di valutazioni titoli erano state emesse con un Regolamento complesso licenziato, dopo la necessaria attività consultiva, con D.M. 13 giugno 2007, n. 131, in conformità a quanto previsto dalla Legge 3 maggio 1999, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia di personale scolastico e, in particolare, l'articolo 4, secondo cui, “*con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall'art. 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti*”. Questa volta, invece, l'O.M. impugnata è stata adottata senza il percorso di cui sopra, senza neanche passare per il CSPI. Il tema, tuttavia, è che le G.P.S. consente la chiamata per le supplenze prima delle G.I. ragion per cui ci ritroviamo a censurare un'ordinanza ministeriale prima dei presupposti genetici di elaborazione che, tuttavia, conferisce in via prioritaria il bene della vita rispetto alla diversa fonte ritualmente adottata. In altre parole le G.I., da cui si attinge successivamente alle G.P.S., nascono con tabelle di valutazione titoli a seguito di genesi procedimentale corretta. Le G.P.S., evidentemente, no, ma da esse si attinge in via prioritaria. Un'abnormità. Nella specie, peraltro, come rilevato, non si è trattato di “piccole” o irrilevanti modifiche ma sono state introdotte novità decisive, come la supervalutazione per l'abilitazione contestata, attraverso un semplice provvedimento ministeriale, definito fuori da ogni confronto. Proprio codesto On.le T.A.R. ha chiarito che “*il **parere** del Consiglio di Stato che interviene nel procedimento di formazione della fonte regolamentare è **obbligatorio**, seppure*

*non vincolante, con la conseguenza dell'illegittimità del regolamento, ove adottato senza preventiva richiesta del **parere** dell'organo consultivo, come pure in assenza delle altre prescrizioni procedurali previste dal citato art. 17, l. n. 400 del 1988 e in particolare del visto e della registrazione della Corte dei Conti” (T.A.R. Lazio, Sez. III, 2 luglio 2008, n. 6361).*

2. In disparte la circostanza che è la Legge a prevedere in modo inderogabile il procedimento da seguire per modificare la valutazione dei titoli per l'assegnazione delle supplenze, nella specie, essendovi un precedente Regolamento che è stato “scavalcato”, non v'è dubbio che debba aversi riguardo anche ai principi procedurali nuovamente e ulteriormente violati dal Ministero.

Illegittimamente, dunque, il D.M. 308/14 ha provveduto alla revoca del D.M. del 2007 senza seguire il medesimo percorso da quest'ultimo messo in atto che, come detto, è quello previsto “*dall'art. 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400*”. È assolutamente pacifico, infatti, che “secondo il principio del contrarius actus, nell'esercizio del potere di autotutela il provvedimento dell'amministrazione tendente alla rimozione di precedente atto esistente ed efficace deve essere adottato con le medesime formalità procedurali seguite per l'adozione dell'atto rimosso: pertanto, l'amministrazione è tenuta a porre in essere un procedimento gemello di quello a suo tempo seguito per l'adozione dell'atto revocando, richiedendosi una speculare, quanto pedissequa, identità dello svolgimento procedimentale” (Cons. Stato, Sez. V, 27 settembre 2004, n. 6291).

3. Il Ministero, dunque, avocando a se una valutazione discrezionale così ampia e priva di qualunque controllo, stante il fatto che l'unico parere richiesto dalla Legge ha evidenziato ogni perplessità al riguardo, “*confonde l'obiettivo, con lo strumento per conseguirlo, fin[endo] per avocare ad una fonte non propria (il regolamento ministeriale) un ambito contenutistico del tutto estraneo alle potenzialità conferitegli con la delega. Anche assumendo come neutra l'esatta qualificazione dei provvedimenti attuativi de quibus, in relazione alla quale peraltro questa Sezione ha già avuto modo di affermare che “o non hanno natura normativa, in quanto costituenti atti amministrativi generali, diretti a realizzare l'aggiornamento ed il*

rinnovo delle graduatorie di istituto, oppure sono atti modificativi di tabelle e quindi non necessitanti dei pareri necessari per l'emissione dei regolamenti veri e propri” (cfr. Cons. St., Sez. II, n. 3557/20125, cit. supra).

ISTANZA EX ART. 49 E 52 COMMA 2 C.P.A.

Solo ove Codesto On.le Collegio lo dovesse ritenere necessario, si avanza istanza di integrazione del contraddittorio ex art. 49 c.p.a. e ai sensi dell'art. 52, comma 2 c.p.a. nei modi di cui al decreto del T.A.R. Lazio n. 23921/2013, ovvero con modalità telematiche, essendo la notificazione del ricorso nei modi ordinari particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio.

ISTANZA CAUTELARE EX ART. 55 C.P.A.

Stante la presenza del prescritto *fumus boni juris* si impone, *medio tempore*, l'emissione di un provvedimento cautelare collegiale che sospenda gli effetti dell'atto impugnato. Sul *periculum in mora* si rappresenta che l'atto impugnato in parte espone parte ricorrente ad un sicuro pregiudizio professionale derivante dalla collocazione in graduatoria in una posizione peggiore rispetto a quella spettante, stante il sopravanzamento da parte dei soggetti che, nelle more, avranno conseguito i 30 CFU di cui al DPCM 4 agosto 2023. Si specifica che le procedure di conferimento di tali incarichi, in previsione del nuovo anno scolastico inizieranno a partire da agosto e andranno avanti almeno fino ad ottobre. Una volta terminate, per parte ricorrente si sarà verificata la lesione massima. Dalle GPS sul sostegno, inoltre, per effetto dell'articolo 59 del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, ogni anno i docenti vengono immessi in ruolo, motivo per il quale non agire tempestivamente esporrà parte ricorrente a sicuro pregiudizio. Il pregiudizio subito da parte ricorrente è peraltro “irreparabile”, atteso che i relativi effetti lesivi non ricadrebbero su interessi meramente patrimoniali, ma andrebbero ad intaccare la stessa sfera dei diritti personali (come tali insuscettibili di reintegrazione ex post). Ne deriva che dall'accoglimento della misura cautelare non vi sarebbe alcun nocumento per la P.A. mentre, invece, eviterebbe un danno grave ed irreparabile per parte ricorrente.

ISTANZA EX ART. 55 COMMA 10 C.P.A.

I vizi denunciati in ricorso, tutti palesemente fondati, rendono necessaria la pronta definizione nel merito dello stesso se del caso anche con sentenza semplificata. L'importanza degli interessi coinvolti, riguardanti migliaia di docenti precari in GPS, impone la necessità di una sollecita fissazione che tenga conto che molti saranno i ricorrenti a vedersi defraudati della possibilità di essere immessi in ruolo, avendone i requisiti, già dall'inizio dell'anno scolastico.

Per quanto sopra esposto parte ricorrente

CHIEDE

che codesto On.le TAR, anche previo accoglimento dell'istanza di notificazione per pubblici proclami, Voglia sospendere in parte qua degli atti impugnati per tutti i motivi spiegati in atti e per quanto di interesse di parte ricorrente.

Nel merito, Voglia codesto On.le TAR annullare in parte qua gli atti in epigrafe, disponendo la non attribuzione del punteggio di cui alla tabella A.3., sez. A.2. lett. h), per il biennio 2024/2026.

In via gradata Voglia codesto On.le TAR disporre la rivalutazione del punteggio attribuito ai titoli di cui alla tabella A.3., sez. A.2. lett. h), per il biennio 2024/2026.

Con vittoria di spese e compensi di difesa di cui la scrivente difesa si dichiara antistataria.

Si dichiara che il contributo unificato è dovuto in misura di € 325,00.

Si chiarisce che, esclusa l'epigrafe (2 pagine), le istanze cautelari e le conclusioni (37-39, 2 pagine), il presente atto è composto di n. 35 pagine e rientra dunque nei limiti dimensionali prescritti.

Roma, lì 12 luglio 2024

Avv. Michele Bonetti

Avv. Santi Delia

ATTESTAZIONE DI CONFORMITA' DA VALERE ESCLUSIVAMENTE PER LE COPIE

CARTACEE PRODOTTE

Ai sensi e per gli effetti del combinato disposto degli artt. 22 e 23 CAD si attesta la conformità della presente copia cartacea (usata esclusivamente per le notifiche a mezzo posta e per il deposito di copia cortesia ai sensi del D.L. 31 agosto 2016 n. 168) all'originale telematico da cui è stata estratta. Avv. Michele Bonetti