

AVV. LUIGI GAMBACORTA

*Patrocinante avanti la Corte di Cassazione e le Magistrature Superiori*

Via Santo Stefano s.n.c. – 83031 Ariano Irpino (AV)

Tel. e fax: 0825871083 – mobile: +393398116867

e-mail: studiolegalegambacorta@gmail.com

p.e.c.: luigi.gambacorta@ordineavvocatiarianoirpino.org

**TRIBUNALE ORDINARIO DI MODENA  
SEZIONE LAVORO**

**RICORSO IN RIASSUNZIONE**

**(art. 50 c.p.c. ed art. 11 c.p.a.)**

*per*

**Ferrara Sonia**, nata il 6/12/1970 ad Ariano Irpino (AV) ed ivi residente alla Via Villa Caracciolo n. 16, codice fiscale: FRR SNO 70T46 A399V, elettivamente domiciliata in Ariano Irpino (AV) alla Via Santo Stefano s.n.c. presso e nello studio dell'Avv. Luigi Gambacorta del Foro di Benevento (codice fiscale: GMB LGU 73T04 A399X), che la rappresenta e difende in virtù di procura alle liti rilasciata su separato foglio che si produce per via telematica in allegato al presente ricorso in riassunzione, il quale difensore dichiara di voler ricevere le comunicazioni relative al presente procedimento al numero di fax 0825871083 e/o all'indirizzo di posta elettronica certificata [luigi.gambacorta@ordineavvocatiarianoirpino.org](mailto:luigi.gambacorta@ordineavvocatiarianoirpino.org);

*contro*

**Istituto di Istruzione Superiore Tecnico e Professionale “G. A. Cavazzi” (codice fiscale: 83000140364)**, in persona del Dirigente Scolastico *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede dell'Istituto scolastico in Pavullo nel Frignano (MO) alla Via Matteotti n. 2/4;

*nonché contro*

**Ministero dell'Istruzione (codice fiscale: 80185250588)**, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Roma al Viale di Trastevere n. 76/A, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna;

*nonché contro*

**Ministero dell'Istruzione – Ufficio scolastico regionale per l'Emilia Romagna (codice fiscale: 80062970373)**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna;

*nonché contro*



**Ministero dell’Istruzione – Ufficio scolastico regionale per l’Emilia Romagna – Ufficio VIII – Ambito Territoriale della Provincia di Modena (codice fiscale: 80009830367)**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna;

*nonché nei confronti di*

**Istituto di Istruzione Superiore “F. Corni” Liceo e Tecnico (codice fiscale: 94177210369)**, in persona del Dirigente Scolastico *pro tempore*, domiciliato per la carica presso la sede dell’Istituto scolastico in Modena al Largo Aldo Moro n. 25;

*nonché nei confronti di*

**Vescia Corrado (codice fiscale: VSC CRD 87C30 G187I)**, residente in Fasano (BR) al Viale Gordini – Selva s.n. (senza numero);

*a seguito e per l’effetto*

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per l’Emilia Romagna, Sede di Bologna, Sezione Prima, n. 632/2022 del 14/07/2022, pubblicata il 2/08/2022, resa sul ricorso rubricato sub n. 995/2021 Reg. Ric., con pronuncia di difetto di giurisdizione,

*per l’annullamento*

- a) del provvedimento MOIS004004 - Registro Protocollo – 0016508 – 22/09/2021 – fp – U, notificato in via amministrativa in data 30/09/2021 (con comunicazione trasmessa alla ricorrente a mezzo posta elettronica ordinaria), con il quale il Dirigente Scolastico dell’Istituto Tecnico e Professionale “G. A. Cavazzi”, Prof. Stefano Graziosi, ha proceduto “... *alla rideterminazione del punteggio spettante alla sig.ra Ferrara Sonia ... inserita nella graduatoria di terza fascia personale ATA per il triennio 2021/2023 ...* ” ed ha decretato che “... *il contratto stipulato in data 20/09/2021 nel profilo di collaboratore scolastico con la sig.ra Ferrara Sonia si conclude in data 21/09/2021 (ultimo giorno di servizio il 21/09/2021)*”, dandone contestuale comunicazione “... *a tutte le istituzioni scolastiche presso cui l’interessata ha presentato domanda di inclusione nelle graduatorie di istituto di terza fascia, indicate nel modulo di domanda, affinché provvedano all’esatta collocazione nelle proprie graduatorie*”;
- b) nonché di ogni altro atto del procedimento, preordinato, connesso e consequenziale, comunque lesivo dei diritti della ricorrente in quanto finalizzato all’adozione del provvedimento impugnato, e quindi:



- ✓ della nota prot. n. 16508 del 22/09/2021, notificata in via amministrativa in data 01/10/2021 (con comunicazione trasmessa alla ricorrente a mezzo posta elettronica ordinaria), con la quale il Dirigente Scolastico dell'Istituto Tecnico e Professionale "G. A. Cavazzi" ha decretato che "*... il contratto individuale di lavoro a tempo determinato stipulato in data 20/09/2021 prot. n. 16205, con la sig.ra Ferrara Sonia, in qualità di personale A.T.A. per il profilo professionale Collaboratore Scolastico, per n. 36 ore settimanali di servizio, con decorrenza dal 20/09/2021 e fino al 30/06/2022 ... cessa di produrre i suoi effetti a far data dal 21/09/2021*";
- ✓ per quanto possa occorrere, del provvedimento MOIS004004 - Registro Protocollo – 0019194 – 23/10/2021 – A 2 o – U, notificato in via amministrativa in data 25/10/2021 (con comunicazione trasmessa a mezzo posta elettronica certificata allo scrivente procuratore), con il quale il Dirigente Scolastico dell'Istituto Tecnico e Professionale "G. A. Cavazzi", in riscontro all'atto formale di reclamo e all'istanza di annullamento dell'atto in via di autotutela amministrativa proposto dalla ricorrente in data 14/10/2021, ha confermato che "*... l'Istituto ha provveduto alla risoluzione del contratto considerato che sussistevano validi motivi di interesse pubblico per procedere alla rettifica, affinché la nomina fosse conferita all'aspirante collocato in graduatoria con posizione di diritto punti 12,35*";
- ✓ per quanto possa occorrere, del Decreto 3 marzo 2021 n. 50, emanato dal Ministero dell'Istruzione, avente ad oggetto "Graduatorie ATA di circolo e d'istituto di terza fascia 2021-2023".

### **P r e m e s s a**

E' da premettere che la sig.ra Sonia Ferrara ha agito in giudizio, con ricorso proposto al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia Romagna di Bologna, per impugnare il provvedimento del 22/09/2021 con il quale il Dirigente Scolastico dell'Istituto Tecnico e Professionale "G. A. Cavazzi" ha rettificato *in peius* il punteggio in graduatoria da lei conseguito nella graduatoria di terza fascia personale ATA per il triennio 2021/2023 ed ha contestualmente provveduto alla risoluzione anticipata del contratto di lavoro a tempo determinato da lei stipulato per il profilo di collaboratore scolastico, nonché tutti gli altri atti del procedimento, preordinati, connessi e consequenziali a quello appena menzionato.



In tale sede giurisdizionale, l'odierna ricorrente in riassunzione ha quindi dedotto ed illustrato quanto segue.

In data 21.04.2021, ha presentato in modalità telematica, attraverso il portale Sistema Informativo dell'Istruzione "SIDP", istanza di inserimento nelle graduatorie di Circolo e di Istituto di terza fascia del Personale Amministrativo, Tecnico ed Ausiliario per il triennio 2021/22, 2022/23, 2023/24 (*cf. documento allegato n. 3*), per i seguenti profili: assistente amministrativo, assistente tecnico, collaboratore scolastico ed infermiere.

La predetta istanza è stata inoltrata all'Ufficio Scolastico Territoriale della Provincia di Modena ed è stato individuato l'Istituto di Istruzione Superiore "F. Corni" Liceo e Tecnico di Modena quale Istituzione scolastica di destinazione e trattamento della domanda (*cf. documento allegato n. 3*).

Nella stessa la ricorrente, dopo aver debitamente indicato i propri dati anagrafici e di recapito, ha dichiarato sotto la propria responsabilità, ai sensi degli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445 (quindi, senza produrre alcuna certificazione, esattamente come prescritto dall'art. 6 del D.M. n. 50/2021), il possesso dei requisiti generali di ammissione e dei requisiti specifici di accesso alle graduatorie, nonché tutti i titoli (culturali e di servizio) da lei posseduti alla data di redazione e presentazione dell'istanza, ai fini della corretta valutazione della medesima e della relativa attribuzione di punteggio (*cf. documento allegato n. 3*).

Con particolare riferimento a questi ultimi, ha inserito nella domanda, per gli anni scolastici che vanno dal 1991/1992 al 1997/1998, i periodi di prestato servizio presso il Policlinico Umberto I – La Sapienza di Roma (50 giorni dal 13/07/1992 al 31/08/1992, 315 giorni dall'1/09/1992 al 12/07/1993, 48 giorni dal 15/07/1993 al 31/08/1993, 317 giorni dall'1/09/1993 al 14/07/1994, 45 giorni dal 18/07/1994 al 31/08/1994, 320 giorni dall'1/09/1994 al 17/07/1995, 43 giorni dal 20/07/1995 al 31/08/1995, 323 giorni dall'1/09/1995 al 19/07/1996, 40 giorni dal 23/07/1996 al 31/08/1996, 52 giorni dall'1/09/1996 al 22/10/1996, 90 giorni dal 26/10/1996 al 23/01/1997, 90 giorni dal 27/01/1997 al 26/04/1997, 124 giorni dal 30/04/1997 al 31/08/1997 e 210 giorni dall'1/09/1997 al 29/03/1998), per gli anni scolastici 1997/1998 e 1998/1999 i periodi di prestato servizio presso l'Azienda Sanitaria Locale AV/1 di Ariano Irpino (155 giorni dal 30/03/1998 al 31/08/1998 e 107 giorni



dall'1/09/1998 al 16/12/1998), per l'anno scolastico 1998/1999 il periodo di prestatato servizio presso l'Azienda Ospedaliera Rummo di Benevento (135 giorni dal 17/12/1998 al 30/04/1999), per gli anni scolastici 1999/2000 e 2000/2001 i periodi di prestatato servizio presso l'Azienda Ospedaliera Moscati di Avellino (116 giorni dall'8/05/1999 al 31/08/1999, 70 giorni dall'1/09/1999 al 9/11/1999, 113 giorni dall'11/05/2001 al 31/08/2001 e 132 giorni dall'1/09/2001 al 10/01/2002), infine per gli anni scolastici 2001/2002 e 2002/2003 i periodi di prestatato servizio presso l'Azienda Ospedaliera di Caserta (29 giorni dal 3/08/2002 al 31/08/2002 e 290 giorni dall'1/09/2002 al 17/06/2003).

Con prot. n. 13317 del 13/08/2021 è stata pubblicata la graduatoria di Istituto di terza fascia e, quindi, con provvedimento del Dirigente Scolastico dell'Istituto Tecnico e Professionale "G. A. Cavazzi" prot. n. 16096 del 18/09/2021, la sig.ra Sonia Ferrara è stata individuata quale destinataria di proposta di assunzione e contestuale stipula di contratto individuale di lavoro per il profilo professionale di collaboratore scolastico, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 44 del C.C.N.L. del 29 novembre 2007 per il comparto scuola, in quanto inserita nella graduatoria di istituto degli aspiranti a supplenza in qualità di personale A.T.A., utilmente collocata alla posizione 190 avendo riportato il punteggio finale pari a 12,52.

La mattina del 20 settembre 2021 la ricorrente, dopo essere stata previamente convocata, si è pertanto presentata presso l'Istituto Superiore "G. A. Cavazzi" di Pavullo nel Frignano per l'assunzione in servizio, dove ha sottoscritto il contratto di lavoro a tempo determinato (recante Prot. n. 16205 del 20/09/2021) in qualità di personale A.T.A. supplente fino al termine delle attività didattiche su tipologia posto interno e per espletare le prestazioni proprie del profilo professionale di collaboratore scolastico, con decorrenza appunto dal 20/09/2021 e cessazione al 30/06/2022, per n. 36 ore settimanali di lavoro (***cf. documento allegato n. 4***).

A distanza però di soli due giorni, il Dirigente Scolastico del sopra citato Istituto, a seguito dei controlli effettuati sulle autocertificazioni rese dalla ricorrente ai sensi del comma 11 dell'art. 6 del Decreto n. 50 del 2 marzo 2021 ed accertato "*... che taluni servizi dichiarati/inseriti dal candidato non rientrano nei servizi prestatati "alle dirette dipendenze di amministrazioni statali, Enti locali, nei patronati o nei consorzi provinciali per l'istruzione tecnica" di cui alle tabelle A allegate al D.M. n. 50/2021*", nonché accertato altresì "*... che l'idoneità in concorso pubblico per esami o prova*



*pratica per posti di ruolo non rientra nelle previsioni di cui alle tabelle A allegata al D.M. n. 50/2021 per i profili di AA – AT – CS”, ha adottato il provvedimento in questa sede impugnato (Registro Protocollo n. 0016508 del 22/09/2021) di rideterminazione del punteggio a lei spettante, rilevando la sussistenza di “... validi motivi di interesse pubblico per procedere alla rettifica ... affinché la nomina sia conferita all’aspirante collocato in graduatoria con posizione di diritto” (cfr. documento allegato n. 1).*

Nello specifico, con il suddetto decreto è stato assegnato alla sig.ra Ferrara il punteggio rettificato di 12,62 per il profilo di assistente amministrativo e per quello di assistente tecnico (in luogo di quelli riportati inizialmente in graduatoria, pari rispettivamente a 15,52 e a 16,52), nonché quello di 10,62 per il profilo di collaboratore amministrativo (in luogo di quello risultante in graduatoria pari a 12,52). Sulla scorta di tale rettifica di punteggio, il Dirigente Scolastico in questione ha quindi dichiarato, sempre a mezzo del provvedimento n. 0016508 del 22/09/2021 (cfr. documento allegato n. 1), che “... il contratto stipulato in data 20/09/2021 nel profilo di collaboratore scolastico con la sig.ra Ferrara Sonia si conclude in data 21/09/2021 (ultimo giorno di servizio il 21/09/2021)”, provvedendo nella stessa giornata ad adottare un ulteriore atto amministrativo, protocollato con lo stesso numero, per decretare la risoluzione anticipata del rapporto di lavoro a tempo determinato stipulato con la predetta (cfr. documento allegato n. 2).

Il decreto *de quo* è stato quindi notificato nelle debite forme all’interessata (come innanzi detto, solo in data 30/09/2021) e, nel contempo, comunicato a tutte le istituzioni scolastiche presso le quali la predetta ha presentato istanza di inclusione nelle graduatorie di terza fascia, così come indicate nel modulo di domanda, affinché anche queste potessero provvedere all’esatta collocazione dell’odierna ricorrente nelle proprie graduatorie.

In data 14/10/2021, la sig.ra Ferrara ha quindi proposto formale reclamo avverso il decreto in parola ed ha contestualmente notificato una impugnativa stragiudiziale per contestare la legittimità dell’azione amministrativa posta in essere ai suoi danni, invitando nel contempo il legale rappresentante dell’Istituto “G. A. Cavazzi” ad annullare e/o revocare in via di autotutela gli atti amministrativi adottati *contra ius* (cfr. documento allegato n. 5).

Con nota Registro Protocollo n. 0019194 del 23/10/2021, però, il Dirigente Scolastico Prof. Stefano Graziosi, limitandosi a richiamare la normativa di riferimento applicabile



alla fattispecie *de qua* (art. 6, comma 9, del D.M. n. 50 del 3 marzo 2021; artt. 11 e 13 del D.M. n. 50 del 3 marzo 2021; Decreti Legislativi n. 502/92 e 517/93), ha ribadito che “... *l’Istituto ha provveduto alla risoluzione del contratto considerato che sussistevano validi motivi di interesse pubblico per procedere alla rettifica, affinché la nomina fosse conferita all’aspirante collocato in graduatoria con posizione di diritto punti 12,35*” (cfr. **documento allegato n. 6**).

\*\*\*\*\*

Notificato ritualmente il ricorso e depositato nei termini di legge presso la Segreteria del TAR Emilia Romagna di Bologna, la causa è stata rubricata sub n. 995/2021 Reg. Ric. e fissata l’udienza in camera di consiglio del 12 gennaio 2022 per la discussione della sospensiva.

In tale sede, il Collegio ha rinviato il giudizio in prosieguo all’udienza pubblica del 14 luglio 2022, sia per consentire la rinotifica del ricorso al controinteressato che per permettere ai procuratori delle parti di presentare memorie vertenti sulla questione unica della giurisdizione, “... *rilevato che sussistono seri dubbi in ordine alla ammissibilità del ricorso in ragione del possibile difetto di giurisdizione dell’adito giudice amministrativo, atteso che le procedure de quibus non determinano l’instaurazione di una vera e propria procedura concorsuale in quanto si tratta di inserimento in graduatoria di coloro che sono in possesso di determinati requisiti*”.

Ebbene, all’esito dell’udienza di discussione dell’istanza ex art. 55 c.p.a. del 14 luglio 2022 (in vista della quale si sono costituiti nel procedimento il Ministero dell’Istruzione, l’Ufficio Scolastico Regionale per l’Emilia Romagna e l’Ufficio Scolastico Territoriale per la Provincia di Modena, tutti a mezzo dell’Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna), il Tribunale Amministrativo Regionale di Bologna, pronunciandosi ai sensi dell’art. 60 c.p.a. e ritenendo che la fattispecie sottoposta al suo esame rientrasse nel perimetro di competenza del giudice ordinario quale giudice del lavoro (in adesione all’orientamento giurisprudenziale consolidato, secondo cui “... *è devoluta al giudice ordinario la controversia sulle graduatorie del personale a.t.a. (amministrativo, tecnico e ausiliario) della scuola, stante il particolare meccanismo di reclutamento previsto dalla legge, che esclude qualsivoglia attività discrezionale di valutazione dei titoli e dei requisiti da parte dell’Amministrazione, riscontrandosi nella vigente normativa un mero riscontro dell’effettiva sussistenza dei requisiti dei titoli medesimi, in relazione al quale la*



*posizione dell'interessato non può che configurarsi come diritto soggettivo, tutelabile dinanzi al giudice ordinario, in vista della possibile futura stipula del contratto di lavoro; esulano, pertanto, dalla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie aventi a oggetto il corretto inserimento nelle graduatorie per il conferimento d'incarichi a tempo determinato e indeterminato del personale a.t.a. della scuola poiché, al di là del petitum formale, la pretesa fatta valere si configura come situazione giuridica intrinseca al rapporto di lavoro, rispetto alla quale l'Amministrazione esercita poteri negoziali e non amministrativi, non vertendosi, peraltro, in materia di procedure concorsuali in senso stretto ...”)*, ha deciso la causa con sentenza n. 632/2022 del 2/08/2022, dichiarando il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo.

Pertanto, con il presente ricorso in riassunzione la domanda viene riproposta dinanzi all'Autorità Giudiziaria indicata nella suddetta pronuncia del TAR Emilia Romagna di Bologna, ai sensi dell'art. 11 c.p.a..

Conseguentemente, si chiede al Tribunale di Modena, adito in funzione di Giudice del Lavoro, competente per materia e per territorio, di accogliere il ricorso proposto dalla sig.ra Ferrara Sonia, alla luce delle stesse argomentazioni già poste a fondamento della domanda esperita innanzi il Giudice Amministrativo, che qui di seguito integralmente si trascrivono.

\*\*\*\*\*

Il provvedimento del 22/09/2021, con il quale il Dirigente Scolastico dell'Istituto Tecnico e Professionale “G. A. Cavazzi” ha rettificato *in peius* il punteggio in graduatoria conseguito dalla sig.ra Sonia Ferrara nella graduatoria di terza fascia personale ATA per il triennio 2021/2023 ed ha contestualmente provveduto alla risoluzione anticipata del contratto di lavoro a tempo determinato da lei stipulato per il profilo di collaboratore scolastico, come pure gli atti presupposti, connessi e consequenziali sopra indicati, appaiono illegittimi alla luce dei seguenti motivi di

#### *diritto*

- ***Violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della Legge n. 241/90 - Violazione e falsa applicazione dell'art. 41 CEDU - Violazione e falsa applicazione del giusto procedimento ex art. 97 della Costituzione – Violazione e falsa applicazione degli artt. 24, 111 e 113 della Costituzione – Eccesso di potere per difetto ed incompletezza di motivazione - Eccesso di potere per arbitrarietà e violazione***



***del principio di affidamento e di trasparenza – Eccesso di potere per difetto di istruttoria ed ingiustizia manifesta.***

In via assolutamente preliminare ed assorbente, la ricorrente impugna il decreto di rettifica del punteggio a lei attribuito in graduatoria e di risoluzione anticipata del proprio rapporto di lavoro a tempo determinato con l'Istituto Scolastico in questa sede convenuto, denunciando il difetto assoluto di motivazione dello stesso e, in subordine, l'insufficienza ed inadeguatezza della medesima.

Sul tema dell'obbligo di motivazione dell'atto amministrativo giova ricordare che, con l'entrata in vigore della Legge n. 241 del 7/08/1990, si è avuta una vera e propria svolta in materia di procedimento amministrativo e quindi, in ultima analisi, tra pubblici poteri e soggetti destinatari del provvedimento amministrativo.

E' stata infatti recepita l'esigenza, fortemente voluta dalla dottrina, della cosiddetta generalizzazione dell'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi, consacrata appunto dalla Legge n. 241/90 e consolidata attraverso la costante opera giurisprudenziale.

Oggi, pertanto, è principio generale dell'ordinamento giuridico, contenuto nell'art. 3 della Legge n. 241/90 (rubricato proprio "motivazione del provvedimento"), che tutti gli atti amministrativi siano motivati, compresi gli atti di alta amministrazione e, in specie, quelli che incidano nella sfera giuridica dei destinatari, con l'unica eccezione di quelli normativi e a contenuto generale.

A livello costituzionale l'obbligo di motivazione è sancito non solo dall'articolo 113 ma anche dall'articolo 97, che prescrive che l'attività amministrativa deve essere informata e finalizzata all'imparzialità e al buon andamento.

La motivazione, dunque, si pone come un'estrinsecazione propria del principio di buon andamento e dei suoi corollari, quali il principio di trasparenza, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

A livello internazionale, infine, la fonte dell'obbligatorietà della motivazione si rinviene nell'art. 41 CEDU: più precisamente, alla lettera c) del secondo comma della suddetta norma è previsto espressamente *"l'obbligo per l'amministrazione di motivare le proprie decisioni"*.

Con l'espressione "motivazione dell'atto amministrativo" si vuole fare riferimento a "quella parte dell'esternazione del provvedimento in cui si enunciano i motivi"



che ne hanno indotto l'emanazione, ossia le ragioni che sono alla base dell'emanazione dell'atto.

La mancanza della motivazione, ovvero l'omessa indicazione delle ragioni che hanno indotto l'Amministrazione ad adottare l'atto, costituisce, per l'appunto, ai sensi dell'art. 3 della citata legge, un vizio del provvedimento, che può portare al suo annullamento per violazione di legge.

L'insufficienza o l'inadeguatezza della motivazione è invece censurabile, di norma, per eccesso di potere in uno dei suoi profili sintomatici (carenza, insufficienza o contraddittorietà della motivazione, vizio di sviamento del potere, travisamento dei fatti o falsità dei presupposti, disparità di trattamento, etc.).

Vero è, infatti, che la motivazione attua il principio della trasparenza e rappresenta un mezzo di conoscenza della dinamica dell'attuazione del potere amministrativo, rendendone conoscibile l'operato.

Così come è altrettanto certo che la legge stessa esalta l'efficienza e la speditezza dell'azione amministrativa, la sua semplificazione e, quindi, la tempestività delle decisioni.

Da questi presupposti ne discende come logico corollario che, nel rispetto dei principi della partecipazione e della pubblicità, vanno evitati i formalismi esagerati non utili a garantire l'imparzialità e la correttezza amministrativa e causa di intralcio e di appesantimento dell'azione pubblica.

Del pari, si ritiene che non richiedano una specifica motivazione gli atti, per così dire, elementari e semplici.

La normativa in questione stabilisce che la motivazione deve contenere i "presupposti di fatto" e le "ragioni giuridiche" che sono alla base della decisione.

Occorre però sottolineare che i presupposti possono essere, così come le ragioni, sia di fatto che giuridici, costituendo nel loro insieme la giustificazione del provvedimento.

Tale giustificazione, da intendere come insieme dei presupposti, deve quindi essere tenuta distinta dalla motivazione, che costituisce un insieme più ampio e che comprende anche la motivazione in senso stretto, intesa cioè come l'insieme delle ragioni.

Per la giurisprudenza la motivazione deve rendere chiaro ed intellegibile l'iter logico-giuridico seguito dalla Pubblica Amministrazione nell'assumere una



decisione discrezionale, mentre la “giustificazione” del potere consiste nell’indicazione delle norme che sovrintendono ad esso, nonché dei suoi presupposti.

Da questa sottile distinzione scaturisce che, in caso di violazione dell’obbligo di motivazione, si ha l’invalidità dell’atto, mentre, in caso di violazione dell’obbligo di giustificazione, quale mera dichiarazione di scienza, si ha soltanto l’irregolarità dell’atto.

Chiarita la portata della necessità di una motivazione, si deve valutare quando la stessa debba considerarsi sufficiente ad adempiere i compiti che ad essa sono stati assegnati, primo fra tutti quello di consentire una difesa, nel rispetto dell’art. 24 della Costituzione, con piena cognizione di causa da parte del destinatario finale del provvedimento.

La dottrina, infatti, ha acclarato che sono sostanzialmente tre le funzioni della motivazione: agevolare l’interpretazione dell’atto, permetterne il sindacato ispettivo e giurisdizionale e, infine, favorire la trasparenza dell’azione amministrativa.

Per quanto attiene alla prima funzione, il soggetto investito dall’atto amministrativo deve essere posto, attraverso la motivazione, nella condizione di capire ciò che ha indotto la Pubblica Amministrazione ad emanare l’atto, le ragioni che vi sono sottese e i possibili rimedi esperibili.

In tal senso va, dunque, letto il dispositivo ex art. 3, comma 4, della Legge n. 241/90, che impone che *“in ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l’autorità cui è possibile ricorrere”*.

Questa funzione è detta endoprocedimentale poiché si estrinseca all’interno del procedimento amministrativo nell’ambito del quale il cittadino è coinvolto.

La terza funzione, invece, ha una peculiarità che si riverbera al di fuori e al di là del procedimento amministrativo e che consiste nel permettere a tutti i consociati (non solo al singolo coinvolto nel procedimento) di controllare e vagliare l’attività della Pubblica Amministrazione.

Infatti la *ratio* della Legge n. 241/90, nell’ottica del suo Padre tutolare Mario Nigro, era proprio quella di fare della Pubblica Amministrazione e del suo operato una c.d. “casa di vetro”, la cui attività fosse appunto trasparente e pienamente controllabile da tutti i consociati.



In tale solco si inseriscono i principi generali di economicità, trasparenza, imparzialità ed efficacia (codificati ex art. 1 della legge sul procedimento amministrativo), che reggono ed ispirano l'attività amministrativa e che non sono altro che il precipitato, a livello ordinario, dei principi sanciti nell'art. 97 della Costituzione.

A tal fine è opportuno evidenziare il ruolo c.d. di “cerniera” che la motivazione svolge tra la fase istruttoria del procedimento amministrativo e la decisione contenuta nel provvedimento finale.

Infatti, la novella del 2005 (Legge n. 15/2005) ha inserito un ulteriore periodo nell'art. 6 lettera b), che specifica come l'organo competente per l'adozione del provvedimento finale (laddove sia diverso dal responsabile del procedimento) non può discostarsi dalle risultanze istruttorie, se non indicando nella motivazione del provvedimento finale le ragioni di tale discrasia.

La seconda funzione, invece, è detta endoprocessuale proprio perché si esplica all'interno del giudizio attraverso due declinazioni.

Infatti, da un lato, la motivazione permette di esercitare il diritto di difesa sancito ex art. 111 Cost. (giòva rilevare a tal proposito che il Consiglio di Stato, Sezione IV, con la sentenza n. 1018/2014, ha affermato che “... *la motivazione rappresenta il presidio essenziale del diritto di difesa*”), dal momento che il soggetto inciso dal provvedimento può impugnare quest'ultimo e rispondere a contrario, accampano le proprie ragioni, alle determinazioni della Pubblica Amministrazione in modo da scaltarle.

Dall'altro, inoltre, attraverso l'obbligo di motivazione si impone all'atto amministrativo un requisito strettamente connesso alla discrezionalità di cui gode la Pubblica Amministrazione e sulla quale il giudice esercita una funzione di controllo tramite il sindacato di legittimità, affinché la suddetta discrezionalità non sconfini in arbitrio o in pura soggettività amministrativa.

*In primis*, dunque, si pone il problema di verificare e determinare di quali caratteri debba fregiarsi la motivazione per assolvere all'obbligo discendente dall'art. 3 della Legge n. 241/90 e dagli artt. 97 Cost. e 41 CEDU.

Attualmente, sia la dottrina che la giurisprudenza sono concordi nel ritenere che l'obbligo *de quo* sia correttamente soddisfatto quando dalla motivazione si possa



enucleare l'iter logico-giuridico seguito dalla Pubblica Amministrazione decidente nel relativo procedimento amministrativo.

Giova però rilevare che la sufficienza della motivazione non è sufficienza dell'enunciato motivatorio, bensì sufficienza del materiale di giustificazione o di motivazione contenuto nel procedimento.

Così, devono ritenersi insufficienti quei provvedimenti con motivazioni di scarsa rilevanza qualitativa, cioè con estensione incongrua tale da non rendere adeguatamente comprensibile la ragione dell'adozione del provvedimento.

La motivazione costituisce un requisito minimo di comprensibilità e, perciò, la motivazione insufficiente equivale, sul piano degli effetti, alla motivazione assente.

Una volta accertata l'esistenza di una motivazione e la sua sufficienza si deve valutare la congruità di essa, intendendo con tale espressione la logicità del ragionamento e la capacità di non cadere in contraddizione ed in errore.

A tal fine, occorre considerare le varie tipologie di motivazione, maggiormente rilevanti (motivazione *per relationem*, motivazione sommaria o generica, motivazione di stile, motivazione apparente, etc.), ed analizzare il soddisfacimento dei requisiti di sufficienza e di congruità.

In realtà, tuttavia, è opportuno valutare caso per caso e tenere in debita considerazione che la motivazione non deve essere necessariamente esplicitata in ogni dettaglio, ma deve contenere quantomeno gli elementi essenziali che pongono il destinatario dell'atto in condizione di contestarlo.

In conclusione, dunque, com'è agevole intendere da quanto sin qui sinteticamente esposto, l'obbligo di motivazione, come necessità di rendere conoscibile l'iter logico-giuridico seguito dal soggetto pubblico nell'adozione del provvedimento, può dirsi ragionevolmente soddisfatto nel momento in cui dall'atto risulti chiaramente il perché si sia scelta una soluzione piuttosto che un'altra, ovvero la ragione essenziale che giustifichi il provvedimento.

\*\*\*\*\*

Fatta questa doverosa panoramica di carattere normativo, dottrinale e giurisprudenziale sulla tematica relativa all'obbligo di motivazione degli atti amministrativi ed all'interpretazione corretta da dare al concetto di motivazione, va detto che il provvedimento oggetto della presente impugnativa si presenta da



tale punto di vista assolutamente carente di quei requisiti minimi idonei a superare il vaglio di legittimità.

Infatti, come esposto in premessa, il punteggio riportato dalla ricorrente per tutte le graduatorie in relazione alle quali la medesima ha presentato istanza di inserimento è stato rettificato in quanto “... **taluni servizi** dichiarati/inseriti dal candidato non rientrano nei servizi prestati “alle dirette dipendenze di amministrazioni statali, Enti locali, nei patronati o nei consorzi provinciali per l’istruzione tecnica” di cui alle tabelle A allegate al D.M. n. 50/2021” (cfr. **documento allegato n. 1**).

Da tale passaggio si evince, quindi, che il Dirigente scolastico dell’Istituto Cavazzi, nell’effettuare i controlli sulle autocertificazioni rese dalla sig.ra Ferrara all’atto della presentazione della domanda, avrebbe rilevato che alcuni dei titoli di servizio da quest’ultima dichiarati non presenterebbero i requisiti per essere debitamente valutati alla stregua delle tabelle A allegate al D.M. n. 50/2021 (perché trattasi di servizi che non rientrano nella categoria dei servizi prestati “... alle dirette dipendenze di amministrazioni statali, Enti locali, nei patronati o nei consorzi provinciali per l’istruzione tecnica”), ma ha mancato di indicare e specificare quale di questi servizi non sono stati presi in considerazione ai fini dell’attribuzione del punteggio.

L’assoluta genericità ed indeterminatezza dell’espressione adoperata dall’estensore del decreto impugnato (“... **taluni servizi** dichiarati/inseriti dal candidato ...”) ha comportato che la ricorrente si sia vista rettificare una posizione in graduatoria e revocare un incarico di lavoro (quello per il profilo di collaboratore scolastico) per il quale aveva appena sottoscritto il relativo contratto, senza che di fatto abbia potuto sapere quali dei suoi titoli di servizio sono stati “bocciati” dal Prof. Graziosi.

Né, tantomeno, la tabella inserita a piè di pagina del decreto del 22/09/2021, riportante per ogni profilo professionale il punteggio iniziale in graduatoria e quello assegnato per effetto della rettifica, può valere a superare tale inaccettabile omissione, dal momento che dalla stessa la sig.ra Ferrara ha solo potuto appurare l’entità del punteggio a lei decurtato (2,90 punti per il profilo di assistente amministrativo, di cui 1,90 punti con riferimento ai titoli di servizio; 3,90 punti per il profilo di assistente tecnico, di cui 1,90 punti con riferimento ai titoli di



servizio; infine 1,90 punti per il profilo di collaboratore scolastico, interamente con riferimento ai titoli di servizio), senza però conoscere il fondamento di tale decurtazione.

Va altresì rilevato che il sopra menzionato Dirigente scolastico ha imperterritamente perseverato nel non fornire alcuna valida e dovuta spiegazione in merito al proprio *modus operandi* e nel non motivare in maniera adeguata la decisione adottata anche nei giorni seguenti l'emanazione e la notifica del decreto di rettifica del punteggio.

Giova infatti ricordare che, in sede di riscontro al reclamo proposto dalla ricorrente il 14/10/2021, lo stesso, con la nota Prot. 0019194 del 23/10/2021, si è fin troppo semplicisticamente limitato a ribadire che “... *l'Istituto ha provveduto alla risoluzione del contratto considerato che sussistevano validi motivi di interesse pubblico per procedere alla rettifica, affinché la nomina fosse conferita all'aspirante collocato in graduatoria con posizione di diritto 12,35” (cfr. **documento allegato n. 6**), evitando quindi ancora una volta di entrare nel merito della questione e di far conoscere alla diretta interessata quali dei suoi titoli di servizio fossero stati da lui ritenuti non idonei all'attribuzione dei punteggi previsti nella tabella A allegata al D.M. n. 50/2021.*

E' quindi indubbio che le due innanzi riportate motivazioni fornite dal Dirigente Scolastico dell'Istituto Cavazzi nel decreto del 22/09/2021 di rettifica del punteggio e di termine contratto e nella nota prot. 0019194 del 23/10/2021 (la prima assolutamente indeterminata e generica stante il vago riferimento a “... *taluni servizi*”, la seconda del tutto apparente essendo fondata su una mera formula di stile quale la sussistenza di “... *validi motivi di interesse pubblico per procedere alla rettifica*”) si appalesano come motivazioni a dir poco insufficienti, omissive, oscure ed ambigue, in quanto tali da poter essere inquadrare più correttamente nella categoria delle cc.dd. “non motivazioni” che inficiano in maniera irrimediabile la legittimità del provvedimento amministrativo.

Concorderà l'Ecc.mo Tribunale adito che l'atto avverso cui si ricorre si pone in palese contrasto con tutto quanto previsto dalla normativa sopra richiamata in materia di obbligo di motivazione degli atti amministrativi, nonché dalla dottrina e dalla giurisprudenza intervenute a più riprese nel corso degli anni al fine di chiarire il concetto e la portata di “motivazione del provvedimento”.



Il decreto impugnato, pertanto, è meritevole di integrale annullamento per violazione delle disposizioni di legge più volte innanzi indicate, non contenendo nella benché minima misura al suo interno quegli elementi essenziali che pongono il destinatario del provvedimento in condizione di contestarlo, né tantomeno che consentono di valutare in maniera adeguata la correttezza dell'operato della Pubblica Amministrazione e l'iter logico-giuridico da essa seguito nell'adozione della decisione contestata.

Ne consegue che, nella fattispecie di cui si controverte, la sig.ra Ferrara si è vista gravemente pregiudicata anche nell'esercizio del suo diritto di difesa in quanto, a causa dell'oscurità e vaghezza delle motivazioni *de quibus* (nonché del persistente silenzio osservato al riguardo dal Prof. Stefano Graziosi, il quale non si è mai manifestato minimamente propenso a porre rimedio alla situazione di antigiuridicità venutasi a generare, pur avendone avuto la possibilità come è capitato quando ha riscontrato il reclamo del 14/10/2021), la medesima ha potuto solo immaginare quali siano questi "*taluni servizi*" non ritenuti idonei all'attribuzione del punteggio a lei spettante.

Tutto questo stato di cose ha poi inevitabilmente comportato per la ricorrente difficoltà di portata non indifferente nell'approntare una confacente azione giudiziale a tutela delle proprie ragioni.

Ed infatti, stante la manifesta assenza nei provvedimenti impugnati di quel contenuto motivatorio minimo di cui pur deve essere connotato qualsivoglia atto amministrativo, anche il presente ricorso, soprattutto nella parte che sarà sviluppata nelle pagine seguenti, si presenta come un ricorso giurisdizionale c.d. "al buio".

Ciò in quanto nei prossimi paragrafi l'esponente svilupperà delle argomentazioni e delle tesi difensive, supponendo soltanto (senza averne quindi assolutamente la certezza) e confidando che le stesse possano essere attinenti all'indecifrabile percorso motivazionale che ha seguito il legale rappresentante dell'Istituto Superiore "G. A. Cavazzi" nel controllare le dichiarazioni rese sotto forma di autocertificazioni dalla sig.ra Ferrara e nel valutare i titoli di servizio da quest'ultima inseriti nell'istanza.

Lo "sforzo di immaginazione" però fatto dalla ricorrente non può in alcun modo servire a sanare l'antigiuridicità del comportamento posto in essere dalla Pubblica



Amministrazione convenuta, i cui atti adottati in danno della predetta restano connotati dagli evidenti profili di illegittimità appena evidenziati e, per l'effetto, non potranno non essere integralmente annullati.

- ***Violazione e falsa applicazione del D.M. n. 50/2021 e dell'allegato A (Tabella di valutazione dei titoli culturali e di servizio) - Violazione e falsa applicazione del D. Lgs. n. 165/2001 (Testo Unico sul Pubblico Impiego) - Violazione e falsa applicazione del giusto procedimento ex art. 97 della Costituzione – Eccesso di potere per disparità di trattamento - Eccesso di potere per arbitrarietà e violazione del principio di affidamento e di trasparenza – Eccesso di potere per difetto di istruttoria ed ingiustizia manifesta.***

Pur ritenendo che il motivo di illegittimità esposto al punto precedente sia assolutamente assorbente e decisivo ai fini della decisione del presente contenzioso, la ricorrente ritiene ugualmente di entrare nel merito della questione, accollandosi l'onere di immaginare quale possa essere stato il ragionamento che ha seguito il soggetto pubblico nell'arrivare ad operare in suo danno la decurtazione di 1,90 punti per i titoli di servizio dichiarati in domanda, con riferimento ai tre profili professionali di assistente amministrativo, assistente tecnico e collaboratore scolastico (con la conseguenza che, per quest'ultimo, si è poi arrivati a decretare la risoluzione del rapporto di lavoro instauratosi da appena un giorno).

Ed allora, ribadito che il Dirigente Scolastico dell'Istituto Superiore Cavazzi ha adottato il provvedimento di rettifica in questa sede impugnato “... *accertato che taluni servizi dichiarati/inseriti dal candidato non rientrano nei servizi prestati “alle dirette dipendenze di amministrazioni statali, Enti locali, nei patronati o nei consorzi provinciali per l'istruzione tecnica” di cui alle tabelle A allegate al D.M. n. 50/2021” (cfr. documento allegato n. 1)* e visto – come specificato in premessa - che i titoli di servizio inseriti dalla sig.ra Ferrara nell'istanza sono tutti attinenti a periodi lavorativi espletati presso Enti ed Aziende del Servizio Sanitario Nazionale (Azienda Ospedaliera Rummo di Benevento, Azienda Ospedaliera Moscati di Avellino, Azienda Ospedaliera di Caserta, ex Azienda Sanitaria Locale AV/1 di Ariano Irpino, Azienda Ospedaliero-Universitaria Policlinico Umberto I La Sapienza di Roma), si arriva facilmente all'inevitabile ed ovvia conclusione che all'odierna ricorrente non sia stato riconosciuto ai fini del punteggio ATA il



servizio da lei prestato presso qualcuna/e delle sopra indicate strutture (riuscire a sapere di quale effettivamente possa essersi trattata è stata impresa vana, come innanzi illustrato), perché evidentemente non ritenuta rientrante/i nel novero delle amministrazioni statali.

Infatti, la tabella di valutazione dei titoli allegata al D.M. n. 50/2021 riconosce un punteggio di 0,60 per ogni anno di servizio, nonché un punteggio di 0,05 per ogni mese di servizio o frazione superiore a 15 gg. (fino ad un massimo di punti 0,60 per ciascun anno scolastico), prestato, per l'appunto, “... alle dirette dipendenze di amministrazioni statali, negli Enti locali, nei patronati o nei consorzi provinciali per l'istruzione tecnica”, (cfr. documento allegato n. 8).

Ciò detto e precisato, non ci si può esimere dall'affrontare l'annosa questione relativa alla valutabilità dei titoli maturati presso le Aziende Sanitarie Locali e le Aziende Ospedaliere dai candidati interessati ad accedere ai ruoli dei profili professionali del personale ATA, sulla quale questione negli ultimi anni il dibattito dottrinale è sempre stato vivace e la giurisprudenza non ha mancato di fornire il suo validissimo contributo.

Al riguardo, si premette che il Ministero dell'Istruzione, in risposta al quesito su cosa si debba intendere con l'espressione “Amministrazioni Statali” ed “Enti locali” contenuta nelle tabelle di valutazione dei titoli allegate al Decreto Ministeriale di cui si disquisisce, ha sempre precisato, rimanendo fermo su tale posizione (nonostante le indicazioni contrarie pervenute nel corso degli anni dalla dottrina giuslavoristica e dalla giurisprudenza, come si avrà modo di illustrare di qui a poco), che “... per amministrazioni statali si intendono le amministrazioni centrali di cui all'elenco pubblicato annualmente a cura dell'ISTAT nella Gazzetta Ufficiale, ai sensi dell'art. 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 n. 196 e ss.mm.ii. ... per enti locali, invece, si intendono, ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D. Lgs. n. 267 del 2000, i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni dei comuni”.

Da ciò l'interpretazione prospettata da talune amministrazioni precedenti (alla quale, evidentemente, il Prof. Stefano Graziosi si è *in toto* conformato nel valutare i titoli di servizio della sig.ra Ferrara) di voler escludere, dal predetto elenco, le Regioni e/o altri enti pubblici, incluse le Aziende Sanitarie Locali, circoscrivendo l'ambito operativo delle presupposte previsioni alle sole amministrazioni centrali



o alle sole amministrazioni locali, ovvero interpretando sia le prime che queste ultime in senso stretto, con conseguente non valutabilità dei titoli maturati e/o conseguiti, da parte del personale interessato all'accesso alle predette graduatorie, presso amministrazioni pubbliche regionali o sanitarie.

Ciò posto, la scrivente difesa ritiene che per una disamina completa ed appropriata della fattispecie giuridica in esame non ci si possa esimere dal procedere attraverso una serie di considerazioni, di ordine formale e sostanziale, di seguito meglio esplicitate.

In particolare, quanto al profilo formale, vanno circoscritti la portata e gli effetti del citato indirizzo ministeriale il quale, anche e soprattutto con riguardo alla classificazione degli enti pubblici (ovvero, *mutatis mutandis*, alla valutabilità e/o equipollenza dei titoli conseguiti e/o valutabili presso gli stessi) non può non dispiegare natura strettamente interpretativa e non già integrativa del vigente quadro normativo.

In tal senso, anche in applicazione del più comune principio della c.d. “gerarchia delle fonti”, è da ritenere che tale comunicazione non possa stravolgere e/o alterare gli attuali assetti normativi di rango legislativo e/o, addirittura, costituzionale (art. 5 Cost.), attribuendo e/o disconoscendo la natura pubblica di taluni enti (le Regioni e le strutture pubbliche ad essa riconducibili) e/o, con essi (ovvero in forza di tale natura soggettiva e non già del valore e/o della portata oggettiva del titolo), l'equiparabilità e/o la valutabilità dei titoli maturati dai dipendenti presso di essi.

Dalla natura interpretativa (e non già integrativa) della citata nota consegue:

- a) la natura esplicativa (e tutt'altro che tassativa) di quanto dalla stessa chiarito (con la conseguenza che anche il riferimento agli enti pubblici suscettibili di rilascio di titoli valutabili non risulta ascrivibile ad un numero c.d. “chiuso”, ma semmai ad una esplicazione prospettata dal Ministero, ma certamente non esaustiva);
- b) la necessità di un'interpretazione del contenuto della stessa *pro-legem*, ovvero in senso conforme ai superiori parametri normativi (appunto legislativi, di rango anche costituzionale), evitando ingiustificate forme discriminatorie e/o disparità di trattamento.



Ciò posto, alla luce di tali comuni principi e/o parametri, è da ritenere non soltanto che non trovi alcuna ragione l'esclusione dal predetto elenco degli enti regionali (o di altri enti equipollenti espressamente e formalmente parificati dalla legge); quanto soprattutto che tale esclusione, ove fondata sulla natura soggettiva e non già sulla tipologia oggettiva del titolo di servizio maturato, dia luogo ad un'evidente ed inequivoca disparità di trattamento, dunque illegittima sotto più profili.

Innanzitutto, sul presupposto che nel concetto di "autonomie locali", riconosciute e promosse dall'art. 5 Cost., rientrano (art. 114 Cost.), in senso lato, ovvero nella più ampia accezione voluta dalla Costituzione, sia le Regioni, sia le Province, sia i Comuni (di cui ai successivi artt. 115, 116, 117, 118 e 119), con la conseguenza che non ha alcun senso logico-giuridico escludere dal novero dei titoli valutabili nell'ambito di una procedura di accesso ad una graduatoria concorsuale i titoli di servizio maturati presso un ente pubblico regionale/locale, per poi includere analogo titolo maturato presso altro ente statale, comunale e/o provinciale.

Inoltre, sul presupposto che lo stesso Decreto legislativo 30/03/2001 n. 165, contenente "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche", nel disciplinare, nello specifico, la materia del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, proprio al fine (art. 1) di "*a) accrescere l'efficienza delle amministrazioni ... b) ... c) realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni ... garantendo pari opportunità alle lavoratrici ed ai lavoratori nonché l'assenza di qualunque forma di discriminazione*", ha ritenuto di precisare, al successivo comma 2, che "*... **per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi** gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità Montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, **le aziende e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale**, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) ...*".



In tal senso, e proprio sul presupposto di tale equipollenza, il successivo art. 30 del D. Lgs. n. 165/2001, nel disciplinare il “passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse”, ha addirittura previsto, al primo comma, che “... *le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti di cui all’articolo 2, comma 2, appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell’amministrazione di appartenenza ...*”, ed, al secondo comma, che “... *nell’ambito dei rapporti di lavoro di cui all’articolo 2, comma 2, i dipendenti possono essere trasferiti all’interno della stessa amministrazione o, previo accordo tra le amministrazioni interessate, in altra amministrazione ...*”, con ciò stesso equiparando la qualifica del personale ed il servizio prestato dai dipendenti presso talune di tali amministrazioni (Comuni, Province e Stato) alla qualifica ed al servizio prestato o da prestare presso l’altra amministrazione, incluse quelle regionali e sanitarie.

E’ evidente che rispetto a tali principi di ordine generale, oltremodo chiari e tassativi, non sono ammissibili eventuali ed ingiustificate discriminazioni (in tal senso, l’art. 1 del citato D. Lgs. n. 165/2001, dopo avere previsto che “... *le disposizioni del presente decreto disciplinano l’organizzazione degli uffici e i rapporti di lavoro e di impiego alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, tenuto conto delle autonomie locali e di quelle delle regioni e delle province autonome, nel rispetto dell’art. 97, comma primo, della Costituzione ...*”, ha infatti aggiunto che “... *le disposizioni del presente decreto costituiscono principi fondamentali al fine di realizzare la migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni, assicurando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti, applicando condizioni uniformi rispetto a quelle del lavoro privato, garantendo pari opportunità alle lavoratrici ed ai lavoratori nonché l’assenza di qualunque forma di discriminazione e di violenza morale o psichica ...*”).

Con la conseguenza che un’interpretazione restrittiva quale quella prospettata dal Ministero al fine di escludere il servizio prestato presso la Regione e/o presso le aziende e le strutture del Servizio Sanitario Nazionale, da taluni dipendenti interessati all’accesso alla graduatoria in questione, includendo solo l’analogo servizio prestato presso gli Enti locali (Comuni e Province) o presso gli Enti



centrali, contravverrebbe chiaramente a tali principi, violando l'art. 97 della Costituzione, ovvero i principi di buon andamento ed imparzialità, ovvero introducendo una non giustificata "disparità di trattamento" violativa e/o comunque elusiva di quanto disposto dai principi costituzionali, nonché dalle norme legislative di cui ai citati artt. 1, 2 e 30 del D. Lgs. n. 165/2001, che costituiscono, non a caso, principi fondamentali ed inderogabili anche per le Regioni e gli Enti del S.S.N..

Peraltro, la predetta interpretazione restrittiva, così come prospettata dal Ministero e sposata dal Dirigente Scolastico dell'Istituto Superiore Cavazzi nel valutare i titoli di servizio della sig.ra Ferrara, si pone in contrasto anche con i principi di più ampia partecipazione volti ad includere e non anche ad escludere, in ambito concorsuale, in caso di dubbio interpretativo, la valutazione dei titoli di accesso a procedure selettive/comparative, e ciò al fine di garantire comunque la più ampia partecipazione dei candidati e/o la scelta del migliore, a salvaguardia degli interessi non soltanto dei soggetti privati direttamente interessati (ovvero di principi non ingiustamente discriminatori) quanto, soprattutto, dell'interesse pubblico perseguito (ovvero a tutela dei principi di buon andamento di cui al citato art. 97 Cost. e all'art. 1 della Legge n. 241/90).

\*\*\*\*\*

A ciò aggiungasi che la scelta restrittiva di escludere dal novero dei titoli valutabili quelli maturati da taluni candidati presso Aziende Sanitarie Locali ed Aziende Ospedaliere è già stata cassata, sulla base di evidenti profili discriminatori, da numerosi Tribunali, chiamati a pronunciarsi proprio a tale specifico riguardo (*cf.*, *ex multis*, *Tribunale Civile di Teramo – Sezione Lavoro, sentenza n. 765/2018 del 24/10/2018; Tribunale Civile di Torino – Sezione Lavoro, sentenza n. 5924/2017 del 16/10/2017; Tribunale Civile di Monza – Sezione Lavoro, sentenza n. 658/2016 del 14/01/2016*).

In particolare, soprattutto in tale ultimo *decisum* (di cui si ritiene opportuno trascrivere qui di seguito alcuni passaggi, dal momento che la suddetta pronuncia è intervenuta a disciplinare una fattispecie assolutamente simile a quella della sig.ra Ferrara), condivisibile nella parte in cui fa applicazione di evidenti principi e norme di rango legislativo e costituzionale, il Giudice del Lavoro ha precisato che, mentre “... nel nostro ordinamento non esiste una definizione predeterminata



*per legge di amministrazione dello Stato ...”, “... il T.U. del pubblico impiego, decreto legislativo n. 165 del 2001, stabilisce infatti che ai fini della disciplina del rapporto di lavoro con le amministrazioni pubbliche **le amministrazioni dello Stato coincidono integralmente con le amministrazioni pubbliche ed all’interno della categoria delle amministrazioni dello Stato sono comprese le aziende e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale** ...”, con la conseguenza che “... **ai fini del punteggio da attribuire alla ricorrente, ai sensi del DM 717 del 2014 (identico a quello in questione) debbono essere considerate anche le attività lavorative svolte presso le ASL e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale** ...”, posto che “... tali enti, infatti, sono parte della pubblica amministrazione in senso lato ...”, posto che “... tale soluzione interpretativa è conforme alla ratio della stessa legge che richiama il servizio prestato alle dirette dipendenze di amministrazioni statali, nei patronati scolastici o nei consorzi per l’istruzione tecnica ...” e posto che “... detta norma, infatti, è stata introdotta al fine di riconoscere un punteggio ed agevolare chi ha già dato prova di avere svolto attività lavorativa per la pubblica amministrazione ...”.*

Il Magistrato brianzolo ha altresì argomentato, in breve, che “... la norma deve pertanto essere interpretata in senso ampio, considerando l’espressione *amministrazione statale* in senso lato e quindi relativa al concetto di pubblica amministrazione”, ovvero “... in senso atecnico volendo fare riferimento al lavoro prestato presso una pubblica amministrazione (come detto ASL) ...”, tanto più che “... la posizione di collaboratore scolastico non necessita di particolari qualifiche e pertanto non avrebbe senso limitare la valutazione del servizio svolto solo a particolari categorie della pubblica amministrazione stessa”.

In senso assolutamente analogo la pur sopra richiamata sentenza n. 765 del 24 ottobre 2018 del Tribunale Ordinario di Teramo, resa all’esito di un giudizio instaurato da un candidato che si è visto disconoscere il servizio prestato alle dipendenze di un’Azienda Sanitaria Locale in sede di aggiornamento della Graduatoria d’Istituto di Terza Fascia della Provincia di Teramo.

Anche in questo caso, l’Istituto Scolastico ha affermato, infatti, che il D.M. n. 717/2014, relativo alle Tabelle di Valutazione dei Titoli di cui alle graduatorie di circolo e di istituto per le supplenze di Assistente Amministrativo, non avrebbe consentito di conteggiare il servizio prestato presso le Aziende Sanitarie



Nazionali, in quanto non prestatò “alle dirette dipendenze di Amministrazioni Statali e di Enti locali”.

Ebbene il Giudice, accogliendo la domanda, ha affermato invece che “... il legislatore, quando adopera il concetto di “amministrazione pubblica”, intende far riferimento a tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli enti regionali e locali, nonché le aziende e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale”.

Il Magistrato ha affermato inoltre che tale regola è stata introdotta, nell’ambito delle graduatorie del personale ATA, “... proprio al fine di riconoscere un punteggio ed agevolare chi ha già svolto attività lavorativa per la pubblica amministrazione, sicché non avrebbe alcun senso escludere da tale agevolazione il servizio prestatò presso l’Azienda Sanitaria Locale”.

Ed ancora, si rileva che sulla questione *de qua* si è recentemente pronunciata la Corte d’Appello di L’Aquila, con sentenza depositata il 4 marzo 2021.

La Corte, ponendosi nello stesso solco tracciato dai Giudici dei Tribunali Ordinari innanzi citati, ha osservato che il D. Lgs. n. 165/2001 intende per amministrazioni pubbliche tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli enti pubblici non economici, nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio Sanitario Nazionale.

Con precipuo riferimento alla fattispecie giuridica sottoposta alla sua disamina, il Giudice del gravame abruzzese ha altresì rilevato, nella suddetta pronuncia, che del resto, nello schema della domanda di inserimento, i concorrenti dovevano dichiarare il servizio prestatò senza demerito in “altre amministrazioni pubbliche”. Questa circostanza starebbe a dimostrare, secondo il Collegio Giudicante, che anche per il Ministero la locuzione “amministrazioni statali” è equivalente alla locuzione “amministrazioni pubbliche”.

Nello stesso senso, si è espresso il Consiglio di Stato, con un parere reso in sede di ricorso straordinario al Capo dello Stato (*cfr. Consiglio di Stato, sezione II, parere reso in data 01.12.2014*).

\*\*\*\*\*

All’esito di questo *excursus* di dottrina e giurisprudenza sul concetto di amministrazioni pubbliche e sull’interpretazione corretta da dare all’espressione “amministrazioni statali”, si può dunque affermare che è stata sancita l’illegittimità della lettura restrittiva del Ministero in materia, alla quale – come



più volte rimarcato – si è evidentemente conformato il Dirigente Scolastico dell’Istituto Superiore Cavazzi nel non riconoscere alla sig.ra Ferrara “taluni” dei servizi da lei dichiarati in domanda.

Invero, come visto ed illustrato, è indubbio ed oramai acclarato che il servizio prestato presso le Aziende Sanitarie Locali e presso gli ospedali pubblici deve essere valutato a tutti gli effetti come qualsiasi altro servizio prestato presso le amministrazioni dello Stato.

Tutto ciò fa sì che la rettifica di punteggio operata in danno della ricorrente si palesi assolutamente erronea ed ingiusta, così come illegittima la risoluzione del contratto di lavoro a tempo determinato da lei sottoscritto il 20 settembre 2021 per il profilo di collaboratore scolastico.

Quanto basta per ritenere meritevole di annullamento l’atto impugnato.

\*\*\*\*\*

Tanto dedotto ed argomentato, nel riportarsi comunque a tutte le difese svolte nell’ambito del procedimento instaurato dinanzi alla Sezione Prima del TAR per l’Emilia Romagna di Bologna e rubricato sub. n. 995/2021 Reg. Ric., conclusosi con sentenza n. 632/2022 del 2/08/2022, la sig.ra Ferrara Sonia, con il ministero del sottoscritto procuratore, *ut supra* rappresentata, difesa e domiciliata,

#### *c h i e d e*

che il Tribunale di Modena, Sezione Lavoro, ritenuta la propria competenza, previa fissazione dell’udienza di comparizione delle parti e di discussione della causa ai sensi dell’art. 415 c.p.c., con concessione dei termini di legge per la notifica del presente libello e del decreto di fissazione udienza, Voglia accogliere il ricorso con ogni conseguenza di legge, con annullamento degli atti impugnati e con il favore delle spese del procedimento, da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore resosene antistatario.

Con espressa e formale riserva di promuovere azione, con separato giudizio, per il risarcimento di tutti i danni subiti e *subendi*.

Si depositano i seguenti documenti:

- ✓ procura alle liti;
- ✓ sentenza n. 632/2022 del TAR Emilia Romagna – Sede di Bologna;
- ✓ ricorso TAR Emilia Romagna – Sede di Bologna, rubricato sub. n. 995/2021 Reg. Ric., completo di tutta la documentazione allo stesso allegata e quindi:



- 1) provvedimento di rettifica punteggio e termine contratto dell'Istituto Superiore "G. A. Cavazzi", prot. n. 0016508 del 22/09/2021 (atto impugnato);
- 2) decreto di risoluzione anticipata rapporto di lavoro a tempo determinato dell'Istituto Superiore "G. A. Cavazzi", prot. n. 16508 del 22/09/2021 (atto impugnato);
- 3) domanda di inserimento in graduatoria della sig.ra Ferrara Sonia, numero protocollo 5202678 del 21/04/2021;
- 4) contratto individuale di lavoro a tempo determinato, prot. n. 16205 del 20/09/2021;
- 5) atto di reclamo della sig.ra Ferrara Sonia del 14/10/2021;
- 6) nota dell'Istituto Superiore "G. A. Cavazzi", prot. n. 0019194 del 23/10/2021;
- 7) nota dell'Istituto Superiore "G. A. Cavazzi", prot. n. 0020162 del 9/11/2021;
- 8) Decreto Ministeriale n. 50 del 3/03/2021.

**Ai sensi della normativa vigente in materia di spese di giustizia (D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 e ss. mod.), si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e, quindi, che è dovuto il pagamento del contributo unificato nella misura di € 259,00.**

*Salvis Juribus.*

Ariano Irpino, lì 22.09.2022

*Avv. Luigi Gambacorta*

