

AVV. FRANCO MARIO FRAU – AVV. GIUSEPPE SASSU

Via Cavour 57 – 07100 SASSARI – tel. e fax 079/236247

TRIBUNALE DI SASSARI

(SEZ. LAVORO)

RICORSO IN RIASSUNZIONE

GIUDIZIO TAR LAZIO SEZ. III *BIS* (R.G. 13325/2022)

SENTENZA N. 5961/2023

Nell'interesse del

Prof. **Francesco Pinna**, (C.F. PNNFNC83D07A192T) rappresentato e difeso, anche disgiuntamente tra loro, dagli Avv.ti Franco Mario Frau (C.F. FRAFNC75M23I452E) e Giuseppe Sassu (C.F. SSSGPP91S09I452S) ed elettivamente domiciliato presso il loro Studio in Sassari, in Via Cavour n. 57 (ogni comunicazione e/o notifica proveniente dalla Segreteria dell'Ecc.mo Tribunale potrà essere trasmessa al numero di fax 079.236247 o via PEC agli indirizzi pec fmf@pec.slagnedda.it e giuseppesassu@pec.it).

- Ricorrente -

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (ora **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO**) C.F. 80185250588, in persona del Ministro *pro tempore* – **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SARDEGNA - UFFICIO VI - AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI SASSARI** in persona del Dirigente Scolastico *pro tempore*, tutti elettivamente domiciliati *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Cagliari, con sede in Cagliari, via Dante 23.

e

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SARDEGNA - UFFICIO VI - AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI SASSARI in persona del Dirigente Scolastico *pro tempore*, C.F.: 80003220904, Traversa La Crucca n. 1, loc. Baldinca – 07100 Sassari, pec uspss@postacert.istruzione.it.

- Resistenti -

E nei confronti di

Dott. Gavino Pinna, c.f. PNNGVN85H08G912C, pec: gavino.pinna@archiworldpec.it;

- Controinteressato -

*** * ***



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. L'odierno ricorrente è in possesso di una laurea specialistica in "Pianificazione e Gestione dell'Ambiente e del Territorio Rurale", identificata con la classe di concorso 54/S (**doc. 1**), che in forza dell'art. 9, comma 6 della l. 341/1990 e del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009, e ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi, è equipollente alla classe LM-48.
2. Su tale presupposto, ha inoltrato regolare domanda di inserimento nelle Graduatorie Scolastiche Provinciali per le Supplenze (**doc. 2**) per l'anno scolastico 2022/2023, in conformità con quanto stabilito dall'ordinanza n. 112 del 6 maggio 2022, adottata dal Ministero dell'Istruzione (**doc. 3**) e dalle relative disposizioni vigenti.
3. In particolare, il Prof. Pinna ha presentato tale domanda nelle seguenti classi di concorso:
4. A-01: Arte e immagine nella scuola secondaria di I grado;
5. A-17: Disegno e storia dell'arte negli istituti di istruzione secondaria di II grado;
6. A-37: Scienze e tecnologie delle costruzioni, tecnologie e tecniche di rappresentazione grafica;
7. A-60: Tecnologia nella scuola secondaria di I grado.
8. Fra i diversi titoli di accesso alle richiamate classi di concorso, la LM- 48 (Laurea magistrale in "Pianificazione territoriale, urbanistica ed ambientale") figurava quale titolo di accesso comune a tutte e quattro le classi (A-01, A-17, A-37, A-60). Nessuna indicazione veniva inserita all'interno dell'ordinanza soprarichiamata circa la valutazione delle equipollenze come prescritte dal Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009.
9. All'esito dei controlli effettuati dall'Ufficio Territoriale Scolastico della Provincia di Sassari, in data 1 agosto 2022, la menzionata autorità procedente, con provvedimento del 01.08.2022, prot. n. 0008136 (**doc. 4**) pubblicava le graduatorie provinciali per le supplenze, ammettendo il Prof. Pinna per le classi di concorso A-01, A-17 e A-60 (**doc. 5**) ma escludendolo nella classe A-37 senza una valida motivazione (**doc. 6**).
10. A seguito di tale immotivata esclusione, il ricorrente trasmetteva all'I.I.S. Devilla (istituto scolastico che ha gestito la domanda del Prof. Pinna) un apposito reclamo (**doc. 7**) volto ad evidenziare l'errore materiale, ancorché giuridico, cui è incorsa l'amministrazione procedente nell'opera di valutazione del suo titolo d'accesso.
11. Più nello specifico, con tale reclamo il Prof. Pinna rappresentava di essere in possesso di una laurea specialistica in "Pianificazione e Gestione dell'Ambiente e del Territorio Rurale", identificata con la classe di concorso 54/S, equipollente come detto alla classe LM-48. Prospettava, altresì, il fatto che nel biennio precedente aveva insegnato, presso la stessa scuola polo, la medesima materia per la quale oggi è stato immotivatamente escluso (**doc. 8**).
12. A tale reclamo, l'istituto scolastico non forniva alcun riscontro. Anzi, a fronte di una precedente ed immotivata esclusione, ne seguiva un'ulteriore in data 5 settembre 2022 con il provvedimento prot. n. 0009889 (**doc. 9**). Questa volta, l'ufficio scolastico provinciale motivava



genericamente l'esclusione asserendo che il Prof. Pinna non sarebbe stato in possesso del titolo d'accesso.

13. In relazione a tale illegittima esclusione, il Prof. Pinna, per il tramite dei presenti procuratori, adiva il TAR Lazio, censurando tutti gli atti e provvedimenti indicati precedentemente e richiedendone l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia.
14. In particolare, il giudizio era volto all'annullamento, (previa sospensione dell'efficacia):
- a) *del provvedimento del 01.08.2022 (prot. 0008136) adottato dal Ministero dell'Istruzione, Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna Ufficio VI – Ambito territoriale per la Provincia di Sassari;*
 - b) *del provvedimento del 05.09.2022 (prot. 0009889) adottato dal Ministero dell'Istruzione Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna Ufficio VI – Ambito territoriale per la Provincia di Sassari;*
 - c) *per quanto d'interesse, dell'ordinanza del 6 maggio 2022, n. 112 del Ministero dell'Istruzione, avente ad oggetto le "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" con particolare riferimento agli artt. 7, 8 nella parte in cui non prevedono l'applicazione del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009;*
 - d) *di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.*
15. Per completezza espositiva e per maggiore chiarezza si riporta il testo integrale del ricorso:

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO - ROMA
RICORSO

Nell'interesse del.

Prof. Francesco Pinna, (C.F. PNNFNC83S07A192T), rappresentato e difeso, anche disgiuntamente tra loro, dagli *Avv.ti* **Franco Mario Frau** (C.F. FRAFNC75M23I452E) e **Giuseppe Sassu** (C.F. SSSGPP91S09I452S) ed elettivamente domiciliato presso il loro Studio in Sassari, in Via Cavour n. 57 (ogni comunicazione e/o notifica proveniente dalla Segreteria dell'Ecc.mo Tribunale potrà essere trasmessa al numero di fax 079.236247 o via PEC agli indirizzi pec_fmj@pec.slragnedda.it e giuseppesassu@pec.it).

- Ricorrente -

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, C.F. 80185250588, in persona del Ministro pro tempore, elettivamente domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, con sede in Roma, Via Dei Portoghesi, 12 - Roma (RM).

e

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, C.F. 80185250588, in persona del Ministro pro tempore – **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SARDEGNA - UFFICIO VI - AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI SASSARI** in persona del Dirigente Scolastico pro tempore, tutti elettivamente domiciliati ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, con sede in Roma, Via Dei Portoghesi, 12 - Roma (RM).



Dott. Gavino Pinna, c.f. PNNGVN85H08G912C, pec: gavino.pinna@archiworldpec.it;

- Controinteressato -

* * *

PER L'ANNULLAMENTO
(previa sospensione dell'efficacia)

- a) del provvedimento del 01.08.2022 (prot. 0008136) adottato dal Ministero dell'Istruzione, Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna Ufficio VI – Ambito territoriale per la Provincia di Sassari;
- b) del provvedimento del 05.09.2022 (prot. 0009889) adottato dal Ministero dell'Istruzione Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna Ufficio VI – Ambito territoriale per la Provincia di Sassari;
- c) per quanto d'interesse, dell'ordinanza del 6 maggio 2022, n. 112 del Ministero dell'Istruzione, avente ad oggetto le “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” con particolare riferimento agli artt. 7, 8 nella parte in cui non prevedono l'applicazione del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009;
- d) di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale.

FATTO

- 1) L'odierno ricorrente è in possesso di una laurea specialistica in “Pianificazione e Gestione dell'Ambiente e del Territorio Rurale”, identificata con la classe di concorso 54/S (doc. 1), che in forza dell'art. 9, comma 6 della l. 341/1990 e del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009, e ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi, è equipollente alla classe LM-48.
- 2) Su tale presupposto, ha inoltrato regolare domanda di inserimento nelle Graduatorie Scolastiche Provinciali per le Supplenze (doc. 2) per l'anno scolastico 2022/2023, in conformità con quanto stabilito dall'ordinanza n. 112 del 6 maggio 2022, adottata dal Ministero dell'Istruzione (doc. 3) e dalle relative disposizioni vigenti.
- 3) In particolare, il Prof. Pinna ha presentato tale domanda nelle seguenti classi di concorso:
 - **A-01:** Arte e immagine nella scuola secondaria di I grado;
 - **A-17:** Disegno e storia dell'arte negli istituti di istruzione secondaria di II grado;
 - **A-37:** Scienze e tecnologie delle costruzioni, tecnologie e tecniche di rappresentazione grafica;
 - **A-60:** Tecnologia nella scuola secondaria di I grado.
- 4) Fra i diversi titoli di accesso alle richiamate classi di concorso, la LM- 48 (Laurea magistrale in “Pianificazione territoriale, urbanistica ed ambientale”) figurava quale titolo di accesso comune a tutte e quattro le classi (A-01, A-17, A-37, A-60). Nessuna indicazione veniva inserita all'interno



dell'ordinanza soprarichiamata circa la valutazione delle equipollenze come prescritte dal Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009.

- 5) All'esito dei controlli effettuati dall'Ufficio Territoriale Scolastico della Provincia di Sassari, in data 1 agosto 2022, la menzionata autorità procedente, con provvedimento del 01.08.2022, prot. n. 0008136 (doc. 4) pubblicava le graduatorie provinciali per le supplenze, ammettendo il Prof. Pinna per le classi di concorso A-01, A-17 e A-60 (doc. 5) ma **escludendolo nella classe A-37** senza una valida motivazione (doc. 6).
- 6) A seguito di tale immotivata esclusione, il ricorrente trasmetteva all'I.I.S. Devilla (istituto scolastico che ha gestito la domanda del Prof. Pinna) un apposito reclamo (doc. 7) volto ad evidenziare l'errore materiale, ancorché giuridico, cui è incorsa l'amministrazione procedente nell'opera di valutazione del suo titolo d'accesso. Più nello specifico, con tale reclamo il Prof. Pinna rappresentava di essere in possesso di una laurea specialistica in "Pianificazione e Gestione dell'Ambiente e del Territorio Rurale", identificata con la classe di concorso 54/S, equipollente come detto alla classe LM-48. Prospettava, altresì, il fatto che nel biennio precedente aveva insegnato, presso la stessa scuola polo, la medesima materia per la quale oggi è stato immotivatamente escluso (doc. 8).
- 7) A tale reclamo, l'istituto scolastico non forniva alcun riscontro. Anzi, a fronte di una precedente ed immotivata esclusione, ne seguiva un'ulteriore in data 5.9.2022 con il provvedimento prot. n. 0009889 (doc. 9). Questa volta, l'ufficio scolastico provinciale motivava genericamente l'esclusione asserendo che il Prof. Pinna non sarebbe in possesso del titolo d'accesso.
- 8) I provvedimenti come sopra indicati sono illegittimi e, pertanto, se ne richiede l'annullamento per le seguenti ragioni in

DIRITTO

I. VIOLAZIONE DELL'ART. 9, COMMA 6, LEGGE N. 341 DEL 19 NOVEMBRE 1990 - OMESSA APPLICAZIONE AGLI ARTT. 7, 8 DELL'ORDINANZA N. 112 DEL 6 MAGGIO 2022 ADOTTATA DAL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DEL DECRETO INTERMINISTERIALE DEL 9 LUGLIO 2009 (PUBBLICATO IN G.U. IL 7 OTTOBRE 2009, N. 233).

Come anticipato in premessa il Prof. Pinna è in possesso di una laurea specialistica in "Pianificazione e Gestione dell'Ambiente e del Territorio Rurale" identificata con il codice 54/S.

Attraverso tale titolo ha potuto partecipare alla procedura selettiva come da ordinanza del Ministero dell'istruzione n. 112 del 22 maggio 2022. Tale ultimo atto disciplina, per il biennio relativo agli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024, l'aggiornamento, il trasferimento e il nuovo inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze.

Che il presente titolo di accesso sia stato valutato positivamente dall'Ufficio Provinciale Scolastico è un dato agevolmente riscontrabile, posto che il Prof. Pinna è stato ammesso (e conseguentemente inserito) nelle graduatorie provinciali per le classi di concorso A-01, A-17 e A-60 ma escluso solo per la classe A-37, pur in presenza dello stesso titolo d'accesso: la LM-48 (Laurea magistrale in "Pianificazione territoriale, urbanistica ed ambientale").



*Sul punto, occorre rappresentare come la **laurea specialistica identificata con il codice 54/S** sia equiparata alla laurea magistrale, codice LM-48, ciò in forza dell'art. 9, comma 6 della l. 341/1990 e del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009.*

*La prima previsione normativa, trattandosi di **fonte primaria** conferisce alla normativa secondaria/regolamentare il potere di enucleare le **equipollenze relative ai diplomi universitari e di laurea**, ciò al fine dell'ammissione ai pubblici concorsi per l'accesso alle qualifiche funzionali del pubblico impiego per le quali ne è prescritto il possesso. **L'atto regolamentare** cui occorre far riferimento per la concreta attuazione della previsione normativa richiamata, è, per l'appunto, il **Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009**, il quale **prospetta in maniera chiara ed univoca l'equipollenza fra la laurea specialistica 54/S e la laurea magistrale LM-48** (per un'agevole consultazione vedasi pagina 15 del doc. 10).*

*Era evidente come **l'amministrazione procedente avrebbe dovuto applicare il predetto decreto interministeriale in via automatica**, proprio sul presupposto che tale ultimo atto rappresenta una **fonte sovraordinata rispetto all'ordinanza adottata dal Ministero dell'Istruzione, avente la natura di atto amministrativo generale**, al pari di un bando di concorso o di gara.*

Pertanto, dubbi non si pongono in merito alla sua subvalenza rispetto al decreto interministeriale, avente, invece, la natura di atto normativo. Due le alternative possibili: o l'ordinanza è integrata automaticamente dalla fonte sovraordinata oppure la prima sarebbe vizziata, qualora l'amministrazione procedente ritenesse la stessa prevalente rispetto al decreto interministeriale.

***Fermo il profilo appena richiamato**, che appare assorbente rispetto alle censure che si svilupperanno, è **inoltre opportuno evidenziare come tanto l'amministrazione demandata all'adozione dell'ordinanza (rectius bando)** quanto ciascun istituto scolastico siano **obbligati ad applicare la normativa in materia di equipollenze**, atteso che le previsioni soprarichiamate disciplinano compiutamente i presupposti dell'azione amministrativa, senza alcun margine di discrezionalità. D'altronde non si può pervenire ad una diversa conclusione, ciò per **due ordini di ragioni** facilmente intuibili. In primo luogo, perché alla **dichiarazione di equipollenza di un titolo, normativamente prevista, non sottende alcuna valutazione e composizione degli interessi pubblici** eventualmente in conflitto. Il riconoscimento dell'equipollenza si traduce in un **mero esame incrociato fra i titoli dichiarati equipollenti ex lege**. In secondo luogo, dotare l'amministrazione procedente di una qualsivoglia discrezionalità in tale materia significherebbe disapplicare l'intera normativa prevista dal Decreto Interministeriale, con effetti nefasti in punto di ragionevolezza dell'azione amministrativa.*

*Pertanto, è evidente come **l'assenza di discrezionalità ceda il passo alla natura vincolata del potere amministrativo in ordine alla dichiarazione di equipollenza**. In tal senso, depone favorevolmente la giurisprudenza amministrativa (da ultimo T.A.R. Lazio sez. II - Roma, del 19 aprile 2022, n. 4646 ma anche T.A.R. Lombardia sez. II - Milano, del 25 febbraio 2021, n. 509) la quale precisa che l'equipollenza fra i titoli di studio richiesti ai fini dell'accesso ad un concorso pubblico "possa essere stabilita solo dalle norme, primarie o secondarie, e non già essere rimessa alla singola amministrazione".*



Al fine di sgomberare il campo da eventuali eccezioni di controparte, si deve ribadire come l'assenza di discrezionalità coinvolga non solo la fase di ammissione del candidato alla procedura selettiva ma anche quella propriamente valutativa dei titoli, ove l'odierno candidato è stato illegittimamente escluso dalla classe di concorso A-37. Tuttavia, anche a voler ammettere l'esistenza di un'ipotetica discrezionalità tecnica, la stessa non troverebbe alcun fondamento nella lex specialis, atteso che l'ordinanza non ha previsto alcun criterio in ordine alla valutazione dei titoli equipollenti. L'illegittimità emergerebbe ictu oculi, in quanto è ormai principio acquisito nella giurisprudenza amministrativa (a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo: T.A.R. Roma, (Lazio) sez. III, del 07 marzo 2022, n. 2609) quello in virtù del quale richieda una determinazione chiara ed univoca dei criteri valutativi/motivazionali. La finalità è duplice: in primo luogo, arginare la discrezionalità tecnica di cui godono le Commissioni regolamentandone l'esercizio ai fini dell'imparzialità e del buon andamento scolpiti dall'art. 97 Cost. e parallelamente consentire al giudice di ricostruire l'iter logico seguito dalle Commissioni onde sindacarlo nei noti limiti del sindacato di legittimità sub specie di ragionevolezza, linearità ed attendibilità della valutazione. Ne deriva come il mancato inserimento del criterio valutativo inerente la valutazione dei titoli equipollenti, metta in luce l'irragionevolezza e l'inattendibilità delle valutazioni operate Ufficio Territoriale Scolastico della Provincia di Sassari.

*Ancora, in relazione alla natura vincolata del potere esercitato dall'amministrazione nei termini sopraindicati, si esprime anche il Consiglio di Stato, sez. V, del 7 maggio 2014, n. 270. Tale pronuncia è particolarmente rilevante nel caso in specie in quanto ritiene che: "Nei concorsi pubblici, **nel caso di mancata specificazione di equipollenza** tra titoli professionali richiesti per l'ammissione al pubblico concorso e, quindi, di univoca ed espressa volontà della p.a. di limitare l'accesso ai soli titoli indicati nella "lex specialis", le clausole del bando **devono** essere integrate dall'interprete nel senso di consentire la partecipazione per i possessori di titoli equipollenti "ex lege", ma ciò può avvenire solo nell'ipotesi in cui si rinvenivano nell'ordinamento norme di legge cc.dd. "auto esecutive", che direttamente sanciscano l'equipollenza tra i suddetti titoli e non necessitino pertanto, per la loro concreta applicazione, dell'intermediazione di altre disposizioni normative dello stesso grado o di grado subordinato ovvero di provvedimenti amministrativi". Il riconoscimento dell'equipollenza, pertanto, rappresenta un vero e proprio obbligo per l'interprete (nel caso di specie inquadrabile nell'amministrazione demandata a dare concreta attuazione a quanto previsto dal bando) ed è subordinato da un requisito di carattere positivo, presenza di norme che sanciscono in via diretta l'equiparazione dei titoli di accesso e da uno avente carattere negativo, assenza di un'intermediazione fra le suddette norme e ulteriori disposizioni normative di natura primaria o secondaria ovvero provvedimenti amministrativi.*

Conformemente a tale impostazione interpretativa, l'equipollenza del titolo di laurea 54/S con la LM-48 rinviene un espresso fondamento in una previsione normativa primaria (art. 9, comma 6, L. n. 341/1990) la quale trova, a sua volta, una concreta attuazione nel Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009. Il rapporto di tale ultima fonte regolamentare non è certamente di intermediazione ma di mera attuazione di quanto espressamente prescritto ex lege.

II. ART. 21 OCTIES L. 241/1990 – ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ.

I provvedimenti adottati dall'Ufficio Territoriale Scolastico – Provincia di Sassari sono, altresì, illegittimi in relazione alle concrete modalità attraverso le quali si esplicita l'azione amministrativa. Ci si riferisce, nello specifico, all'irragionevolezza



e contraddittorietà degli esiti cui è pervenuta l'amministrazione procedente nell'ammettere l'odierno ricorrente alle classi di concorso soprarichiamate e di escluderlo, al contempo, nella classe A-37 a fronte di un titolo di accesso comune (LM-48). L'unica conclusione alla quale si può pervenire logicamente è la seguente: posto che il titolo che consentiva l'accesso alla presente procedura selettiva è proprio la LM-48, ne deriva come l'amministrazione abbia riconosciuto l'equipollenza nelle classi di concorso per le quali il ricorrente è stato ammesso, disconoscendola per la classe A-37, in via del tutto arbitraria. Da qui la manifesta contraddittorietà ed irragionevolezza dell'esclusione che si ripercuote sulla stringata motivazione avente ad oggetto la presunta assenza del titolo d'accesso. È evidente come l'amministrazione avrebbe dovuto motivare la scelta di un trattamento differenziato a fronte di un comune presupposto.

Anche sotto questo profilo, occorre ribadire quanto rappresentato con il primo motivo in relazione all'assenza di una qualsivoglia discrezionalità in ordine all'ammissibilità in una data classe di concorso ma soprattutto alla palese illegittimità cui sarebbe affetta l'azione amministrativa, nell'ipotesi in cui si ammettesse l'esistenza di un discrezionalità tecnica, in virtù dell'assenza di una specifica previsione nella lex specialis.

ISTANZA CAUTELARE

Il requisito del *fumus* emerge alla luce di quanto sin qui rappresentato.

Sussiste parimenti il requisito del *periculum in mora* posto che l'ordinanza, come specificamente indicato al relativo art. 1, comma 1, disciplina l'aggiornamento delle graduatorie provinciali per il biennio 2022/2023.

In questo senso, è opportuno rappresentare come l'odierno ricorrente, è stato ammesso alla classe A-17, ma svolgerà la mansione di insegnante adibito al sostegno solo sino al 30 giugno 2023 (doc. 10). Ne deriva come sussista un interesse attuale e concreto in ordine all'adozione di idonee misure cautelari, atteso che, terminate le mansioni al 30.06.2023, il ricorrente si troverebbe ingiustamente escluso dalla graduatoria per la quale aspira. In sostanza, il mancato accoglimento delle misure cautelari, impedirebbe al ricorrente di veder tutelate le proprie ragioni nel breve termine.

* * *

P.Q.M.

* * *

Il ricorrente, *ut supra*, chiede che l'Ill.mo TAR Voglia accogliere le seguenti conclusioni:

- previa adozione di idonee misure cautelari, annullare gli atti impugnati come sopra indicati.

Con vittoria di spese di giudizio.

Si producono i documenti citati in narrativa come da separato elenco.

Si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile.

Con osservanza.

Sassari, 28 ottobre 2022

Avv. Franco Mario Frau

Avv. Giuseppe Sassu

* * *

16. All'udienza camerale del 22 novembre 2022, il TAR adito, non esprimendosi sul *fumus* e sul *periculum* della pretesa fatta valere dall'odierno ricorrente, adottava un'ordinanza istruttoria volta ad ottenere da parte dell'amministrazione procedente una relazione in ordine alle doglianze



espresse in punto di ricorso e fissava, contestualmente, apposita udienza di merito alla data del 23 febbraio 2023.

17. Il Ministero si costituiva per il tramite dell'Avvocatura Generale dello Stato in data 7 dicembre 2022, depositando, unitamente ad una serie di documenti, la relazione richiesta mediante la soprarichiamata ordinanza istruttoria.
18. Stante l'interesse del Prof. Pinna nell'ottenere una pronuncia sul merito della propria posizione, in relazione al suo inserimento all'interno della GPS nella classe di concorso per la quale è stato illegittimamente escluso, i sottoscritti procuratori depositavano un'istanza di interesse alla decisione in data 10 febbraio 2023.
19. La vertenza veniva così definita dal TAR Lazio - Sez. III bis (R.G. 13325/2022) con la sentenza n. 5961/2023 (**doc. 10**) mediante la quale rilevava un difetto di giurisdizione ed indicava quale giudice competente il giudice ordinario, con funzioni di giudice del lavoro.
20. In particolare, il TAR adito prospettava, espressamente, come *“la giurisprudenza ha già avuto modo di chiarire che in materia di graduatorie del personale scolastico la giurisdizione del giudice amministrativo debba intendersi limitata alla sola conoscenza di profili di illegittimità degli atti ministeriali (decreti/ordinanze) che disciplinano la loro formazione, ove questi siano in grado di ledere in via immediata la sfera giuridica dei privati, rientrando nella giurisdizione ordinaria rientrando nella giurisdizione ordinaria le rimanenti questioni relative alla costituzione e alla gestione degli anzidetti elenchi graduati, nell'ambito delle quali a venire in rilievo sono dei poteri di natura privatistica esercitati dalla p.a. con funzioni proprie del datore di lavoro (cfr. ex multis Cass., Sez. Un., ordin. 17123/2019 e 22693/2022 e Cons. Stato, Sez. VII, sent. nn. 1461/2022, 1543/2022, 2048/2022, 4070/2022, 9698/2022).*
21. Veniva, quindi, rappresentata la possibilità al ricorrente di riassumere il giudizio innanzi al giudice ordinario, con funzioni di giudice del lavoro, nel termine di tre mesi dal passaggio in giudicato della sentenza, facendo salvi gli effetti sostanziali e processuali della domanda ai sensi dell'art. 11 c.p.a.
22. Sulla scorta di quanto rappresentato, il ricorrente intende ottenere tutela del proprio bene della vita, previa disapplicazione degli atti ritenuti illegittimi.
23. In particolare, chiede di ottenere tutela sulla scorta dei seguenti rilievi in

DIRITTO

I. VIOLAZIONE DELL'ART. 9, COMMA 6, LEGGE N. 341 DEL 19 NOVEMBRE 1990 - OMESSA APPLICAZIONE AGLI ARTT. 7, 8 DELL'ORDINANZA N. 112 DEL 6 MAGGIO 2022 ADOTTATA DAL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DEL DECRETO INTERMINISTERIALE DEL 9 LUGLIO 2009 (PUBBLICATO IN G.U. IL 7 OTTOBRE 2009, N. 233).

Come anticipato in premessa il Prof. Pinna è possessore di una laurea specialistica in *“Pianificazione e Gestione dell'Ambiente e del Territorio Rurale”* identificata con il codice 54/S.



Attraverso tale titolo ha potuto partecipare alla procedura selettiva come da ordinanza del Ministero dell'istruzione n. 112 del 22 maggio 2022. Tale ultimo atto disciplina, per il biennio relativo agli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024, l'aggiornamento, il trasferimento e il nuovo inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze.

Che il presente titolo di accesso sia stato valutato positivamente dall'Ufficio Provinciale Scolastico è un dato agevolmente riscontrabile, posto che il Prof. Pinna è stato ammesso (e conseguentemente inserito) nelle graduatorie provinciali per le classi di concorso A-01, A-17 e A-60 ma escluso solo per la classe A-37, pur in presenza dello stesso titolo d'accesso: la LM-48 (Laurea magistrale in *"Pianificazione territoriale, urbanistica ed ambientale"*).

Sul punto, occorre rappresentare come la **laurea specialistica identificata con il codice 54/S** sia **equiparata alla laurea magistrale, codice LM-48**, ciò in forza dell'art. 9, comma 6 della l. 341/1990 e del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009.

La prima previsione normativa, trattandosi di **fonte primaria** conferisce alla normativa secondaria/regolamentare il potere di enucleare le **equipollenze relative ai diplomi universitari e di laurea**, ciò al fine dell'ammissione ai pubblici concorsi per l'accesso alle qualifiche funzionali del pubblico impiego per le quali ne è prescritto il possesso. **L'atto regolamentare** cui occorre far riferimento per la concreta attuazione della previsione normativa richiamata, è, per l'appunto, il **Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009**, il quale **prospetta in maniera chiara ed univoca l'equipollenza fra la laurea specialistica 54/S e la laurea magistrale LM-48**.

Era evidente come l'amministrazione procedente avrebbe dovuto applicare il predetto decreto interministeriale in via automatica, proprio sul presupposto che tale ultimo atto rappresenta una fonte sovraordinata rispetto all'ordinanza adottata dal Ministero dell'Istruzione, avente la natura di atto amministrativo generale, al pari di un bando di concorso o di gara.

Fermo il profilo appena richiamato, che appare assorbente rispetto alle censure che si svilupperanno, è **inoltre opportuno evidenziare** come tanto l'amministrazione demandata all'adozione dell'ordinanza (*rectius* bando) quanto ciascun istituto scolastico siano **obbligati nell'applicare la normativa in materia di equipollenze**, dal momento che le previsioni soprarichiamate disciplinano compiutamente i presupposti dell'azione amministrativa, senza alcun margine di discrezionalità.

D'altronde non si può pervenire ad una diversa conclusione, ciò per **due ordini di ragioni**. In primo luogo, perché alla **dichiarazione di equipollenza di un titolo, normativamente prevista, non sottende alcuna valutazione** e composizione degli interessi pubblici eventualmente in conflitto. Il riconoscimento dell'equipollenza si traduce in un **mero esame incrociato fra i titoli dichiarati equipollenti ex lege**. In secondo luogo, dotare l'amministrazione procedente di una qualsivoglia discrezionalità in tale materia significherebbe disapplicare l'intera normativa prevista dal Decreto Interministeriale, con effetti nefasti in punto di ragionevolezza dell'azione amministrativa.



Pertanto, è evidente come **l'assenza di discrezionalità ceda il passo alla natura vincolata del potere amministrativo in ordine alla dichiarazione di equipollenza**. In tal senso, depone favorevolmente la giurisprudenza amministrativa (da ultimo T.A.R. Lazio sez. II - Roma, del 19 aprile 2022, n. 4646 ma anche T.A.R. Lombardia sez. II - Milano, del 25 febbraio 2021, n. 509) la quale precisa che l'equipollenza fra i titoli di studio richiesti ai fini dell'accesso ad un concorso pubblico *“possa essere stabilita solo dalle norme, primarie o secondarie, e non già essere rimessa alla singola amministrazione”*.

Al fine di sgomberare il campo da eventuali eccezioni di controparte, si deve ribadire come l'assenza di discrezionalità coinvolga non solo la fase di ammissione del candidato alla procedura selettiva ma anche quella propriamente valutativa dei titoli, ove l'odierno candidato è stato illegittimamente escluso dalla classe di concorso A-37. Tuttavia, anche a voler ammettere l'esistenza di un'ipotetica discrezionalità tecnica, la stessa non troverebbe alcun fondamento nella *lex specialis*, dal momento che l'ordinanza non ha previsto alcun criterio in ordine alla valutazione dei titoli equipollenti. L'illegittimità emergerebbe *ictu oculi*, in quanto è ormai principio acquisito nella giurisprudenza amministrativa (a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo: T.A.R. Roma, (Lazio) sez. III, del 07 marzo 2022, n. 2609) quello in virtù del quale richieda una determinazione chiara ed univoca dei criteri valutativi/motivazionali. La finalità è duplice: in primo luogo, arginare la discrezionalità tecnica di cui godono le Commissioni regolamentandone l'esercizio ai fini dell'imparzialità e del buon andamento scolpiti dall'art. 97 Cost. e parallelamente consentire al giudice di ricostruire l'iter logico seguito dalle Commissioni onde sindacarlo nei noti limiti del sindacato di legittimità sub specie di ragionevolezza, linearità ed attendibilità della valutazione. Ne deriva come il mancato inserimento del criterio valutativo inerente la valutazione dei titoli equipollenti, metta in luce l'irragionevolezza e l'inattendibilità delle valutazioni operate Ufficio Territoriale Scolastico della Provincia di Sassari.

Ancora, in relazione alla natura vincolata del potere esercitato dall'amministrazione nei termini sopraindicati, si esprime anche il Consiglio di Stato, sez. V, del 7 maggio 2014, n. 270. Tale pronuncia è particolarmente rilevante nel caso in specie in quanto ritiene che: **“Nei concorsi pubblici, nel caso di mancata specificazione di equipollenza tra titoli professionali richiesti per l'ammissione al pubblico concorso e, quindi, di univoca ed espressa volontà della p.a. di limitare l'accesso ai soli titoli indicati nella "lex specialis", le clausole del bando devono essere integrate dall'interprete nel senso di consentire la partecipazione per i possessori di titoli equipollenti "ex lege", ma ciò può avvenire solo nell'ipotesi in cui si rinvenivano nell'ordinamento norme di legge cc.dd. “auto esecutive”, che direttamente sanciscano l'equipollenza tra i suddetti titoli e non necessitano pertanto, per la loro concreta applicazione, dell'intermediazione di altre disposizioni normative dello stesso grado o di grado subordinato ovvero di provvedimenti amministrativi”**.

Il riconoscimento dell'equipollenza, pertanto, rappresenta un vero e proprio obbligo per l'interprete (nel caso di specie inquadrabile nell'amministrazione demandata a dare concreta attuazione a quanto previsto dal bando) ed è subordinato da un requisito di carattere positivo, presenza di norme che sanciscono in via diretta l'equipollenza dei titoli di accesso e da uno avente carattere negativo, assenza



di un'intermediazione fra le suddette norme e ulteriori disposizioni normative di natura primaria o secondaria ovvero provvedimenti amministrativi.

Conformemente a tale impostazione interpretativa, l'equipollenza del titolo di laurea 54/S con la LM-48 rinviene un espresso fondamento in una previsione normativa primaria (art. 9, comma 6, L. n. 341/1990) la quale trova, a sua volta, una concreta attuazione nel Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009. Il rapporto di tale ultima fonte regolamentare non è certamente di intermediazione ma di mera attuazione di quanto espressamente prescritto *ex lege*.

II. ART. 21 OCTIES L. 241/1990 – ECCESSO DI POTERE PER MANIFESTA IRRAGIONEVOLEZZA E CONTRADDITTORIETÀ.

I provvedimenti adottati dall'Ufficio Territoriale Scolastico – Provincia di Sassari sono, altresì, illegittimi in relazione alle concrete modalità attraverso le quali si esplicita l'azione amministrativa. Ci si riferisce, nello specifico, all'irragionevolezza e contraddittorietà degli esiti cui è pervenuta l'amministrazione procedente nell'ammettere l'odierno ricorrente alle classi di concorso soprarichiamate e di escluderlo, al contempo, nella classe A-37 a fronte di un titolo di accesso comune (LM-48).

L'unica conclusione alla quale si può pervenire logicamente è la seguente: posto che il titolo che consentiva l'accesso alla presente procedura selettiva è proprio la LM-48, ne deriva come l'amministrazione abbia riconosciuto l'equipollenza nelle classi di concorso per le quali il ricorrente è stato ammesso, disconoscendola per la classe A-37, in via del tutto arbitraria. Da qui la manifesta contraddittorietà ed irragionevolezza dell'esclusione che si ripercuote sulla stringata motivazione avente ad oggetto la presunta assenza del titolo d'accesso. È evidente come l'amministrazione avrebbe dovuto motivare la scelta di un trattamento differenziato a fronte di un comune presupposto.

Anche sotto questo profilo, occorre ribadire quanto rappresentato con il primo motivo in relazione all'assenza di una qualsivoglia discrezionalità in ordine all'ammissibilità in una data classe di concorso ma soprattutto alla palese illegittimità cui sarebbe affetta l'azione amministrativa, nell'ipotesi in cui si ammettesse l'esistenza di una discrezionalità tecnica, in virtù dell'assenza di una specifica previsione nella *lex specialis*.

* * *

Tutto ciò premesso, il Prof. Francesco Pinna, *ut supra* rappresentato e difeso, chiede che l'On.le Tribunale adito, *contrarii reiectis*, voglia accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

disapplicare gli atti ritenuti illegittimi, ed in particolare, salvo altro:

- a) il provvedimento del 01.08.2022 (prot. 0008136) adottato dal Ministero dell'Istruzione, Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna Ufficio VI – Ambito territoriale per la Provincia di Sassari;
- b) il provvedimento del 05.09.2022 (prot. 0009889) adottato dal Ministero dell'Istruzione Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna Ufficio VI – Ambito territoriale per la Provincia di Sassari;



- c) per quanto d'interesse, l'ordinanza del 6 maggio 2022, n. 112 del Ministero dell'Istruzione, avente ad oggetto le "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" con particolare riferimento agli artt. 7, 8 nella parte in cui non prevedono l'applicazione del Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009;
- accertare e dichiarare il diritto del ricorrente ad essere correttamente inserito nelle Graduatorie Provinciali per il conferimento delle supplenze (GPS) relative al biennio 2022/2024 per la classe di concorso A-37;
 - per l'effetto, ordinare all'Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna - Ufficio VI - ambito territoriale per la Provincia di Sassari ed ove occorra al MIUR di procedere alla correzione delle suddette graduatorie ad esaurimento, inserendo il ricorrente all'interno della classe di concorso A-37;
 - ordinare, in ogni caso, alle Amministrazioni convenute, ciascuna per quanto di rispettiva competenza, di emanare tutti gli atti e provvedimenti necessari per il corretto inserimento del ricorrente nella predetta graduatoria;
 - con ogni altra statuizione necessaria e consequenziale anche in ordine alle spese ed ai compensi del presente giudizio.

* * *

ISTANZA EX ART. 150-151 C.P.C.

Il presente ricorso ha per oggetto l'accertamento del diritto del ricorrente al corretto inserimento nelle graduatorie provinciali scolastiche (cfr: **docc. 4, 5, 6**) per la classe di concorso A-37.

Stante l'eccessivo numero dei destinatari potenzialmente contro interessati (docenti attualmente inseriti nelle GPS 2022-2024 per la classe di concorso A-37, cfr **docc. 4, 5, 6**) e la particolare onerosità nel procedere alla notifica del ricorso nei modi ordinari, si chiede – ove ritenuto opportuno – di essere autorizzati alla notifica per pubblici proclami, anche mediante la pubblicazione dello stesso all'interno del sito istituzionale del MIUR e del Ufficio Scolastico Provinciale di Sassari (www.uspss.it), salvo altra modalità ritenuta opportuna.

Si allegano i seguenti documenti:

- doc. 1: certificato di laurea specialistica;
- doc. 2: domanda di partecipazione ed inserimento GPS – A-01, A-17, A-37. A-60;
- doc. 3: ordinanza MIUR n. 112 del 6 maggio 2022;
- doc. 4: provvedimento del 01.08.2022, prot. 0008136;
- doc. 5: graduatoria ammissione classi A-01, A-17, A-60;
- doc. 6: elenco esclusi del 1.8.2022;
- doc. 7: reclamo I.I.S. Devilla;
- doc. 8: prospetto e cedolino I.I.S. Devilla;



- doc. 9: provvedimento del 5 settembre 2022, prot. 0009889 ed elenco esclusi;
- doc. 10: sentenza n. 5961/2023 del TAR Lazio - Sez. III bis (R.G. 13325/2022);
- doc. 11: contratto assunzione Pinna sostegno classe A-17;
- in via istruttoria ammettere ogni mezzo istruttorio utile ai fini del presente ricorso;

DICHIARAZIONE DI VALORE

Si dichiara che la presente controversia è di valore indeterminato e sarebbe soggetta al pagamento del contributo unificato di € 259,00 (importo base ridotto alla metà *ratione materiae*) ma il ricorrente è esente dal pagamento per motivi di reddito.

Con osservanza.

Sassari, 18 luglio 2023

Avv. Franco Mario Frau

Avv. Giuseppe Sassu

