

Via G.B. Tuveri n. 84  
09129 CAGLIARI  
Tel. e Fax 070.485840 - 070.401457

Via Oristano n. 1  
08048 TORTOLI' (NU)  
Tel. e Fax 0782.624642

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DELLA SARDEGNA**

*Ricorso ex artt. 29 e 55 CPA per*

**CONTU MARIANNA**, nata a Lanusei il 13/12/1981 e residente in Jerzu via Umberto I n. 442, C.F. CNTMNN81T53E441K, rappresentata e difesa, in virtù di procura speciale redatta su foglio separato materialmente congiunto al presente atto, dall'Avv. Francesco Antonio Corrias (C.F. CRRFNC78P10E441A), dal Prof. Avv. Andrea Pubusa (c.f. PBSNDR45R20F991J) e dall'Avv. Paolo Pubusa (c.f. PBSPLA78H23B354E), con domicilio eletto presso lo Studio di questi ultimi in Cagliari nella Via Tuveri 84 -ricorrente-

contro

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE e DEL MERITO**, in persona del legale rappresentante *p.t* il Ministro *p.t.*, C.F. 80185250588, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la cui sede di Cagliari, via Dante, 23 *ex lege* è domiciliata;

e comunque contro

**UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL LAZIO**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, C.F. 97248840585, con sede in Roma nella Via Frangipane 41;

**UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SARDEGNA**, in persona del legale rappresentante *p.t.*, C.F. 80012550929, con sede in Cagliari Via Giudice Guglielmo 46; resistenti-

ed nei confronti di

**LOREFICE ALESSANDRO**, nato ad ~~19/01/1981~~ il ~~19/01/1981~~ ed ivi  
residente in via ~~Industria 44~~, Interno ~~2~~, ~~00144~~, C.F.  
~~00144000144~~ -controinteressato-

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE

- del decreto dell'USR Lazio prot. n. 123 del 19.01.2024 (All. 1) con il quale, a parziale rettifica del decreto prot. n. 382 del 05/07/2021 (All. 2), la docente Contu Marianna viene esclusa dalla procedura concorsuale e dalla relativa graduatoria di merito di cui al D.D. 510/2020 per la classe di concorso A046 - Scienze giuridico economiche, per mancanza del titolo di accesso di cui al DPR 19/2016;
- se ed in quanto necessario del Decreto dell'USR Sardegna n. 1294 del 22.1.2024 (All. 3), con il quale è stata disposta “la revoca della proposta di nomina in ruolo formulata alla candidata Contu Marianna”, nonché l'annullamento del decreto prot. n. 14952 del 04.08.2021 (All. 4) “limitatamente alla classe di concorso A046 e con riferimento alla sola nomina della docente Contu Marianna” e l'ordine al Dirigente Scolastico del L.S. “A. Businco” di Jerzu di provvedere “alla cessazione del rapporto di lavoro con la docente Contu Marianna”;
- se ed in quanto necessario del provvedimento prot. 632/2024 del 23.1.2024 dell'Istituto d'Istruzione Superiore “A. Businco” e n. 1810 del 21/02/2024, con i quali è stata disposta la cessazione del rapporto di lavoro con la Prof.ssa Contu (All.ti 5 e 6);
- di ogni atto presupposto, connesso e consequenziale.

\*\*\*\*\*

FATTO E DIRITTO

La ricorrente, laureatasi in giurisprudenza nel c.d. “vecchio ordinamento” in data 30/06/2009 (All. 7), dopo un ulteriore percorso formativo e professionale (ha frequentato ed ottenuto la specializzazione in “*PROFESSIONE LEGALE indirizzo GIUDIZIARIO – FORENSE*” (All. 8), dal 2014 al 22 gennaio 2024, ha svolto con grande dedizione l’attività di docente per il Ministero dell’Istruzione e quindi ha espletato numerosi incarichi a tempo determinato presso diverse scuole secondarie di secondo grado della Sardegna (All. 9), Classe di concorso 19/A prima ed oggi A046, ovvero scienze giuridico-economiche.

Per poter svolgere la sopra riferita attività la stessa ha presentato molteplici domande di inserimento nelle varie graduatorie di Istituto (All.ti 10-12) allegando anche le certificazioni Universitarie attestanti gli esami svolti, dopo aver maturato l’esperienza di servizio necessaria, ha partecipato con successo al “*CONCORSO STRAORDINARIO*” bandito con DD 510/2020 (All.ti 13, 2 e 4).

Sostenute positivamente le prove d’esame, la sua posizione è stata oggetto di ulteriore verifica finale da parte dell’Ufficio Scolastico Regionale del Lazio (d’ora in avanti per brevità, anche USR LAZIO) ovvero dell’articolazione territoriale del Ministero dell’Istruzione e del Merito (d’ora in avanti per brevità anche MIM) che ha curato la gestione della selezione (All. 2).

Terminata questa fase la stessa ha preso servizio presso I.I.S. Businco di Jerzu dove, fino a pochi giorni fa, insegnava e dove quindi la sua posizione è stata nuovamente oggetto di vaglio in sede di stipula del contratto a tempo indeterminato (All. 14).

Lo stesso Istituto ha quindi riverificato la sua posizione in sede di valutazione (positiva) dell'anno di prova (All. 15).

Oltre a ciò, in conformità al disposto normativo, la stipula di tale contratto è stata sottoposta all'ulteriore controllo da parte della Ragioneria Territoriale dello Stato di Nuoro (d'ora in avanti per brevità, pure RTS di Nuoro). Anche tale Ufficio verificava la posizione dei titoli posseduti dalla Prof.ssa Contu e quindi emetteva il proprio visto di regolarità (All. 16).

Ebbene, poco tempo dopo, la stessa docente ha presentato alla Scuola di appartenenza una pratica amministrativa finalizzata ad ottenere il riordino dell'anzianità di servizio (la c.d. ricostruzione di carriera) (All. 17).

Ottenuta l'ulteriore approvazione dell'IIS Businco, il fascicolo è stato rimandato al medesimo ufficio ed **allo stesso funzionario della RTS di Nuoro che poco prima aveva approvato il passaggio in ruolo.**

Sorprendentemente però il medesimo impiegato ipotizzava che la Prof.ssa Contu non avesse i requisiti per insegnare nella Classe di Concorso A046 e pertanto emetteva una *OSSERVAZIONE*, ove comunicava all'Amministrazione scolastica che la docente Contu Marianna, in riferimento alla pratica di ricostruzione della carriera, non aveva superato ... *il controllo preventivo di regolarità contabile di cui all'articolo 7, del decreto legislativo n.123 del 30 giugno 2011 e all'articolo 33, comma 4, del decreto legge n.91 del 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge n.116 dell'11 agosto 2014* ... (All. 18).

Da tale momento in poi si ingenerava una sorta di effetto a catena ove nessuno degli Enti successivamente coinvolti realmente approfondiva le problematiche sollevate dalla RTS di Nuoro. Ad esempio, il fatto che la

Prof.ssa Contu ha sempre svolto la propria attività con giudizio pienamente positivo. E così, dopo vari passaggi intermedi, i rilievi mossi dalla RTS di Nuoro erano comunicati anche all'USR del LAZIO in quanto Ente che, come detto, aveva curato la fase concorsuale (All. 19).

Tale ultima articolazione territoriale del Ministero dell'Istruzione e del Merito, senza nemmeno preavvisare la docente, provvedeva ad un'acritica decisione e quindi disponeva la modifica della graduatoria finale e la conseguente esclusione dalla selezione (All. 1).

Seguiva quindi l'invio all'USR della Sardegna che il giorno dopo, anche in questo caso senza minimamente coinvolgere la docente, provvedeva alla revoca della proposta di assunzione (All. 3).

Non meno solerte era l'IIS Businco che disponeva la cessazione del contratto di lavoro (All. 5 e 6).

In conseguenza di ciò la Prof.ssa Marianna Contu, si trova oggi, improvvisamente e senza un reale contraddittorio privata del proprio lavoro e quindi tacciata di irregolarità ed illeciti.

\*\*\*\*

Evidente l'ingiustizia perpetrata a danno della docente oggi ricorrente, come pacifica la violazione dei criteri di buona fede, correttezza ed affidamento.

\*\*\*\*

Tutto ciò premesso, la Prof.ssa Marianna Contu, rappresentata e difesa come sopra, impugna i provvedimenti sopra richiamati, nonché ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale, ancorché non conosciuto, per i seguenti motivi di fatto e di

**DIRITTO****I**

**VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEL DISPOSTO DI CUI AI DECRETI MINISTERIALI NN. 39/1998 e 259/2017 e DPR 19/2016. ECCESSO DI POTERE (TRAVISAMENTO ED ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI, INGIUSTIZIA MANIFESTA, ILLOGICITA' MANIFESTA, LACUNOSITA' DELL'ISTRUTTORIA, MANCANZA DEI PRESUPPOSTI, IRRAGIONevolezza).**

E' innegabile che tutti gli Enti coinvolti abbiano frainteso la normativa da applicare e quindi fondino le proprie negative determinazioni su una non condivisibile lettura della norma.

Prima di procedere con la disamina delle ragioni della ricorrente, merita ricordare che la Prof.ssa Contu ha conseguito la laurea in Giurisprudenza il 30/06/2009. L'iscrizione risale al 4 settembre 2000 (All. 7).

Da quanto sopra ne discende che la disciplina invocata dalla RTS di Nuoro prima ed acriticamente seguita dagli altri Uffici appartenenti all'Amministrazione Scolastica, *ratione temporis*, non era applicabile.

Nell'osservazione 927 del 2023 la RTS di Nuoro afferma infatti che il ...

*D.M. 259/2017 stabilisce che laurea in Giurisprudenza Vecchio ordinamento conseguita dopo l'A.A 2000/2001 è il titolo di accesso per la classe di concorso A046 – Scienze giuridico economiche purché il piano di studi seguito abbia compreso i corsi annuali (o due semestrali) di: economia politica, politica economica, economia aziendale, statistica economica. (Vedi Tab. A/1 ) ... (All. 18).*

L'USR del Lazio nel proprio provvedimento contesta alla docente l'assenza

dei titoli richiesti dal DPR 19/2016 (All. 1).

Di contro è evidente che la docente oggi ricorrente, come detto, **laureatasi il 30 giugno del 2009, non poteva e non può essere assoggettata alla disciplina intervenuta 7 anni dopo.**

A confermarlo, oltre ai generali principi dell'Ordinamento, sopravviene lo stesso DM 259/2017 che all'art. 7 così recita ... **Le disposizioni di cui al presente decreto si applicano a decorrere dall'anno scolastico 2017/2018, ivi comprese tutte le operazioni propedeutiche alla formazione degli organici e alla mobilità relative al medesimo anno ...** (All. 20).

Di contro la normativa vigente al momento del conseguimento del titolo di studio e dello svolgimento degli esami suppletivi, ovvero il DM 39/1998 (All. 21), prevedeva che **per i laureati in giurisprudenza “Vecchio Ordinamento” prima dell'entrata in vigore del DM 259/2017, per poter esercitare le mansioni di docente nella classe di concorso 19/A (oggi divenuta A46), sarebbe stato sufficiente integrare il piano di studi con il superamento degli esami indicati nella TABELLA A/4 ad esso allegata.**

E pertanto, in conseguenza di quanto sopra, nel 2012 (ovvero 5 anni prima dell'entrata in vigore del DM 259/2017) la Prof.ssa Contu integrava il suo piano di studi “Vecchio ordinamento” con il superamento dei seguenti esami (All. 22):

- POLITICA ECONOMICA;
- ECONOMIA DELLE AZIENDE E DELLE AMM.NI PUB;
- STATISTICA

Ovvero proprio quelli previsti nella citata Tabella A/4 (All. 21).

Importante notare come, a differenza di quanto stabilito dal successivo DM

259/2017 (All. 20), la vigente disposizione non indicava alcun requisito ulteriore e quindi non prevedeva, come ipotizzato dalla RTS di Nuoro, alcun numero minimo di CFU.

\*\*\*\*

In coerenza con quanto sopra esplicitato, si rileva come **la prima esperienza di insegnamento** della Prof.ssa Contu **risalga al 2014** (ovvero 2 anni prima dell'entrata in vigore del DPR 19/2016, impropriamente posto alla base dei provvedimenti oggi gravati) e che per poter essere inserita nelle relative graduatorie la stessa aveva dovuto presentare la relativa domanda di inserimento in III Fascia secondo le indicazioni del D.M. 353 del 22/05/2014 (All. 23).

Tale disposizione all'art. 2, nella parte dedicata alla III fascia, **prevedeva come titolo necessario per l'insegnamento nella scuola secondaria di secondo grado niente di più che quelli previsti dal DM 39/1998** (All. 21), ovvero come detto **il conseguimento della Laurea Vecchio Ordinamento e l'integrazione della stessa con gli esami di ... POLITICA ECONOMICA ... ECONOMIA DELLE AZIENDE E DELLE AMM.NI PUB e STATISTICA ... e quindi proprio gli esami sostenuti dalla ricorrente nel 2012** (All. 22).

La durata prevista dalla citata graduatoria era triennale e la stessa rimase valida fino alla conclusione dell'anno scolastico 2016/2017 (si veda l'art. 1 del predetto decreto).

Nella primavera del 2017, e quindi in previsione della formazione/aggiornamento delle graduatorie valide per i successivi anni scolastici (2017/18, 2018/19 e 2019/20), il Ministero emanava il **DM**



**374/2017** (All. 24).

Certamente significativo che lo stesso provvedimento **all'art. 2, let. B,**  
**prevedesse ancora una volta quale titolo necessario per l'insegnamento**  
**nella scuola secondaria di secondo grado quello previsto dal DM**  
**39/1998** (All. 21) e che, lo si ripete, non fa alcun riferimento a CFU.

Ad ogni modo decorso l'ulteriore triennio di validità delle graduatorie di istituto si arriva al 2020, ovvero anno di emanazione del DD 510/2020 (All. 25) e che appunto bandiva il CONCORSO STRAORDINARIO finalizzato al passaggio in ruolo dei docenti precari.

In particolare, la Prof.ssa Contu, avendone tutti i requisiti partecipava con esito vittorioso a quello gestito dall'USR Lazio (All. 2).

Il Bando di concorso prevedeva come requisiti d'accesso **solo il titolo indicato** dall'art. 5 del D.lgs 13 aprile 2017 n. 59 (relativo ai concorsi ordinari e che però prevedere anche ulteriori requisiti specifici per tale altra forma di concorso).

In particolare, per il caso che ci riguarda la norma di cui sopra indicava alla lettera a) la ... *laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure **titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso ....***

Al fine di meglio chiarire cosa si debba intendere per ... *titolo equipollente o equiparato* ... interviene in aiuto il Decreto Interministeriale del 9 luglio 2009 che all'uopo rinvia all'allegata TABELLA (All. 26).

Secondo tale disposizione la laurea Vecchio Ordinamento è da intendersi equiparata alla Laurea Magistrale (LMG/01 Giurisprudenza), pertanto

nessun dubbio che la Prof.ssa Contu avesse, anche all'atto della partecipazione al concorso straordinario, tutti i requisiti/titoli per insegnare nella Classe di Concorso A046 e quindi partecipare alla relativa selezione.

Tale conclusione, come riferito in premessa, ha trovato costante conferma nelle diverse articolazioni territoriali del Ministero oggi recursato e presso la stessa RTS di Nuoro e ciò quindi in particolare:

- in tutte le segreterie delle Scuole ove la stessa ha insegnato (All. 9);

- presso l'USP di Nuoro dove sistematicamente la stessa inviava la richiesta di inserimento nelle graduatorie (All.ti 10-12);

- successivamente all'espletamento delle prove concorsuali a seguito di verifica del possesso dei requisiti (All. 2);

- presso l'USR Sardegna laddove ha formulato la proposta di assunzione (All. 4);

- presso l'IIS Businco che ha stipulato il contratto di lavoro a tempo indeterminato e confermato il positivo svolgimento dell'anno di prova (All. 27);

- ma per assurdo, della stessa sede della **RTS che, acquisita la certificazione degli esami svolti dalla docente oggi ricorrente (All. 28) convalidava il ruolo (All. 16)** ed oggi in sede di ricostruzione della carriera, ma poi dopo aver visionato la stessa documentazione, riscontrerebbe l'assenza dei requisiti (All. 18).

\*\*\*\*

Anche per quanto sopra, il motivo per cui oggi la RTS abbia formulato tale impropria osservazione è davvero difficile da comprendere. Certamente gli

altri Uffici, ricevuta tale segnalazione, non hanno avuto la cura di verificare la normativa temporalmente vigente e soprattutto, in palese violazione delle disposizioni della legge 241 del 1990, non hanno avvisato dell'avvio del procedimento la docente e quindi impedendo lei di interloquire sulla vicenda ovvero evitare in radice l'attivazione del presente contenzioso.

\*\*\*\*

Tutto quanto sopra rilevato dimostra la totale carenza di presupposti per l'adozione degli atti impugnati, nonché una evidente superficialità delle amministrazioni coinvolte. I provvedimenti sono irragionevoli, ingiusti e illogici, sono stati adottati all'esito di un'istruttoria gravemente lacunosa nella quale è evidente il travisamento dei fatti relativi alla vicenda in commento.

## II

**VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DISPOSIZIONE DI CUI ALL'ARTT. 7 e 8 LEGGE 241/1990. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL BUON ANDAMENTO DI CUI ALL'ART. 97, COST. ECCESSO DI POTERE (INGIUSTIZIA MANIFESTA, LACUNOSITA' DELL'ISTRUTTORIA, MANCANZA DEI PRESUPPOSTI, IRRAGIONEVOLEZZA).**

Come sopra accennato, l'USR Lazio, così come tutte le altre Amministrazioni coinvolte nella presente vicenda, ha adottato atti fortemente lesivi della sfera giuridica della ricorrente, i quali incidono negativamente sull'esito del concorso sostenuto dalla Prof.ssa Contu e sul relativo passaggio in ruolo, determinando la cessazione del rapporto di lavoro. Ciò è avvenuto senza minimamente coinvolgere la docente e quindi

senza dare lei alcuna possibilità di interloquire circa la gravissima decisione adottata ovvero fare valere le proprie ragioni e quindi evitare tutte le conseguenze dannose connesse.

La partecipazione procedimentale, oltre a rispondere a precise disposizioni normative contenute negli artt. 7 e ss. L. 241/1990, avrebbe consentito di evitare il presente contenzioso, in quanto la Prof.ssa Contu avrebbe potuto mettere l'amministrazione a conoscenza di tutto quanto rilevato nel presente ricorso. Ne sarebbe scaturita una procedura regolare, anche alla luce del principio di buon andamento, la quale si sarebbe definita senz'altro con un provvedimento di archiviazione, senza quindi l'adozione di alcun atto lesivo della sfera giuridica della ricorrente.

In ragione dell'omesso avviso, l'intero procedimento è viziato appunto per violazione delle disposizioni sopra richiamate. Emerge inoltre un'evidente ingiustizia per le modalità con le quali esso si è svolto, oltre alla palese lacunosità ed alla totale carenza di presupposti per l'adozione dei provvedimenti odiernamente impugnati, che risultano palesemente irragionevoli ed immotivati.

### **III**

**VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 3, L. 241/1990 E DECRETI MINISTERIALI NN. 39/1998 e 259/2017 e DPR 19/2016). ECCESSO DI POTERE (TRAVISAMENTO ED ERRONEA VALUTAZIONE DEI FATTI, INGIUSTIZIA MANIFESTA, ILLOGICITA' MANIFESTA, LACUNOSITA' DELL'ISTRUTTORIA, MANCANZA DEI PRESUPPOSTI, IRRAGIONEVOLEZZA). EQUIVALENZA DEGLI ESAMI SOSTENUTI**

Per estremo scrupolo difensivo, e senza che ciò costituisca acquiescenza alle illegittimità rilevate nel primo e nel secondo motivo, si impugnano i provvedimenti odiernamente gravati anche per un ulteriore profilo.

Gli esami integrativi sostenuti dalla ricorrente nell'Anno Accademico 2012/2013 sono infatti perfettamente sovrapponibili, quanto alla preparazione che ne deriva, sia rispetto a quelli del c.d. “Vecchio ordinamento” che a quelli dell'A.A. 2019/2020, anno nel quale la Prof.ssa Contu ha sostenuto il Concorso Straordinario.

La decisione assunta nel 2024 dalle amministrazioni resistenti è pertanto priva di qualunque presupposto ed è il frutto di un eccessivo formalismo. Peraltro, nulla dicono i provvedimenti impugnati sull'elemento centrale della vicenda, ovvero la preparazione della ricorrente nelle materie integrative.

Quanto sopra è tanto più vero se si considera che i programmi degli esami suppletivi sostenuti dalla Prof.ssa Contu nell'A.A. 2012/2013 sono esattamente equivalenti a quelli previsti per i corsi annuali delle stesse materie nei piani di Studio delle lauree quadriennali. Ciò è confermato dai docenti Prof. Sergio Lodde per il corso di Politica Economica (All. 30) e Prof. Alessandro Spano per “Economia delle aziende e delle amministrazioni pubbliche” (All. 31).

Gli atti odiernamente gravati sono pertanto irragionevoli, carenti di motivazione e sono il frutto di travisamento ed erronea valutazione dei fatti. Essi sono ingiusti, illogici e sono stati adottati senza che ve ne fossero i presupposti all'esito di un'istruttoria gravemente lacunosa.

Sul punto si chiede che il TAR Ecc.mo, qualora lo ritenga necessario,

provveda alla nomina di un verificatore al fine di operare una comparazione tra i programmi di Politica economica, Statistica ed Economia delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche tra il “vecchio ordinamento”, l'Anno Accademico 2012/2013 e l'Anno Accademico 2020/2021. Ciò onde accertare se, al netto dei fisiologici aggiornamenti determinati dal trascorrere del tempo, i programmi medesimi siano sovrapponibili o, al contrario, presentino differenze tali da determinare un deficit di preparazione in capo alla Prof.ssa Contu.

#### IV

#### **VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DISPOSIZIONE DI CUI ALL'ART. 21 *nonies* LEGGE 241/1990, ART. 127 LETT D, ART. 97 COST.), D.P.R. 3/1957 – VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DELL’AFFIDAMENTO**

Benché per quanto sopra rilevato la rettifica del Decreto USR Lazio prot. n. 382 del 05/07/2021 e quindi l'esclusione dal concorso ed i successivi atti conseguentemente emessi dall'USR Sardegna e dall'IIS Businco siano assolutamente illegittimi, scrupolo difensivo impone comunque di impugnarli anche in relazione ad un altro profilo.

E' evidente infatti la violazione del disposto di cui all'art. 21 *nonies* della Legge 241/1990.

Recita infatti la citata norma che ... **Il provvedimento amministrativo illegittimo .... può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole comunque non superiore a dodici mesi dal momento dell'adozione** ...

Nel caso che ci occupa, tra i provvedimenti che hanno determinato

l'immissione in ruolo e quelli odiernamente impugnati sono trascorsi oltre tre anni.

Anche per anticipare eventuali obiezioni di controparte, pacifico come in ipotesi non sia applicabile il comma 2 *bis* della stessa disposizione, né l'art. 127, lett d), DPR 3/1957, e ciò proprio perché malgrado le gravissime affermazioni contenute negli atti notificati, non corrisponde al vero la circostanza avversamente affermata secondo cui la Prof.ssa Contu avrebbe effettuato false dichiarazioni.

Basti leggere la domanda di partecipazione al concorso, ovvero la parte dove la ricorrente afferma chiaramente di aver conseguito la laurea in giurisprudenza vecchio ordinamento e di aver sostenuto determinati esami suppletivi e quindi quelli superati nel 2014 (All. 13), per riscontrare la totale assenza di dichiarazioni mendaci.

Non meno trasparente l'invio all'IIS BUSINCO dei titoli conseguiti nel percorso di studi e necessari all'assunzione in ruolo (All. 27) In tale occasione la stessa docente, non solo dichiarava il superamento degli esami, ma **finanche inviava alla segreteria lo statino dell'Università con riportati tutti gli esami (anche quelli suppletivi) con i crediti assegnati.**

Pertanto chiarita l'assenza di dichiarazioni false da parte della lavoratrice, rimane fermo il fatto che dal 2014 al 20 gennaio 2024, ovvero per quasi dieci anni, la Prof.ssa Contu è stata più volte valutata come idonea ed adeguata all'insegnamento.

In tali anni, la stessa ha infatti egregiamente svolto il proprio lavoro, facendo addirittura parte per tre anni di seguito, come Commissario interno della Commissione per l'esame di maturità, ha superato un concorso

pubblico particolarmente ostico e quindi ha ottenuto il giudizio positivo e la conferma del ruolo all'esito dell'anno di prova (All. 15); è stata inoltre nominata docente abilitata alla formazione per tutor e orientatori nell'ambito del piano di contrasto alla dispersione scolastica finanziato con i fondi PNRR (All. 29).

Evidente come tali positive valutazioni, anche per la loro autonoma portata, consentirebbero di superare eventuali giudizi negativi espressi *ex post* e comunque sono tali da sanare e comunque convalidare una eventuale (ma per quanto detto inesistente) carenza di titoli.

Quanto sopra è chiara espressione del c.d. PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO che com'è noto ormai da tempo ha trovato, e sempre di più trova, riconoscimento nella giurisprudenza costituzionale ed amministrativa.

**Il Giudice delle leggi**, già con la sentenza n. 349 del 1985, **ha infatti riconosciuto tra i principi costituzionali non scritti quello del legittimo affidamento del privato nella certezza dell'ordinamento giuridico.**

Secondo l'ormai consolidato intendimento della giurisprudenza amministrativa lo *status* rivestito dall'Amministrazione – in quanto soggetto tenuto all'osservanza dei principi di imparzialità e buon andamento ai sensi dell'art. 97 Cost. – impedisce che questa possa essere considerata alla stregua del mero *quisque de populo* al momento del “contatto” con il privato cittadino e, in quanto tale, sciolta dal rispetto dell'obbligo di buona fede.

Essa, dunque, in virtù degli apparati da cui è composta e dalle capacità in questi insite, assurge a “referente più qualificato” cui il privato può



relazionarsi. E, in quanto tale, diviene soggetto “professionale” del diritto amministrativo intrinsecamente capace di suscitare affidamenti nei confronti del privato.

TAR ed il Consiglio di Stato unanimemente riconoscono che **la tutela del legittimo affidamento del destinatario dei provvedimenti amministrativi costituisca un limite all'azione della pubblica amministrazione, la quale, nel rispetto dei principi fondamentali fissati dall'art. 97 della Costituzione, è tenuta ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l'onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli del proprio comportamento che abbia ingenerato nel cittadino incolpevole un legittimo affidamento** (fra tutte per chiarezza Tar Lazio, Roma, 16 maggio 2012 n. 4455 e **da ultimo Consiglio di Stato, sez. VII - 03/11/2023, n. 9488**).

Non c'è alcun dubbio che la Pubblica Amministrazione abbia il potere di ritirare i provvedimenti già adottati. In tali ipotesi il riesame amministrativo dà luogo ad un procedimento di secondo grado, ad iniziativa o d'ufficio, che incide su un provvedimento già adottato e si estrinseca nelle forme dell'annullamento d'ufficio disciplinato dall'art.21 *nonies* della legge 241/1990.

Presupposti dell'atto di ritiro sono tanto **l'accertata illegittimità del provvedimento** (che però per quanto riferito nel punto primo in ipotesi manca in radice) **e la sussistenza di un interesse concreto ed attuale alla sua eliminazione** che non si esaurisce nell'accertamento in sé della

legittimità o illegittimità (e che per quanto si dirà di seguito anche questo in concreto manca).

Orbene il potere della PA di riesaminare i propri provvedimenti incontra **l'ulteriore limite del legittimo affidamento.**

Perché possa parlarsi di affidamento legittimo occorre in primo luogo che l'affidamento sia sorto in presenza di **un atto favorevole per il destinatario**, in quanto, di fronte ad un atto sfavorevole, il privato può solo vantare il diritto di agire in sede giurisdizionale per la sua rimozione.

E' altresì necessario che la situazione giuridica di vantaggio non sia il risultato di comportamenti fraudolenti e artificiosi, contrari a buona fede, del privato e si sia consolidata nel tempo (si è sopra sottolineato come la Prof.ssa Contu abbia sempre dichiarato il vero).

Infine l'affidamento può dirsi leso **solo se sia decorso un certo margine di tempo dall'adozione del provvedimento** (anche tale elemento è presente).

L'elemento tempo gioca da limite non in via autonoma ma in correlazione con il consolidamento delle situazioni private. Ciò significa che il decorso del tempo, di per sé stesso, non è di ostacolo all'esercizio del potere di annullamento d'ufficio. Il tempo è fattore di condizionamento piuttosto che di preclusione del potere.

Come sopra già riportato, in caso di annullamento d'ufficio l'art. 21 *nonies* al comma 1 prevede che *“Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies ... può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, **entro un termine ragionevole, comunque non superiore a dodici mesi dal momento dell'adozione dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di***

**vantaggi economici”**

Si è stabilita, dunque, una presunzione di non ragionevolezza del termine decorso il quale è precluso l'esercizio del potere di autotutela.

Sotto tale aspetto la *ratio* sottesa alla novella del 2015 è da rinvenire nell'intento di responsabilizzare la P.A., la quale sarà chiamata, secondo il generale principio di comportamento secondo buona fede, a sopportare le conseguenze sfavorevoli delle proprie pregresse determinazioni, senza che ne possa risultare leso il soggetto privato il quale abbia riposto un legittimo affidamento su di una situazione provvedimentale, fattuale o documentale ormai cristallizzatasi.

Si è in tal modo posta una limitazione alla possibilità per la P.A. di intervenire mediante provvedimenti di secondo grado, e tanto al fine di assicurare una maggiore certezza e stabilità delle situazioni giuridiche ormai consolidate in capo ai privati.

\*\*\*\*

A corredo di quanto sopra riferito appare particolarmente calzante richiamare le statuizioni di alcune recentissime sentenze del Consiglio di Stato intervenute proprio su casi molto simili a quello in argomento.

Con sentenza del 03/11/2023 n. 9488, il Supremo Consesso amministrativo nel dichiarare l'illegittimità dei provvedimenti dell'Amministrazione scolastica che dopo tempo erano intervenuti revocando il ruolo ad una docente per asserita assenza di titolo per insegnare, ha statuito che ... *consegue l'illegittimità, già accertata dal TAR, dell'esclusione della Professoressa Pu. che, così come rilevato da quel Tribunale, "in questi anni ha devoluto le sue capacità e la sua professionalità al servizio della*

*pubblica istruzione, maturando una considerevole esperienza nell'ambito dell'insegnamento che pare assurdo, prima ancora che illegittimo, obliterare".*

*Il descritto comportamento dell'Amministrazione appellante ha senza dubbio causato anche una illegittima violazione dell'affidamento della odierna resistente. Anche sotto tale ulteriore profilo viene in rilievo l'art. 1 del codice del processo amministrativo, secondo il quale la giurisdizione amministrativa è chiamata ad assicurare "una tutela piena ed effettiva" attraverso i principi del diritto europeo, che assumono rilevanza diretta anche nelle materie non rientranti nelle competenze dell'Unione (artt. 3,4,5, TUE), in quanto la giurisprudenza della Corte di Giustizia ha progressivamente sancito l'obbligo delle amministrazioni nazionali di rispettare il principio di tutela dell'affidamento dei soggetti coinvolti dall'esercizio del proprio potere autoritativo.*

*Sul piano interno, inoltre, la tutela dell'affidamento si pone quale necessario corollario dei principi di legalità e di tutela dei diritti della persona secondo condizioni di uguaglianza davanti alla legge, sanciti dagli articoli 1,2 e 3, primo comma, della Costituzione (che postulano la necessaria certezza dei diritti e dei doveri) e trova il proprio fondamento storico nei generali principi civilistici di "buona fede" e di "correttezza" di cui agli artt. 1175,1337,1366 e 1375 c.c., interpretati alla luce del parametro di solidarietà sancito dall'art. 2, secondo comma, della Costituzione e dalla Carta di Nizza e recentemente ribaditi dall'art. 1, comma 2-bis, della legge n. 241 del 1990, ai sensi del quale "i rapporti tra il cittadino e la pubblica amministrazione sono improntati ai principi (...)*

*della buona fede".*

*Nella specifica fattispecie, così come esattamente rilevato dal TAR ....la Professoressa Pu. aveva presentato richieste di inserimento nelle graduatorie di III fascia, specificando ed allegando (tranne in un caso in cui non era stato richiesto) anche i titoli, inclusa la laurea e il piano di studi degli esami sostenuti (fra i quali non risultava alcun esame di latino), vedendo sempre accolte tali richieste dalla pubblica amministrazione, e sulla base dei contratti a tempo determinato conseguentemente stipulati insegnava ...*

*L'univoco e protratto comportamento dell'Amministrazione risulta pertanto ragionevolmente idoneo e sufficiente ai fini della maturazione, nel tempo, della convinzione di buona fede dell'interessata che il proprio diploma di laurea fosse idoneo all'insegnamento svolto, e quindi ai fini della partecipazione alle procedure di stabilizzazione del proprio rapporto di lavoro precario, ben potendo la medesima interessata, in caso contrario, orientare diversamente le proprie scelte lavorative e di studio.*

*In particolare, a giudizio del Collegio la violazione dell'affidamento incolpevolmente riposto dalla Professoressa Pu. circa la possibilità di stabilizzare il proprio rapporto di lavoro precario deve essere accertata sussistendo:*

*a)- il requisito fattuale oggettivo, considerata la ripetuta ammissione nelle graduatorie di III fascia di cui sopra ed i molti contratti di lavoro a tempo determinato sottoscritti dalla Professoressa Pu.;*

*b)- il requisito cronologico, visto che la predetta situazione si è protratta in modo univoco e continuo per circa quattordici anni;*

*c)- il requisito soggettivo, avendo la Professoressa Pu. confidato del tutto incolpevolmente nella idoneità, ai fini della futura stabilizzazione, della propria laurea, regolarmente indicata, con allegato piano di studi comprensivo degli esami sostenuti, in ogni caso in cui l'Amministrazione lo ha richiesto prima di conferire incarichi di insegnamento a tempo determinato.*

*Con riguardo all'ultimo punto indicato, occorre altresì evidenziare che agli atti di causa non sussiste, al contrario di quanto affermato dall'Amministrazione, alcuna dichiarazione della Professoressa Pu. mendace o anche soltanto non rispondente alla verità, e che, quanto al brocardo invocato dall'Amministrazione secondo cui Ignorantia legis non excusat, viene in rilievo la complessità e non univocità della moltitudine di disposizioni di legge spesso d'urgenza, di decreti, di circolari e di provvedimenti relativi all'accesso all'insegnamento in Italia e, in particolare relativi, con riferimento alla specifica fattispecie, alla individuazione dei diplomi di laurea idonei all'insegnamento.*

*In tal senso la descritta evoluzione giurisprudenziale in materia di tutela dell'affidamento si salda alla esigenza, anch'essa sancita dalla Corte di Giustizia ma anche dalla Corte Costituzionale (da ultimo con la sentenza n. 110 del 2023) di garantire ai cittadini e alle imprese una adeguata certezza del diritto, nel contesto di una situazione che vede un'enorme quantità di disposizioni che si sono via via sovrapposte in modo non sempre coordinato, ostacolando la comprensione della norma effettivamente applicabile alla specifica fattispecie.*

*Assumono un rilievo per così dire confessorio [SI TRATTA DI UNA*

SITUAZIONE PRESENTE ANCHE NEL CASO OGGETTO DEL PRESENTE GIUDIZIO] *al riguardo, le deduzioni dello stesso Ministero, per la parte in cui affermano, testualmente, che "il titolo di studio in possesso dichiarato dalla ricorrente, ovvero la Laurea in Lettere conseguita entro l'a.a. 2000/2001, ab origine era titolo idoneo per l'accesso al ruolo nella classe di concorso 43/A" ma "In virtù della revisione delle classi di concorso di cui al D.P.R. n. 19/2016, come novellato dal D.M. n. 259/2017 in luogo della classe di concorso 43/A veniva introdotta la nuova classe di concorso A22" e che "ai fini di accesso alla procedura concorsuale funzionale all'insegnamento di ruolo della cdc A-22 deve farsi riferimento a quanto previsto, in materia di titoli necessari dalla Tabella A allegata al D.P.R. n. 19/2016, come modificata dal D.M. n. 259/2017, giusto esatto richiamo alla stessa, come parte integrante il citato D.P.R., portato dal D.D. n. 510/20", di modo che "con precipuo riferimento alle lauree in Conservazione dei beni culturali, Geografia, Lettere, Materie letterarie e Storia, la nota 6 corrispondente, nella suddetta tabella A, alla classe di concorso A-22" prevede, fra i molti altri requisiti, "un corso annuale di lingua e/o letteratura latina".*

*La presenza di una tale congerie di disposizioni determina pertanto la ragionevole inesigibilità, secondo correttezza e buona fede, di una corretta ricostruzione della norma applicabile da parte del cittadino, a maggior ragione qualora l'Amministrazione, così come nella fattispecie considerata, vi abbia ripetutamente e continuativamente dato applicazione in senso divergente da quello reclamato in giudizio quale unico criterio interpretativo possibile ...*

Non meno perentoria la sentenza n. 10312 del 29/11/2023 secondo cui ...

nella particolare fattispecie considerata, nell'ambito della quale l'Amministrazione non si è limitata a sciogliere la riserva con la quale si erano adottati provvedimenti di definizione degli esiti concorsuali favorevoli all'appellante, in ossequio ad una giurisprudenza che è poi mutata nel tempo, ma **ha anche provveduto, medio tempore, ad assumere l'appellante a tempo indeterminato .... ed ha poi sciolto positivamente la riserva che aveva posto - e consolidato in tal modo il diritto dell'appellante - disponendo il suo inserimento nella graduatoria di merito regionale per la classe di concorso considerata.**

Pertanto, avendo l'odierna appellante superato brillantemente le prove ed essendo stata inserita a pieno titolo e senza riserve in graduatoria, in virtù di un principio di rispetto del dato sostanziale concernente la vita ed i beni dei cittadini (factum infectum fieri nequit), nonché delle finalità dell'azione amministrativa volta al reclutamento dei migliori insegnanti, deve ritenersi, alla stregua del principio costituzionale di imparzialità e buon andamento, che l'appellante abbia conseguito, ad ogni effetto, l'idoneità al concorso essendo stato interrotto il nesso causale con la pronuncia del TAR, di modo che l'appellata sentenza denota la dedotta erroneità, non avendo rilevato che i provvedimenti di revoca impugnati risultavano adottati in assenza di una idonea base giuridica ...

## V

**VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 3, L. 241/1990, ART. 97, COST).  
ECESSO DI POTERE (TRAVISAMENTO ED ERRONEA  
VALUTAZIONE DEI FATTI, INGIUSTIZIA MANIFESTA,**



**ILLOGICITA' MANIFESTA, LACUNOSITA' DELL'ISTRUTTORIA, MANCANZA DEI PRESUPPOSTI, IRRAGIONEVOLEZZA).**

Quanto rilevato nei motivi precedenti circa la correttezza nell'instaurazione del rapporto tra la Prof.ssa Contu e le amministrazioni resistenti, oltre che la positiva valutazione della ricorrente come idonea ed adeguata all'insegnamento, configura un'ulteriore profilo di illegittimità dei provvedimenti impugnati.

Non è infatti dato ravvisare alcun elemento concreto e fattuale nel merito, tale da condurre l'amministrazione all'adozione degli atti odiernamente gravati.

Non viene infatti indicata alcuna mancanza, in capo alla Prof.ssa Contu, delle capacità di insegnamento, né viene indicato qualche elemento che, a partire dalle verifiche effettuate, possa determinare una incapacità della stessa ad attendere alle proprie mansioni.

L'amministrazione si attesta su una posizione eminentemente formalistica, la quale è doppiamente illegittima: in primo luogo per le ragioni già illustrate nei punti precedenti, essendo totalmente carenti i presupposti dell'azione; in seconda battuta in quanto manca qualunque parvenza di motivazione dalla quale si possa evincere l'interesse pubblico sotteso all'adozione degli atti impugnati.

Ciò in violazione dell'art. 3, L. 241/1990, nonché dei principi di imparzialità e buon andamento contenuti nell'art. 97 della Carta Costituzionale.

Anche in relazione a tale profilo emerge l'irragionevolezza, l'ingiustizia, la palese lacunosità dell'istruttoria e la totale carenza di presupposti per

l'adozione dei provvedimenti odiernamente impugnati.

\*\*\*\*

Per questi motivi e per quelli che verranno rilevati in corso di causa, la  
Prof.ssa Marianna Contu, rappresentata e difesa come sopra,

### **C h i e d e**

che il TAR Ecc.mo, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione,  
voglia annullare, previa sospensione, gli atti impugnati, con ogni  
provvedimento consequenziale anche in ordine alle spese e agli onorari del  
giudizio.

\*\*\*\*

### **RICHIESTA DI MISURA CAUTELARE COLLEGIALE**

Il *fumus* si rileva dalle censure dianzi illustrate.

Quanto al *periculum in mora*, esso si manifesta in tutta la sua pienezza se si  
considera che la prof.ssa Marianna Contu è madre di due bambine di età  
(All. 32). La stessa ha dedicato tutta la sua formazione e la propria vita  
all'insegnamento.

Oltre alle evidenti ragioni di merito ed economiche, occorre rilevare un  
corrispondente interesse dei ragazzi suoi alunni, che oggi ad anno scolastico  
in corso si trovano senza il loro docente, all'immediato ripristino del  
rapporto di lavoro della Prof.ssa Contu, per fare in modo che fin da subito  
l'inaccettabile ed estemporanea presa di posizione dell'Ufficio di Nuoro  
della RTS, dell'USR Lazio, dell'USR Sardegna, nonché dell'Istituto  
“Businco” possano quanto meno essere tamponati in attesa del giudizio di  
merito.

Del resto, la dedizione per il lavoro e l'attaccamento della ricorrente ai suoi

alunni hanno reso ancora più difficile accettare tali ingiuste determinazioni.

L'umiliazione patita nell'essersi trovata a passare da docente di ruolo a reietta, persino accusata di aver ottenuto l'agognata cattedra con dichiarazioni mendaci, ha sconvolto e sta sconvolgendo la vita sua e della stessa famiglia.

Solo un provvedimento cautelare opportunamente calibrato potrà riattivare il procedimento conclusosi con gli illegittimi provvedimenti impugnati e ripristinare lo *status quo ante* alla stregua di parametri legittimi.

La situazione in commento, del tutto ingiusta e contraddittoria, rende viepiù necessario l'intervento del Tribunale adito per consentire alla Prof.ssa Contu di riprendere immediatamente pieno e corretto possesso delle proprie mansioni, senza creare situazioni pregiudizievoli del tutto ingiustificate.

Sembra, dunque appropriata una misura cautelare propulsiva.

\*\*\*\*

Qualora lo ritenga necessario, si chiede che il TAR Ecc.mo nomini un verificatore al fine di operare una comparazione tra i programmi di Politica Economica, Statistica ed Economia delle Aziende e delle Amministrazioni Pubbliche tra il "vecchio ordinamento", l'Anno Accademico 2012/2013 e l'Anno Accademico 2020/2021, ai fini indicati nel terzo motivo di ricorso.

\*\*\*\*

Con riserva di azione di risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale in separato giudizio.

\*\*\*\*


Ai fini del pagamento del contributo unificato si precisa che la presente

causa ha valore indeterminato ed è pertanto soggetta al pagamento di € 650,00.

Ai sensi dell'art. 136 c.p.a. i difensori dichiarano di voler ricevere ogni comunicazione relativa al presente procedimento agli indirizzi di posta elettronica certificata [avv.francescocorrias@legalmail.it](mailto:avv.francescocorrias@legalmail.it), [prof.avv.andreapubusa@pec.it](mailto:prof.avv.andreapubusa@pec.it) e [avv.paolopubusa@pec.it](mailto:avv.paolopubusa@pec.it), nonché al numero di fax 070.401457.


Tortolì-Cagliari lì, 14/3/2024

Prof. Avv. Andrea Pubusa

 PUBUSA  
ANDREA  
15.03.2024  
08:21:28  
GMT+00:00

Avv. Francesco Antonio Corrias

Avv. Paolo Pubusa

 PUBUSA  
PAOLO  
15.03.2024  
08:20:02  
GMT+00:00