

Publicato il 12/06/2023

N. 10016/2023 REG.PROV.COLL.  
N. 13281/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 13281 del 2022, proposto da Annunziato Iaria, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppina Iaria, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

*contro*

Ministero dell'Istruzione, Ufficio Scolastico Regionale Lombardia, Uff Scolastico Reg Lombardia Ambito Terr per la Provincia di Milano, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12; Ufficio Usp Xi Ambito Territoriale, non costituito in giudizio;

*ordinanza Miur n. 112 del 2022 e delle assegnazioni e degli atti endo processuali e consequenziali;*

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione e di Ufficio Scolastico Regionale Lombardia e di Uff Scolastico Reg Lombardia Ambito Terr per la Provincia di Milano;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2023 il dott. Raffaele Tuccillo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO e DIRITTO

1. Con l'atto introduttivo del giudizio la parte ricorrente chiedeva di annullare l'ordinanza Miur n. 112 del 2022 recante procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali di istituto e le assegnazioni e gli atti endoprocessuali e consequenziali e atti posti a valle (incarichi, contratti prese in carico). Formulava altresì domanda di risarcimento del danno subito. In particolare rappresentava che: pur essendo nella graduatoria, non aveva beneficiato dello scorrimento, mentre altri docenti collocati in posizione deteriore nella graduatoria rispetto allo stesso ricorrente ne avevano beneficiato; di avere un diritto soggettivo allo scorrimento in base al punteggio conseguito nella graduatoria; le modalità utilizzato per lo scorrimento avevano creato lesione di diritti soggettivi e disparità di trattamento ledendo diritti già acquisiti con gravi danni (p. 4); vi sarebbe stato un errore nell'algoritmo che ha gestito il conferimento degli incarichi da GPS. Formulava i seguenti motivi di impugnazione: violazione di legge in quanto il regolamento per le supplenze ai docenti era applicato in modo erroneo e la previsione di una rinuncia al conferimento per le sedi non dichiarate era arbitrario.

Si costituiva il Ministero resistente chiedendo dichiararsi inammissibile e rigettarsi il ricorso.

2. Il ricorso proposto deve essere dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione.

Con ordinanza adottata in corso di causa, il collegio sottoponeva all'attenzione del ricorrente la questione dell'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione.

Preliminarmente, va dato atto che 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 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).

parte ricorrente ha impugnato l'esito del conferimento delle supplenze effettuate a seguito della procedura informatizzata da parte del Ministero resistente, unitamente all'ordinanza ministeriale n. 112/2022, con cui è stato disposto l'aggiornamento delle GPS e delle graduatorie di istituto e all'algoritmo relativo al programma informatico che avrebbe assegnato le sedi ai docenti collocati in posizione utile presso cui espletare l'attività di supplenza.

Avuto riguardo al *petitum* sostanziale, in ossequio al quale ai sensi dell'art. 103 Cost. va individuata la giurisdizione sui fatti di causa, è evidente che parte ricorrente si lamenti dell'assegnazione della sede presso cui è stata destinata ad effettuare l'attività di supplenza, contestando un segmento dell'azione della p.a. che si pone ben oltre a quello della formazione delle graduatorie di cui trattasi e con riferimento alle quali la giurisdizione amministrativa è limitata ai soli profili di illegittimità dell'ordinanza ministeriale presupposta, rientrando lo svolgimento dell'intera procedura di formazione delle GPS e delle graduatorie di istituto, nonché *a fortiori* quella successiva di assegnazione delle sedi presso cui effettuare le supplenze, nell'ambito della giurisdizione

ordinaria, venendo in rilievo atti posti in essere da una pubblica amministrazione nelle vesti di datore di lavoro privato.

Partendo da questi presupposti è evidente come la regola tecnica (algoritmo o codice sorgente) disciplinante il funzionamento del *software* utilizzato dalla p.a. per assegnare le sedi ai docenti utilmente collocati nelle graduatorie presso cui effettuare l'attività di supplenza anelata, non possa essere considerata, così come paventato nella memoria conclusionale depositata dalla parte ricorrente, sempre e comunque alla stregua di una regola di stampo pubblicitico, i cui profili di legittimità dovrebbero essere conosciuti dal giudice amministrativo.

Non è la tipologia di strumento utilizzato dall'Amministrazione, analogico o digitale, a poter essere incidere sulla consistenza dell'attività da questa posta in essere ai fini del riparto di giurisdizione che, ai sensi dell'art. 103 Cost., poggia sulla diversa natura giuridica delle situazioni coinvolte nella vicenda contenziosa, con ciò significando che rientra nella giurisdizione amministrativa soltanto l'attività della p.a. che si connota quale attività autoritativa di stampo pubblicitico, alla quale si correlano interessi legittimi, rientrando per converso nella giurisdizione ordinaria del giudice del lavoro ogni altra prerogativa esercitata dai pubblici uffici nelle vesti di datore di lavoro privato, a fronte delle quali non residuano se non diritti soggettivi.

In altri termini, è l'attività in concreto posta in essere dall'Amministrazione, di carattere autoritativo o meno, a determinare il radicamento della giurisdizione in capo al giudice amministrativo o a quello ordinario, attesa la natura meramente servente degli eventuali strumenti informatici utilizzati dalla p.a. per l'esercizio delle proprie funzioni, la cui eventuale presenza, pertanto, non può determinare alcun mutamento nella tipologia di potere dalla stessa in concreto esercitato.

Prendendo le mosse da tale ragionamento, appare evidente come le contestazioni sul non corretto funzionamento del programma informatico utilizzato dall'Amministrazione per l'assegnazione delle sedi ai docenti utilmente collocati nelle GPS/graduatorie di istituto siano orientate a

contestare un segmento dell'azione amministrativa invero privo di rilievo pubblicistico, trattandosi di attività che la p.a. svolge in qualità di datore di lavoro di diritto privato, con ciò significando che eventuali irregolarità, a prescindere se riguardino l'attività documentale o informatica della p.a., vanno contestate davanti al giudice del lavoro, risolvendosi la *res controversa* in una questione giuslavoristica sulla assegnazione delle sedi presso cui espletare l'incarico di supplenza a fronte della quale non residuano se non diritti soggettivi, e non interessi legittimi.

Diversamente opinando, peraltro, si finirebbe per far poggiare il riparto di giurisdizione non sulla effettiva consistenza delle posizioni giuridiche coinvolte nella vicenda contenziosa, ossia sul criterio del *petitum* sostanziale, attribuendo all'utilizzo, o meno, di sistemi informatici per l'espletamento dell'attività istituzionale devoluta all'Amministrazione un ruolo determinante (invero non previsto) nell'individuazione della natura del potere esercitato dai pubblici uffici, con evidenti conseguenze in punto di individuazione del giudice munito dello *ius dicere*.

10. Sugli atti impugnati relativi alla assegnazione delle sedi ai docenti inseriti nelle GPS e nelle graduatorie di istituto, anche per i vizi derivanti dal non corretto funzionamento del programma informatico utilizzato, deve dunque essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice adito, rientrando la controversia nella sfera di conoscibilità del giudice ordinario con funzioni di giudice del lavoro.

11. Dall'epigrafe del ricorso emerge poi come l'oggetto dell'odierna impugnativa debba considerarsi esteso anche all'ordinanza ministeriale n. 112/2022, con cui il Ministero intimato ha indetto la procedura di aggiornamento delle GPS e delle graduatorie di istituto, senza che nel ricorso, tuttavia, siano stati formulate delle censure espresse, intese a contestare la legittimità delle statuizioni in essa contenute.

Come sopra evidenziato, la giurisdizione amministrativa in materia di graduatorie scolastiche deve intendersi limitata a profili di illegittimità

riguardanti i decreti/le ordinanze che ne disciplinano la costituzione e/o l'aggiornamento.

La reazione processuale avverso tali atti va dunque effettuata davanti al giudice amministrativo nei termini decadenziali previsti dall'art. 29 c.p.a. ed esternando compiuti motivi di gravame ai sensi dell'art. 40, co. 1, lett. d) del codice di rito amministrativo.

12. Per quanto precede, appare evidente la tardività dell'impugnativa proposta nell'odierno giudizio avverso l'ordinanza ministeriale sopra citata che, si ribadisce, è l'unica che possa essere conosciuta dal g.a. per possibili vizi riconducibili alla violazione di legge, all'incompetenza e/o all'eccesso di potere, ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 21-*octies*, co. 1, della legge n. 241/90 e dell'art. 29 c.p.a..

Del resto, se è vero che l'art. 63, co.1 del d.lgs. n. 165/2001, recante il Testo Unico del pubblico impiego, nel devolvere al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, *“tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ad eccezione di quelle relative ai rapporti di lavoro di cui al comma 4, incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro [...] ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti”* fa comunque salva la possibilità per i privati di impugnare davanti al g.a. questi ultimi, tanto da precisare che tale circostanza non costituisce causa di sospensione del processo incardinato davanti al g.o., tale disposizione non può comunque essere interpretata nel senso di derogare alla prescritta necessità che l'impugnativa degli atti amministrativi lesivi sia effettuata entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla sua conoscenza, strumentalizzando la contestazione di atti di natura privatistica adottati dalla p.a. a valle, nelle vesti di datore lavoro, e utilizzando impropriamente la tecnica processuale della doppia impugnazione (peraltro prevista solo per provvedimenti amministrativi per far valere vizi di natura derivata promananti da atti presupposti, siano essi regolamenti o atti amministrativi generali) al fine di

ottenere una impropria rimessione in termini per contestare la legittimità di atti amministrativi già divenuti inoppugnabili.

Ciò premesso, in ogni caso la domanda sarebbe da rigettare, posto che nella scelta di prevedere la rinuncia per le sedi non espressamente indicate da parte ricorrente non si ravvisa alcuna illegittimità, ma semplicemente una scelta gestionale e organizzativa coerente con l'esigenza di una sollecita definizione della procedura e una efficiente gestione delle assegnazioni delle sedi.

Ne discende il conseguente rigetto della domanda risarcitoria per mancanza di illegittimità dell'atto.

Per le suesposte ragioni, con riferimento all'odierno ricorso va dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo con riferimento alla domanda di annullamento degli atti relativi alla procedura per l'assegnazione delle sedi mentre la domanda di annullamento proposta avverso l'ordinanza ministeriale n. 112/2022 va dichiarata irricevibile, in quanto tardiva, oltre ad essere comunque inammissibile per mancanza di specifici motivi di ricorso formulati con il gravame.

3. In considerazione delle peculiarità della questione di lite e della sua novità devono ritenersi esistenti eccezionali motivi per compensare le spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile per difetto di giurisdizione con riferimento alla domanda di annullamento degli atti relativi alla procedura di assegnazione delle sedi, rigettandolo per il resto. Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2023 con l'intervento dei magistrati:

Emiliano Raganella, Presidente FF

Raffaele Tuccillo, Consigliere, Estensore

Francesca Dello Sbarba, Referendario

**L'ESTENSORE**  
**Raffaele Tuccillo**

**IL PRESIDENTE**  
**Emiliano Raganella**

IL SEGRETARIO