

**TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**

**PER L'EMILIA ROMAGNA**

**MOTIVI AGGIUNTI AL RICORSO AVENTE R.G. 895/2022**

**PENDENTE DINANZI ALLA I SEZIONE**

nell'interesse del Prof. PARAVAGNA Paolo Amedeo nato a Novi Ligure (AL) il 2/1/1978  
C.F. PRVPMD78A02F965M elettivamente domiciliato presso l'avv. Daniela Terracciano  
(C.F. TRRDNL69H43H501P - PEC danielaterracciano@ordineavvocatiroma.org - FAX  
0639731845) con studio in Roma, Viale delle Milizie 1, che lo rappresenta e difende  
giusta delega rilasciata in data 25.11.2022

ricorrente

CONTRO l'I.S.S.M. G. VERDI di Ravenna, in persona del legale rappresentante pro  
tempore, con sede in Via di Roma 33, 48121 Ravenna – dom.to presso l'Avvocatura  
Distrettuale dello Stato – p.e.c. ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it

resistente

nei confronti del Ministero dell'Istruzione, in persona del Ministro pro tempore, dom.to  
ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato – p.e.c.  
ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it

resistente

Prof. Franceschini Stefano (C.F. FRNSFN79R25L885M) residente in Via Menteolo n.  
178 – 41052 Guiglia (MO)

controinteressato

**PER L'ANNULLAMENTO,**

**PREVIA SOSPENSIONE E ADOZIONE MISURE CAUTELARI**

della delibera n. 48 del 6.12.2022 del Consiglio di Amministrazione dell'I.S.S.M. G.  
Verdi di Ravenna, nella parte in cui, ha approvato l'elenco B non includendo il ricorrente  
(doc. 7);

del decreto presidenziale n. 20 dell'11.11.2022 contenente "avviso pubblico di procedura per inquadramento personale dell'ISSM G. Verdi di Ravenna" e dell'allegato allo stesso contenente elenco organico del personale e elenco cattedre per settore artistico-disciplinare, nella parte in cui tale ultimo elenco non include la cattedra di Tromba (doc. 8);

del decreto presidenziale n. 21 del 25.11.2022 avente ad oggetto "nomina e convocazione commissioni per la valutazione delle istanze pervenute ai sensi dell'avviso pubblico di procedura inquadramento personale dell'ISSM "G. VERDI" di Ravenna di cui al decreto n.20-prot.n. 2309 dell'11/11/22" (doc. 9);

della motivazione postuma, contenuta nel file denominato "relazione" depositato dall'Avvocatura distrettuale dello Stato in data 13.12.2022 (doc. 10);

di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali;

\*\*\*

Con precedente ricorso notificato all'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna e al M.U.R., iscritto al n. R.G. 895/2022, il ricorrente ha chiesto l'annullamento, previa sospensione, della delibera n. 1 del 21.10.2022 del Consiglio Accademico dell'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna, pubblicata sul sito dell'Istituzione in data 12.11.2022, nella parte in cui, nel disporre la ripartizione delle cattedre in settori artistico-disciplinari, ha omissso di inserire l'unica cattedra di Tromba (CODI/16) (doc. 1); della delibera n. 39 del 27.10.2022 del Consiglio di Amministrazione dell'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna, pubblicata sul sito dell'Istituzione in data 12.11.2022, nella parte in cui, nell'approvare la ripartizione delle cattedre in settori artistico-disciplinari, ha omissso di inserire l'unica cattedra di Tromba (CODI/16) (doc. 2).

Gli atti, come verrà argomentato *infra*, sono illegittimi per omessa motivazione e, con riferimento alla motivazione postuma contenuta nel documento "relazione" depositato dall'Istituto nel presente giudizio in data 13.12.2022, per eccesso e sviamento di potere,

irragionevolezza e contraddittorietà per aver l'Istituto deciso la ripartizione delle cattedre in spregio del prioritario interesse alla stabilizzazione dei docenti imposto dalla normativa, nonché in aperta violazione dei principi dettati dal Ministero.

Gli atti impugnati con il ricorso e con i presenti motivi aggiunti, si inseriscono, infatti, nel processo di stabilizzazione del personale, conseguente a quello di statizzazione di alcuni Istituti AFAM, tra cui quello resistente.

L'art. 22-bis del D.L. n. 50/2017 ha disciplinato il processo di statizzazione e razionalizzazione delle Istituzioni dell'Alta Formazione Artistica, Musicale e coreutica non statali, prevedendo al comma 2 che con successivo D.P.C.M. *“sono definiti i criteri per la determinazione delle relative dotazioni organiche nei limiti massimi del personale in servizio alla data del 24 giugno 2017 presso le predette istituzioni anche con contratto di lavoro flessibile, nonché per il graduale inquadramento nei ruoli dello Stato del personale docente e non docente in servizio a tempo determinato e indeterminato alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto”*.

Completato l'inquadramento di tale personale *“nei limiti delle dotazioni organiche e delle risorse ancora disponibili, nel rispetto dei criteri di cui al predetto decreto, ovvero di analogo decreto adottato ai sensi del terzo periodo, può altresì essere inquadrato il personale, anche con contratto di lavoro flessibile, in servizio alla data del 1° dicembre 2020”*.

Con D.P.C.M. del 9 settembre 2021 (doc. 3), emesso ai sensi dell'art. 22-bis D.L. 50/2017, sono stati quindi dettati i criteri per la determinazione della dotazione organica complessiva (ossia di tutte le Istituzioni coinvolte nel processo di statizzazione) e del singolo Istituto, nonché i criteri per l'inquadramento del personale.

In particolare, l'art. 3 ha stabilito che la dotazione organica del personale docente di ciascuna Istituzione è pari complessivamente al personale docente in servizio alla data del 24.6.2017, con contratto a tempo indeterminato, determinato o con contratto flessibile. Il successivo art. 4 ha previsto la formazione di due elenchi di personale da stabilizzare: l'elenco A nel quale inserire il personale in servizio alla data del 24.6.2017 con contratto a tempo indeterminato e determinato e un elenco B nel quale inserire "il personale in servizio alla data del 1.12.2020 con contratto a tempo indeterminato, determinato o flessibile che abbia maturato un'anzianità pari ad almeno tre anni, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, intendendo, a tal fine, l'aver prestato servizio per tre anni accademici, con svolgimento, per ciascuno di tali anni, di almeno 125 ore di insegnamento, presso le istituzioni di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 1999, n. 508, nonché presso le istituzioni di cui al comma 1 dell'articolo 22-bis del decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, comprensive delle ore per la partecipazione agli esami di ammissione, promozione, idoneità, licenza e diploma nel corso del medesimo anno accademico, e computando, a tal fine, tutte le ore di contratto o incarico previste per l'anno accademico 2020/2021 ancorché non ancora svolte".

Il M.U.R. con nota prot. n. 12368 del 14.10.2022 (doc. 4) ha chiarito che le Istituzioni in corso di statizzazione, nel deliberare la ripartizione nei vari settori artistico-disciplinari della dotazione organica determinata ai sensi dell'art. 3 del D.P.C.M. 9.9.2021, devono adottare i seguenti criteri:

adeguata motivazione con riferimento ad ogni singola scelta, *"con particolare attenzione alle scelte che precludano l'attivazione di cattedre"*;

istituzione delle cattedre nei settori disciplinari di appartenenza del personale in servizio nell'Istituzione nelle date previste nel DPCM;

possibilità di omettere l'istituzione di una cattedra esistente solo laddove il relativo insegnamento non abbia alcuno studente.

Il ricorrente, docente di Tromba, nonostante abbia i requisiti per essere inserito nell'elenco B, disciplinato dall'art. 4, comma 4, DPCM 9.9.2021, non ha potuto presentare la relativa domanda stante la mancanza nella dotazione organica dell'Istituto della cattedra di Tromba.

Infatti, l'unica cattedra di Tromba, presente nella pianta organica dell'Istituto resistente sin dal 1976, non è più presente nella ripartizione così come disposta con le delibere del Consiglio Accademico e del Consiglio di Amministrazione dell'I.S.S.M. Verdi, oggetto di impugnazione con il ricorso principale.

L'omissione di tale cattedra e la conseguente non inclusione del ricorrente nell'elenco B sta precludendo la stabilizzazione del medesimo, ossia l'assunzione nei ruoli dello Stato. Al contrario, il mantenimento di quella cattedra consentirebbe al Prof. PARAVAGNA di ottenere il contratto a tempo indeterminato.

In data 17.11.2022 il ricorrente ha inoltrato diffida all'I.S.S.M. G. Verdi (doc. 5) affinché effettuasse la ripartizione delle cattedre tenendo in considerazione anche la posizione del medesimo, invitando, altresì, il M.U.R. a porre in essere i necessari e/o opportuni controlli in ordine all'adozione dei criteri di ripartizione dettati dal Ministero stesso.

E' stata, altresì, formulata istanza di accesso agli atti avente ad oggetto i seguenti documenti:

elenco dei docenti in servizio alla data del 24.6.2017 con indicazione per ogni nominativo della cattedra di rispettiva titolarità;

elenco dei docenti in servizio alla data del 1° dicembre 2020 con indicazione per ogni nominativo della cattedra di rispettiva titolarità.

Con delibera n. 48 del 6.12.2022 il Consiglio di Amministrazione ha approvato le graduatorie di cui agli Elenchi A e B, allegati alla delibera stessa, omettendo nell'elenco

B il ricorrente, stante la già disposta omissione dell'unica cattedra di Tromba presente nell'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna (doc. 7).

Con pec del 14.12.2022 l'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna (doc. 11) ha dato riscontro all'istanza di accesso presentata dal ricorrente in data 17.11.2022, inoltrando l'elenco dei docenti in servizio alla data del 24.6.2017 e alla data del 1.12.2020 (doc. 12).

Gli atti impugnati sono illegittimi per i seguenti

### **MOTIVI**

**MOTIVAZIONE GENERICA E/O INSUFFICIENTE E/O APPARENTE IN ORDINE ALLA MODALITA' DI RIPARTIZIONE DELLA DOTAZIONE ORGANICA DELL'ISTITUTO E IN PARTICOLAR MODO DELLA SCELTA DI OMETTERE L'ISTITUZIONE DELLA CATTEDRA DI TROMBA - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/90 E DEI CRITERI DETTATI DAL M.U.R. CON NOTA PROT. 12368/2022, DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E DEL BUON ANDAMENTO DELLA P.A. IN RELAZIONE AGLI ART. 97 DELLA COSTITUZIONE ITALIANA – IRRAGIONEVOLEZZA – ECCESSO DI POTERE.**

Gli atti impugnati discendono tutti dalla delibera n. 39 del 27.10.2022 con la quale il Consiglio di Amministrazione ha approvato la ripartizione delle cattedre nei vari settori artistico-disciplinari.

Quella delibera, come anche la n. 1 del 21.10.2022 del Consiglio Accademico, con la quale è stata proposta la ripartizione delle cattedre poi approvata dal Consiglio di Amministrazione, sono viziose, innanzitutto, perché prive della necessaria e adeguata motivazione, anche con riferimento al necessario e previsto contemperamento degli interessi dei vari docenti con i requisiti per la stabilizzazione.

Pertanto, anche gli atti successivi conseguenti a quelle delibere, impugnati con il presente ricorso, sono viziati per le stesse ragioni già espresse nel ricorso introduttivo e qui riportate.

Gli atti impugnati sono illegittimi per aver motivato una decisione tanto variabile quanto delicata, tenuto conto degli effetti della stessa sui docenti in possesso dei requisiti per la stabilizzazione, limitandosi a riferire che *“La scelta delle cattedre è regolata prioritariamente dalla valutazione del numero di studenti accademici iscritti e frequentanti e dal principio di garantire gli insegnamenti indispensabili all’offerta formativa in relazione allo specifico progetto di statizzazione dell’ISSM G. Verdi. Per le stesse motivazioni si rende necessario omettere settori artistico-disciplinari privi di studenti accademici iscritti. Inoltre, per esigenze didattiche strettamente legate allo specifico progetto formativo di statizzazione, si rende necessario omettere alcuni settori artistico-disciplinari per garantirne altri di stringente necessità alla realizzazione di detto progetto. Si specifica che tale scelta obbligata tra docenti parimenti aventi diritto, che comporta l’esclusione di docenti anche già di ruolo nello Stato, è determinata dai limiti oggettivi della pianta organica”*.

La genericità della motivazione è tale da renderla apparente, poiché l’Istituto non ha in concreto argomentato su alcuna delle scelte effettuate.

Tale genericità rende evidente il discostamento dai criteri dettati dalla nota M.U.R. prot. n. 12368/2022, espressamente richiamata nelle delibere impugnate, e in particolare di quello relativo alla necessaria adeguata motivazione con riferimento ad ogni scelta effettuata e con particolare attenzione alle scelte che precludono l’attivazione di cattedre. La scelta effettuata dall’Istituto resistente ha comportato l’omissione dell’unica cattedra di Tromba, presente nell’organico dell’Istituto sin dal 1976; tuttavia, non è dato in alcun modo comprendere le ragioni che hanno supportato tale scelta.

E', altresì, evidente la violazione dell'art. 3, comma 1, L. 241/90 che stabilisce che ogni provvedimento amministrativo debba essere motivato e che *“la motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”*.

Consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato ha chiarito che l'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi è inteso *“secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando l'atto reca l'esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di quest'ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione”* (da ultimo: Cons. Stato, III, 23 novembre 2015, nn. 5311 e 5312; IV, 21 aprile 2015, n. 2011; V, 24 novembre 2016, n. 4959, 23 settembre 2015, n. 4443, 28 luglio 2015, n. 3702, 14 aprile 2015, n. 1875, 24 marzo 2014, n. 1420; VI, 6 dicembre 2016, n. 5150) (C.d.S. n. 2457/2017).

D'altra parte, l'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo è anche espressione dei principi di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, i quali *“ai sensi dell'articolo 1 L. n. 241 del 1990, sovrintendono all'intera attività amministrativa, in quanto diretti ad attuare sia i canoni costituzionali di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione (...)”* (C.d.S., sezione III, n. 6320/2021).

Tale obbligo, inoltre, ha quale scopo quello di consentire al privato destinatario dell'esercizio del potere della P.A. di *“conoscere il contenuto e le ragioni giustificative del provvedimento incidente sui suoi interessi, anche al fine di poter esercitare efficacemente le prerogative di difesa innanzi all'autorità giurisdizionale”* (T.A.R. Campania, sez. I, n. 2027/2014).



Gli atti impugnati non descrivono i presupposti di fatti e le ragioni di diritto e non consentono di comprendere il percorso logico-giuridico che ha portato alla determinazione della ripartizione delle cattedre, così come approvata, e non consentono di verificare l'effettiva ponderazione degli interessi contrapposti. In concreto quelle delibere, così come apparentemente motivate, non permettono al Prof. PARAVAGNA di comprendere le reali ragioni che hanno portato l'Istituto resistente a non mantenere nel proprio organico l'unica e storica cattedra di Tromba, precludendo in tal modo al medesimo l'inserimento nell'elenco B e quindi la stabilizzazione.

Va anche considerato che l'Istituto di Ravenna, come ogni altro Istituto in corso di statizzazione, può esercitare la propria discrezionalità nel decidere la ripartizione della dotazione organica solo in presenza di cattedre prive di studenti, che potranno, per scelta dell'Istituto, non essere inserite nella nuova ripartizione delle stesse.

Laddove tale circostanza non si verifichi, l'Istituto è tenuto a inserire quella cattedra nel proprio organico, tanto più laddove, come nel caso di specie, quella cattedra è riferibile a un settore disciplinare di appartenenza del personale in servizio alla data del 1.12.2020.

La genericità della motivazione non consente neanche di verificare se è stato correttamente considerato l'interesse prevalente, ossia la necessità di tutelare i docenti precari in servizio alla data del 1.12.2020 presso l'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna, tra cui il ricorrente.

L'illegittima ripartizione delle cattedre ha impedito al ricorrente di presentare la domanda di inserimento nell'elenco B, stante l'assenza nella pianta organica, così come approvata con le delibere impugnate con il ricorso principale, della cattedra relativa al settore artistico-disciplinare di insegnamento del ricorrente, ossia Tromba.

Conseguentemente è illegittima e viziata la delibera n. 48 con la quale il Consiglio di Amministrazione ha approvato gli elenchi A e B, nella parte in cui, nell'elenco B, non è presente il ricorrente.

**II - VIOLAZIONE DEL DIVIETO DI MOTIVAZIONE POSTUMA -  
MOTIVAZIONE INSUFFICIENTE – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DETTATI  
DALL’ART. 22 BIS D.L. 50/2017, DAL D.P.C.M. 9.9.2021 E DELLA NOTA M.U.R.  
PROT. N. 12368 DEL 14.10.22 - ECCESSO DI POTERE –  
IRRAGIONEVOLEZZA – CONTRADDITTORIETA’ – VIOLAZIONE E FALSA  
APPLICAZIONE DELL’ART. 97 COST. - SVIAMENTO DI POTERE.**

Il Ministero con la nota prot. n. 12368/2022 ha, come detto, esplicitamente reso possibile l’omissione di una cattedra già presente nella pianta organica dell’Istituto solo laddove il relativo insegnamento non abbia ALCUNO STUDENTE iscritto.

Tuttavia, da quanto riportato negli atti impugnati, e in particolare nelle delibere del Consiglio Accademico e del Consiglio di Amministrazione, si evince che alcune cattedre, relative a determinati settori artistico-disciplinari, sarebbero state omesse per riferita assenza di studenti, mentre altre avrebbero subito la stessa sorte per non esplicitate *“esigenze didattiche strettamente legate allo specifico progetto formativo di statizzazione”* e *“per garantirne altri di stringente necessità alla realizzazione di detto progetto”*.

Pertanto, già dal tenore di quelle delibere era chiara la violazione dei criteri dettati dalla nota M.U.R., violazione poi resa evidente nella presente sede a mezzo della motivazione postuma riportata dall’Istituto resistente nel proprio atto difensivo dal quale si evince, con chiarezza, che la cattedra di Tromba è stata omessa nonostante la presenza di studenti iscritti, tanto è vero che per tale insegnamento l’Istituto ha dovuto nominare un docente esterno.

In ogni caso, l’originaria impossibilità di conoscere la motivazione dei provvedimenti impugnati e, in tal modo, verificare la correttezza dell’attività amministrativa rende la stessa viziata per difetto motivazionale anche per eccesso di potere tanto più laddove tale

scelta è stata effettuata in maniera irragionevole avendo omesso l'unica cattedra di Tromba presente nell'Istituto, pur in presenza di studenti iscritti nonchè per aver contestualmente nominato altro docente per l'insegnamento non potendo, vieppiù, ritenersi legittima una motivazione resa solo in sede giudiziale.

Tale motivazione riportata nella "relazione" a firma della Direttrice dell'Istituto, Prof.ssa Storace, è illegittima, innanzitutto, perché postuma, in secondo luogo perché seppur più articolata rispetto a quella presente negli atti impugnati, appare ancora, comunque, insufficiente omettendo di riferire dati concreti utili e necessari a comprendere la correttezza della ripartizione delle cattedre effettuata dall'I.S.S.M. G. Verdi di Ravenna. In ogni caso, quella motivazione, rende evidente l'illegittimità dell'azione e degli atti amministrativi sia per aver effettuato la scelta in aperta violazione dei criteri e principi dettati dalla normativa (art. 22 bis D.L. 50/2017 e D.P.C.M. 9.9.2021) e dal Ministero (nota prot. n. 12368 del 14.10.2022), sia perché la decisione è viziata per eccesso di potere sotto il profilo dell'irragionevolezza e della contraddizione.

\*\*\*

Come detto la motivazione riportata nell'atto difensivo dell'Istituto è illegittima perché viola il divieto di motivazione o integrazione postuma.

La giurisprudenza amministrativa ha in più occasione chiarito che è inammissibile *“un'integrazione postuma effettuata in sede di giudizio, mediante atti processuali o comunque scritti difensivi. La motivazione costituisce, infatti, il contenuto insostituibile della decisione amministrativa, anche in ipotesi di attività vincolata e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile, nemmeno mediante il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi dell'art. 21-octies, comma 2, della L. n. 241 del 1990, il provvedimento affetto dai cosiddetti vizi non invalidanti (Consiglio di Stato, sez. VI, 19 ottobre 2018, n. 5984). Pertanto, non potrebbe provvedersi all'integrazione della*

*motivazione dell'atto gravato sulla base di deduzioni per la prima volta svolte in sede giurisdizionale” (C.d.S. 10937/2022).*

Del medesimo tenore la pronuncia del Consiglio di Stato sezione 6 n. 3385 del 27 aprile 2021, per cui il difetto di motivazione non potrà mai essere assimilato alla violazione alla violazione di norme procedurali o ai vizi di forma e non può pertanto essere sanato mediante integrazione ex post; la motivazione del provvedimento amministrativo costituisce infatti un presidio di legalità sostanziale insostituibile, nemmeno mediante, come sopra detto, il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi dell’art. 21-octies, comma 2, della legge n. 241 del 1990, il provvedimento affetto dai cosiddetti vizi non invalidanti.

La pronuncia chiarisce che allo scopo di disporre la convalida dell’atto viziato da insufficiente motivazione, vanno distinte due ipotesi: a) se l’inadeguatezza della motivazione riflette un vizio sostanziale della funzione (in termini di contraddittorietà, sviamento, travisamento, difetto dei presupposti), il difetto degli elementi giustificativi del potere non può giammai essere emendato, tantomeno con un mero “maquillage” della motivazione: l’atto dovrà comunque essere annullato; b) se invece la carenza della motivazione equivale unicamente ad una insufficienza del discorso giustificativo-formale, ovvero al non corretto riepilogo della decisione presa, siamo di fronte ad un vizio formale dell’atto e non della funzione: in tale caso, non vi sono ragioni per non riconoscersi all’amministrazione la possibilità di tirare nuovamente le fila delle stesse risultanze procedurali, munendo l’atto originario di una argomentazione giustificativa sufficiente e lasciandone ferma l’essenza dispositiva, in quanto riflette la corretta sintesi ordinatoria degli interessi appresi nel procedimento.

Pertanto, appare evidente che le deduzioni contenute negli atti processuali e scritti difensivi non potranno ritenersi meramente integrative della motivazione riportata nelle deliberazioni n. 1/2022 del Consiglio Accademico e n. 39 del Consiglio di Amministrazione,

il cui vizio di difetto di motivazione rimane, pertanto, insuperabile e non sanabile, appunto in via postuma, non potendosi comunque ritenere la memoria in giudizio un atto sanante dell'atto amministrativo quale espressione dell'esercitata valutazione comparativa.

Ciò premesso, dedotto ed eccepito, si rende opportuno impugnare tale illegittima motivazione anche sotto altri e diversi profili.

Innanzitutto, non può non rilevarsi la genericità anche della motivazione postuma che continua ad essere, comunque, omissiva di dati concreti e necessari per comprendere l'azione amministrativa e per conferire alla stessa la doverosa trasparenza.

Si legge che delle 26 cattedre in pianta organica, 17 sono state istituite nei settori disciplinari di appartenenza del personale a tempo indeterminato (elenco A) e 9 nei settori relativi al personale da stabilizzare (elenco B) e che la scelta relativa a queste ultime sarebbe stata effettuata contemperando “il requisito delle immissioni in ruolo con la presenza di studenti accademici all'interno delle stesse cattedre”.

Dal successivo elenco delle 9 cattedre, tuttavia, nulla si evince in termini concreti; infatti, l'Amministrazione si è limitata a riferire per ogni cattedra, o meglio per 8 cattedre, che la scelta sarebbe stata determinata dalla *“presenza dei requisiti per la stabilizzazione e presenza di studenti accademici”*.

Non è riportato né il dato numerico degli studenti accademici iscritti nei vari settori artistico disciplinari, né il dato numerico di tutti gli studenti iscritti negli altri corsi e nei vari settori artistico-disciplinari, né, infine, il dato complessivo degli studenti iscritti in quell'Istituto. La conoscenza di tali dati consentirebbe di comprendere la scelta, per esempio, di istituire tre cattedre di Pratica e lettura pianistica, di cui una senza docente, e neanche una cattedra di Tromba, oppure la scelta di istituire tre cattedre di violino etc.

Inoltre, la rilevanza dei soli “studenti accademici” è, diciamo così, una autonoma e fuorviante iniziativa dell'Istituto di Ravenna, non certo del Ministero che, invece, ha

escluso la possibilità della mancata istituzione di cattedra con studenti e non necessariamente con studenti accademici.

E' anche importante evidenziare che i corsi propedeutici sono corsi accademici e, pertanto, gli studenti iscritti a quei corsi sono studenti accademici a tutti gli effetti. Pertanto, la distinzione tra studenti accademici e non accademici rappresentata nella "relazione" dell'Istituto sembrerebbe avere quale unico scopo quello di confondere e non rendere chiara e trasparente la reale motivazione della ripartizione delle cattedre approvata dal Consiglio di Amministrazione che, pertanto, risulta viziata per sviamento di potere.

Infatti, al di là del fatto che, come detto, la nota ministeriale non fa alcuna distinzione tra la tipologia di studenti iscritti, appare evidente come anche la motivazione postuma violi il fondamentale principio di trasparenza dell'azione amministrativa, fondandosi su circostanze in parte fuorvianti e comunque in alcun modo documentate dall'Amministrazione stessa.

La conoscenza di tali dati si rende necessaria per poter concretamente comprendere e valutare la correttezza della scelta posta in essere dall'I.S.S.M. G. Verdi, scelta che, si ripete, sta in concreto impendendo la stabilizzazione del ricorrente.

La restante parte motivazionale rende ancor più evidente il già chiaro vizio di eccesso potere e sviamento di cui è affetta la scelta posta in essere dall'Istituto e quindi, a valle, di tutti gli atti impugnati.

Prosegue, infatti, la "relazione" riferendo che la nona cattedra, ossia quella di Pratica e lettura pianistica, è stata istituita "*nonostante l'assenza del docente con requisiti*", ma in ragione di "*un numero notevole (quale?) di studenti accademici*", precisando che la necessità della terza cattedra sarebbe dovuta al "*fabbisogno numerico di studenti accademici con obbligo di tale insegnamento che è presente nella quasi totalità dei piani di studio per più annualità*".

Con riferimento, invece, all'omissione dell'unica cattedra di Tromba si legge che la scelta, finalmente, sarebbe stata dettata dal fatto che *“nell'a.a. appena trascorso, 2021-22 e all'avvio dell'a.a. 2022/2023, non si registra alcuna iscrizione al corso di diploma “accademico” di I e/o II livello in Tromba. Di contro, all'inizio dell'a.a. 2022/2023, come anche per l'anno 2021-22, in ossequio all'offerta formativa approvata, è stato assegnato un esiguo pacchetto di ore (70), che rappresenta circa meno di un quarto del monte ore complessivo dell'impegno di docenza, ad un collaboratore esterno regolarmente individuato tramite procedura selettiva comparativa, per l'insegnamento della disciplina di Tromba a due studenti propedeutici”*.

Da tale passaggio motivazionale emergono tre circostanze rilevanti:

- la cattedra di Tromba ha studenti iscritti
- l'Istituto ha incaricato un docente esterno per l'insegnamento di Tromba
- una delle tre cattedre di Pratica e lettura pianistica è stata inserita in organico nonostante l'assenza del docente con requisiti per la stabilizzazione.

**Tali circostanze rendono già evidente l'illegittimità della scelta fatta dall'Istituto in ordine alla ripartizione delle cattedre, innanzitutto, perché effettuata in spregio del prioritario interesse alla stabilizzazione dei docenti imposto dalla normativa, in secondo luogo perché effettuata in aperta violazione dei principi dettati dal Ministero, e, infine, perché viziata da eccesso di potere per irragionevolezza della scelta e contraddizione.**

Ricordiamo, infatti, che il D.L. 50/2017, all'art. 22 bis, ha disposto l'inquadramento, dando chiara priorità ALLA STABILIZZAZIONE “nei limiti delle dotazioni organiche e delle risorse ancora disponibili” del personale in servizio alla data del 1.12.2020 presso le Istituzioni coinvolte nel processo di statizzazione. Quindi il dettato della legge è chiaro nel dare primaria tutela ai docenti precari in servizio alla data suindicata. Pertanto, la scelta relativa alla ripartizione delle cattedre e, quindi l'effettivo esercizio del potere

provvedimentale, avrebbe dovuto dare prioritaria tutela alla necessità di stabilizzare il personale in possesso dei requisiti dettati, su disposizione dell'art. 22 bis, dal D.P.C.M. emanato in data 9.9.2021.

La scelta effettuata dall'Istituto resistente è viziata per eccesso e sviamento di potere poiché chiaramente e illegittimamente subordina l'interesse del docente alla stabilizzazione a quello derivante da presunte esigenze dell'offerta formativa dando in tal modo luogo ad uno svilimento del primario interesse perseguito dal D. L. n. 50/2017 e dal DPCM del 9 settembre 2021.

Infatti, in nome di tali "esigenze" l'Istituto G. Verdi non ha istituito la cattedra di Tromba, con docente in possesso dei requisiti per la stabilizzazione ed ha istituito la terza cattedra di Partita e lettura pianistica, nonostante l'assenza del docente con i requisiti per la stabilizzazione.

Nel porre in essere tale scelta contraria al dettato normativo, l'Istituto ha anche violato i principi e i criteri esplicitati dal Ministero con nota prot. n. 12368 del 14.10.2022 (doc. 4).

Con quella nota, infatti, il Ministero, dopo aver ribadito il principio normativo che impone di dare massima rilevanza alla stabilizzazione del personale, ha dettato i criteri che le Istituzioni in corso di statizzazione avrebbero dovuto tenere in considerazione nel deliberare la ripartizione nei vari settori artistico-disciplinari della dotazione organica determinata ai sensi dell'art. 3 del D.P.C.M. 9.9.2021, ossia:

fornire adeguata motivazione con riferimento ad ogni singola scelta, *"con particolare attenzione alle scelte che precludano l'attivazione di cattedre"*; istituire le cattedre nei settori disciplinari di appartenenza del personale in servizio nell'Istituzione nelle date previste nel DPCM; poter omettere l'istituzione di una cattedra esistente solo laddove il relativo insegnamento non abbia alcuno studente.



All'interno del perimetro così delineato, e solo all'interno dello stesso, la nota ministeriale consente agli Istituti di contemperare anche le esigenze dell'offerta formativa, che in ogni caso non potranno trovare tutela a discapito del primario interesse del legislatore alla stabilizzazione dei docenti in possesso dei relativi requisiti.

Da quanto riportato nell'atto depositato dall'Amministrazione in data 13.12.2022 emerge chiaramente che l'Istituto resistente nel ripartire le cattedre ha violato i divieti imposti dalla nota M.U.R..

Come detto, infatti, la scelta di omettere l'istituzione della cattedra di Tromba è stata disposta nonostante la presenza di studenti, quindi in violazione della nota ministeriale che consentiva di non istituire *una cattedra esistente laddove il relativo insegnamento NON ABBIA ALCUNO studente*".

Non appare al riguardo neanche convincente la motivazione secondo la quale tale scelta avrebbe evitato all'amministrazione di *"commettere un danno erariale causato dalla presenza di una cattedra in organico senza nemmeno uno studente accademico"*.

Che lo studente sia accademico o pre-accademico nulla rileva ai fini del dedotto danno erariale, in entrambe i casi, infatti, l'Istituto è tenuto ad incaricare un docente esterno, come in effetti già fatto dall'Istituto resistente.

Ben avrebbe potuto istituire tale cattedra e consentire al ricorrente la stabilizzazione, completando se necessario il monte ore, come fatto in precedenza dall'Istituto stesso e come accade di frequente in ogni Istituto AFAM, con un diverso insegnamento, quale per esempio musica di insieme per fiati.

Pertanto, sotto tale profilo la motivazione appare oltre che irragionevole, anche contraddittoria laddove, da una parte, afferma che la scelta di non istituire la cattedra di Tromba impedirebbe un danno erariale e, dall'altra, afferma che a seguito di tale scelta l'Istituto ha dovuto incaricare un docente esterno.

Come detto, la legge e il D.P.C.M. conferiscono prioritaria, se non esclusiva, importanza all'inquadramento del personale in servizio presso quelle istituzioni alle date ivi indicate (24.6.2017 e 1.12.2020). Pertanto, il passaggio allo Stato deve garantire la migrazione nei ruoli statali del personale in servizio alla data del 24.6.2017 e laddove possibile (in base alla disponibilità di cattedre) dei docenti in servizio alla data del 1.12.2020.

Tuttavia, come detto, il numero delle cattedre disponibili dopo la stabilizzazione dei docenti in servizio alla data del 24.6.2017 è sicuramente inferiore rispetto al numero dei docenti in servizio alla data del 1.12.2020.

E' di tutta evidenza, quindi, l'importanza della ripartizione delle cattedre e la diretta conseguenza sul docente con i requisiti per la stabilizzazione.

Ed è per tale ragione che il Ministero, con la nota del 12.10.2022, ha chiarito che gli Istituti nel fare la scelta relativa alla ripartizione delle cattedre possano tenere in considerazione le esigenze della loro offerta formativa senza poter, in ogni caso, travalicare due limiti estremi: da una parte omettere una cattedra con studenti iscritti e, dall'altra, istituire una cattedra senza docente. Tale possibilità è ammessa solo laddove il docente interessato sia già di ruolo nello Stato in altra Istituzione.

All'interno di tale perimetro, e solo all'interno dello stesso, l'Istituto avrebbe potuto contemperare l'offerta formativa.

Pertanto, il contemperamento dei due interessi contrapposti, ossia quello alla stabilizzazione dei docenti precari dettato dal D.L. 50/2017 e dal D.P.C.M., e quello dell'offerta formativa, indicato dal M.U.R. nella nota del 14.10.2022, sarebbe dovuto e potuto avvenire solo all'interno del perimetro delimitato dal Ministero, ma non avrebbe mai potuto giustificare una violazione dei chiari limiti dettati dalla nota ministeriale e dal prevalente interesse alla stabilizzazione dei docenti precari.

L'Istituto resistente ha candidamente affermato di aver omesso di istituire la cattedra di Tromba, impedendo in tal modo la stabilizzazione del ricorrente, nonostante la presenza

di due studenti, presenza che ha comportato la nomina di un docente esterno, che andrà verosimilmente ad allargare le fila del nuovo precariato nell'AFAM.

Non solo, l'Istituto ha, altresì, candidamente affermato di aver istituito una delle tre cattedre di Pratica e lettura pianistica nonostante non vi sia su quella cattedra alcun docente con diritto alla stabilizzazione, impedendo in tal modo la stabilizzazione di un docente in possesso dei requisiti, quale il ricorrente.

Pertanto, l'Istituto, nel fare la scelta della ripartizione delle cattedre, non solo ha evidentemente violato i criteri dettati dal Ministero, ma ha chiaramente seguito come unica linea guida le esigenze della propria offerta formativa, viziando in tal modo la propria scelta per eccesso di potere sotto il profilo della irragionevolezza.

L'Istituto, infatti, in nome dell'offerta formativa, non ha istituito la cattedra di Tromba nonostante la presenza di studenti e ha istituito la cattedra di Pratica e lettura pianistica nonostante sulla stessa non vi sia alcun docente con diritto alla stabilizzazione.

Non solo, la motivazione è viziata per eccesso di potere sotto il profilo della contraddittorietà anche per un'altra ragione.

L'Istituto con la motivazione riportata nel documento denominato "relazione", depositato dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, ha affermato che l'omissione della cattedra di Tromba sarebbe stata decisa contemperando, in realtà dando esclusiva o perlomeno prioritaria rilevanza, alle esigenze dell'offerta formativa.

Tuttavia, l'offerta formativa proposta dall'Istituto e rinvenibile sul sito istituzionale dello stesso, propone per ogni tipologia di corsi l'insegnamento di Tromba che è quindi presente nell'offerta formativa dei corsi Pre-propedeutici (doc. 13), dei corsi Propedeutici (doc. 14), dei corsi di triennio (doc. 15) e biennio (doc. 16).

L'offerta formativa dell'Istituto, quindi, prevede l'insegnamento di Tromba in ogni tipologia di corso, ma ciononostante l'Istituto ha scelto di non istituire l'unica cattedra esistente.

Non solo.

*L'Istituto conclude la propria relazione affermando che “appare evidente confermare giustificare la scelta effettuata dal Conservatorio in merito alla decisione di omettere la cattedra di Tromba all'interno della dotazione organica dell'istituto in quanto, se è vero che si è di fronte ad un docente in possesso dei requisiti in quanto in servizio al 01/12/2022, ciò nonostante, nessuna motivazione possibile potrebbe giustificare una Pubblica Amministrazione all'inserimento nella propria pianta organica, di una cattedra vuota ovvero priva di studenti accademici, a carico del bilancio dello Stato e a scapito di un'altra cattedra che se fosse stata omessa avrebbe generato un ulteriore danno alla Pubblica Amministrazione costringendo l'istituzione a pagare un servizio necessario e giustificato rientrando nei propri doveri”.*

Anche tale passaggio motivazione è viziato per eccesso di potere sotto il profilo dell'irragionevolezza e contraddizione.

Infatti, a parte l'affermazione fuorviante secondo la quale la cattedra di Tromba sarebbe priva di studenti (accademici) che, come visto, rende già essa sola invalida la scelta posta in essere dall'Istituto resistente, va rilevato che la ripartizione delle cattedre così come effettuata comporta, come già avvenuto, la necessità di incaricare un docente esterno per l'insegnamento di Tromba nonché la necessità di nominare un docente esterno per l'insegnamento di Pratica e lettura pianistica. Infatti, l'assenza del docente con diritto alla stabilizzazione imporrà necessariamente la nomina di un docente esterno, con costi a carico dell'Amministrazione e con formazione di nuovo precariato.

A fronte di tali necessari incarichi di docenti esterni ci si chieda come possa l'Istituto affermare che la scelta effettuata si è resa necessaria per non causare un ulteriore danno alla Pubblica Amministrazione costringendo l'istituzione a pagare un servizio necessario e giustificato rientrando nei propri doveri.

\*\*\* \*\*

**Sull'istanza di sospensione ex articolo 55 CPA e contestuale assunzione di misure idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione del ricorso**

Per quanto attiene al fumus ci si riporta a quanto finora esposto.

Sul danno grave irreparabile va rilevato che l'omissione della cattedra di Tromba impedirà al ricorrente la stabilizzazione.

Tale pregiudizio oltre a compromette la continuità professionale del docente comporterà la perdita della possibilità di ottenere un contratto a tempo indeterminato ovvero comporterà un danno certo.

Non solo, il processo di statizzazione è ancora in corso e, pertanto, un intervento tempestivo da parte della Giustizia amministrativa impedirebbe il consolidamento degli effetti illegittimi conseguenti a tale processo.

Per tutti i suesposti motivi il Prof. PARAVAGNA Paolo, come in atti rappresentato e difeso

chiede

In via cautelare che venga sospesa ex articolo 55 c.p.a. l'efficacia dei provvedimenti impugnati e di tutti gli atti presupposti e consequenziali sussistendo nella fattispecie la gravità e irreparabilità del danno;

nel merito che vengano dichiarati nulli e/o annullati i provvedimenti impugnati in parte qua e tutti gli atti presupposti e consequenziali.

**ISTANZA PER LA NOTIFICAZIONE PER PUBBLICI PROCLAMI**

La sottoscritta Avv. Daniela Terracciano quale difensore del ricorrente Prof. PARAVAGNA Paolo Amedeo chiede all'Ill.ma Autorità adita di essere autorizzata alla notificazione del presente ricorso, in considerazione del numero di docenti inseriti nell'elenco B, per pubblici proclami ex articolo 151 CPC anche per il mezzo di pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione.

Con vittoria di spese, del compenso professionale e rimborso del contributo unificato.

Ai sensi dell'articolo 13, comma 6 bis, DPR n. 115/2002 si dichiara che il procedimento è soggetto a contributo unificato di euro 325,00.

Si depositano i seguenti documenti: 1) delibera n. 1 del 21.10.2022 del Consiglio Accademico; 2) delibera n. 39 del 27.10.2022 del Consiglio di Amministrazione; 3) D.P.C.M. 9.9.21; 4) nota M.U.R. prot. n. 12368 del 14.10.2022; 5) diffida; 6) elenco docenti; 7) delibera n. 48 del 6.12.2022 del Consiglio di Amministrazione; 8) decreto presidenziale n. 20/2022; 9) decreto presidenziale n. 21/2022; 10) relazione; 11) riscontro Istituto; 12) elenco docenti in servizio; 13) offerta formativa corsi pre-propedeutici; 14) offerta formativa corsi propedeutici; 15) offerta formativa corsi triennio; 16) offerta formativa corsi biennio.

Ai sensi dell'articolo 13, comma 6 bis, DPR n. 115/2002 si dichiara che il procedimento è soggetto a contributo unificato di euro 325,00.

Roma 19 dicembre 2022

Avv. Daniela Terracciano