

**T.A.R. Lazio Roma, Sez. III bis, Sent., (data ud. 20/06/2025)
14/10/2025, n. 17665**

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA › Procedimento giurisdizionale › (interruzione, sospensione e cessazione del giudizio)

ISTRUZIONE PUBBLICA E PRIVATA › Concorsi, in genere

Intestazione

REPUBBLICA ITALIANA

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 5479 del 2020, proposto da A.C., G.D.M., M.F., A.P., L.P., A.P., A.S., rappresentati e difesi dall'avvocato Michele Speranza, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Istruzione, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

del Decreto Dipartimentale del 23 aprile 2020, n. 510, pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 34 in data 28.04.2020, con cui è stato indetto il concorso straordinario per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno, nei termini di cui in motivazione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 20 giugno 2025 il dott. Filippo Maria Tropiano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

1.I ricorrenti nominati in epigrafe hanno impugnato, chiedendone l'annullamento, il bando di concorso di cui al decreto dipartimentale del Ministero dell'Istruzione n.510 del 28 aprile 2020, relativo alla "procedura straordinaria per titoli ed esami, per l'immissione in ruolo del personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e sostegno " (concorso straordinario docenti 2020).

Gli esponenti hanno censurato il bando, lamentandone l'illegittimità nella parte in cui prevede, tra i requisiti di ammissione, lo svolgimento, tra l'anno scolastico 2008/09 e l'anno scolastico 2019/2020, di

almeno 3 anni di servizio, anche non consecutivi, di cui almeno uno dei tre per il posto per cui si intende partecipare, così precludendo ai ricorrenti di partecipare alla procedura.

Si è costituita l'amministrazione intimata, ampiamente argomentando nel senso della infondatezza del gravame, di cui ha dedotto anche l'inammissibilità.

In data 1 novembre 2020, i ricorrenti F.M. e P.L. hanno dichiarato il sopravvenuto difetto di interesse alla decisione della causa.

La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza di smaltimento del 20 giugno 2025.

2. Il ricorso è infondato nel merito, con assorbimento di ogni altra eccezione e/o questione.

Giova ricordare che l'art. 2 del DM impugnato - rubricato "requisiti di ammissione" - dispone, infatti, che: "1. Ai sensi dell'art. 1, comma 5, del Decreto Legge, la partecipazione alla procedura è riservata ai soggetti, anche di ruolo, che, congiuntamente, alla data prevista per la presentazione della domanda, posseggono i seguenti requisiti: a. tra l'anno scolastico 2008/2009 e l'anno scolastico 2019/2020 hanno svolto, su posto comune o di sostegno, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, valutabili come tali ai sensi dell' [art. 11](#), comma 14, della [L. 3 maggio 1999, n. 124](#). Il servizio svolto su posto di sostegno in assenza di specializzazione è considerato valido ai fini della partecipazione alla procedura straordinaria per la classe di concorso, fermo restando quanto previsto alla lettera b). I soggetti che raggiungono le tre annualità di servizio prescritte unicamente in virtù del servizio svolto nell'anno scolastico 2019/2020 partecipano con riserva alla procedura straordinaria. La riserva è sciolta negativamente qualora il servizio relativo all'anno scolastico 2019/2020 non soddisfi le condizioni di cui al predetto art.11, comma 14, entro il 30 giugno 2020; b. hanno svolto almeno un anno di servizio, tra quelli di cui alla lettera a), nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre; c. per il posto comune, il titolo di studio previsto dall'[art. 5](#), comma 1, lettera a), del [D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 59](#), coerente con la classe di concorso richiesta fermo restando quanto previsto dall'art. 22, comma 2, del predetto decreto con riferimento alle classi di concorso a posti di insegnante tecnico-pratico, individuate dal [D.P.R. 14 febbraio 2016, n. 19](#) come modificato dal [decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 9 maggio 2017, n. 259](#), ovvero il titolo di abilitazione o di idoneità concorsuale nella specifica classe di concorso. d. per il posto di sostegno, il titolo di accesso alla procedura e l'ulteriore specializzazione per il relativo grado, salvo quanto stabilito al comma 3. 2. Il servizio di cui al comma 1, lettere a) e b), è valido solo se: a. prestato nelle scuole secondarie statali...".

3. Orbene, sul punto vale rinviare alle recenti pronunce dell'intestato TAR (sentenze nn.6981/2020, 8446/2020), le quali hanno respinto ricorsi analoghi a quello oggetto di causa, assumendo che:

- i requisiti di ammissione previsti dal bando impugnato discendono direttamente da disposizioni di rango primario, sicché "l'amministrazione non ha alcun potere discrezionale sulla scelta delle categorie ammesse al concorso straordinario in oggetto, essendo la scelta già stata compiuta a monte dal legislatore";

- trattandosi di procedura concorsuale a carattere straordinario, le limitazioni alla partecipazione al concorso in oggetto non ledono il diritto costituzionalmente garantito ai privati di accedere a posti di pubblico impiego tramite concorsi pubblici, posto che gli stessi potranno partecipare ai concorsi ordinari che verranno banditi " contestualmente al concorso ordinario per titoli ed esami di cui all' [articolo 17](#), comma 2, lettera d), del [D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 59](#)", così come previsto dall' [art. 1](#), comma 1, del [D.L. n. 126 del 2019](#) (cfr. sent. 2098/2019);

- con specifico riferimento ai soggetti che lamentano la mancata considerazione del servizio svolto presso istituti paritari, "è da rilevare che questa pur essendo caratterizzata da una sostanziale equipollenza non può tuttavia essere assunta come del tutto identica, avuto riguardo alla ontologica e ineliminabile differenza legata alla natura pubblica delle prime e alla natura privata delle seconde, da

cui discende un diverso meccanismo di selezione, almeno a livello astratto (Cons. St., VI, ord. 15 settembre 2018, n. 4378). La non perfetta identità delle due posizioni è poi desumibile proprio dalla normativa che ha stabilito, ad alcuni fini, l'equiparazione del servizio prestato presso le scuole paritarie rispetto a quello svolto presso gli istituti pubblici gr. art. 2, comma 2, della [L. n. 333 del 2001](#)), visto che in assenza di tale espressa specificazione non si sarebbe avuta alcuna assimilazione tra le due tipologie di servizio, con la conseguenza che, per gli altri aspetti, nel silenzio della legge, non vi sia perfetta corrispondenza tra i ruoli posti a confronto gr. [Tar Aosta, sez. 1,18 luglio 2019, n.41](#));

- con specifico riferimento alla non sostituibilità dei tre anni di servizio con il possesso dei 24 CFU si è precisato: "La previsione normativa richiede espressamente lo svolgimento di tre annualità, nel corso degli ultimi dodici anni presso istituzioni scolastiche statali, con effetto preclusivo alla presentazione della domanda per coloro che non siano in possesso del descritto requisito. Si premette che il requisito in questione è previsto espressamente dalla legge e, ovviamente, la legge sopravvenuta può abrogare o derogare a una legge precedente, specie in ipotesi di concorso straordinario finalizzato anche ad eliminare il precariato storico. D'altro canto, le espressioni linguistiche utilizzate dal legislatore non appaiono polisemiche, in quanto il legislatore si limita a richiamare il [D.Lgs. n. 59 del 2017](#) solo per quanto concerne il titolo di studio, prevedendo poi in aggiunta al possesso del titolo di studio anche il requisito dell'esperienza professionale dei tre anni. Ne discende che le espressioni linguistiche utilizzate dal legislatore depongono univocamente per la necessità dei tre anni di esperienza e per la non sostituibilità dei citati tre anni con il possesso dei 24 CPU. Oltre al senso letterale delle parole, anche l'argomento a contrario depone nel medesimo senso posto che se il legislatore avesse voluto equiparare i tre anni al possesso dei 24 CFU avrebbe potuto farlo espressamente anche richiamando l'[art. 5, comma 1, lett. b\) del D.Lgs. n. 59 del 2017](#), il cui mancato richiamo sotto tale profilo (in presenza invece di un espresso richiamo per quanto concerne il possesso del titolo di studio) depone nel senso della inequivocità dell'intenzione del legislatore. Sia il senso letterale delle parole che l'interpretazione logica e, quindi, entrambi i criteri ermeneutici previsti dall'[art. 12 disp. prel. c.c.](#), depongono nel senso della non equiparabilità, per tale concorso, tra i due requisiti".

4. Tanto ricordato in via assorbente, si osserva altresì che il bando in questione, come risulta dalle sue premesse, è stato emanato in attuazione del [D.L. n. 126 del 2019](#), per il quale "1. Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca è autorizzato a bandire, contestualmente al concorso ordinario per titoli ed esami di cui all'[articolo 17, comma 2, lettera d\)](#), del [D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 59](#), entro il 2019, una procedura straordinaria per titoli ed esami per docenti della scuola secondaria di primo e di secondo grado, finalizzata all'immissione in ruolo nei limiti di cui ai commi 2, 3 e 4. La procedura è altresì finalizzata all'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria, alle condizioni previste dal presente articolo" (art. 1 comma 1).

Ai sensi del successivo comma 5 dell'art. 1, poi si prevede che "La partecipazione alla procedura è riservata ai soggetti, anche di ruolo, che, congiuntamente: a) tra l'anno scolastico 2011/2012 e l'anno scolastico 2018/2019, hanno svolto, su posto comune o di sostegno, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, valutabili come tali ai sensi dell'[articolo 11, comma 14, della L. 3 maggio 1999, n. 124](#)"; il comma 6 precisa, inoltre, che, "Al fine di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari, il servizio di cui al comma 5, lettera a), è preso in considerazione unicamente se prestato nelle scuole secondarie statali".

I requisiti di partecipazione dunque sono stati imposti dalla fonte primaria, rappresentata dall'art. 1, commi 5 e 6, del [D.L. 19 ottobre 2019, n. 126](#), convertito con modificazioni dalla [L. 20 dicembre 2019, n. 159](#), in forza del quale il Ministero dell'Istruzione è stato autorizzato a bandire una procedura straordinaria per la scuola secondaria di primo e secondo grado, su posto comune e di sostegno, al fine di contrastare il fenomeno del ricorso ai contratti a tempo determinato nelle istituzioni scolastiche statali e per favorire l'immissione in ruolo dei relativi precari.

Si rileva che la norma sopra sostanzia una cd. legge-provvedimento e pertanto può richiamarsi la pertinente giurisprudenza in materia di controllo di ragionevolezza su tale tipo di leggi, che induce a ritenere insussistente qualsivoglia forma di illogicità nelle norme incriminate su cui si fonda il bando de quo.

Invero, il concorso pubblico costituisce la forma generale e ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione e la regola del pubblico concorso può dirsi rispettata solo quando le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dell'ambito dei soggetti legittimati a parteciparvi, non tollerando essa -salvo circostanze del tutto eccezionali - la riserva integrale dei posti disponibili in favore di personale interno (cfr. [C. cost. 6 luglio 2004 n. 205](#)).

Il giudice delle leggi ha in tale occasione osservato che il concorso pubblico, quale meccanismo di selezione tecnica e neutrale dei più capaci, resta il metodo migliore per la provvista di organi chiamati ad esercitare le proprie funzioni in condizione di imparzialità e al servizio esclusivo della nazione, sicché deroghe alla regola del concorso, da parte del legislatore, sono ammissibili soltanto nei limiti segnati dall'esigenza di garantire il buon andamento dell'amministrazione o di attuare altri principi di rilievo costituzionale, in ragione della peculiarità di particolari uffici.

Tuttavia compete al legislatore, nel rispetto dei limiti di non arbitrarietà e ragionevolezza individuare i casi eccezionali in cui il principio del concorso può essere derogato (cfr. [Corte cost. 27-03-2003, n. 89](#)), come avvenuto nel caso in esame, in cui il legislatore ha disegnato un piano di reclutamento straordinario, riservato ad una peculiare categoria di destinatari, parallelamente al canale di reclutamento ordinario (v. comma 110 della [L. n. 107 del 2015](#)).

Naturalmente, la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del pubblico concorso, di cui all'[art. 97 Cost.](#), deve essere delimitata in modo rigoroso, potendo tali deroghe essere considerate legittime solo quando siano funzionali esse stesse al buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle (Corte cost., 13-09-2012, n. 217) e salvo che attraverso tali deroghe si disponga la copertura integrale dei posti disponibili.

Considerati, quindi, i sopra citati parametri di ragionevolezza, non arbitrarietà e proporzionalità generalmente richiesti dalla normativa statale in punto di leggi provvedimento, non può dubitarsi della circostanza che gli stessi siano stati ampiamenti soddisfatti dalla normativa statale in analisi.

Nella specie, la deroga al principio del pubblico concorso è funzionale al buon andamento dell'Amministrazione e giustificata da straordinarie esigenze di interesse pubblico.

Vale rilevare che quello in esame è un concorso straordinario e riservato, in cui è prevista una procedura semplificata e più agevole per lo svolgimento delle prove concorsuali, quale strumento di riassorbimento graduale di personale qualificato (per il titolo e per gli anni di servizio dedotti), onde non favorire il risorgere stesso di altro precariato.

In tale contesto, la previsione di un requisito collegato all'esperienza professionale acquisita e al servizio svolto, con specifico riferimento al settore di riferimento, costituisce un parametro, da un lato, per inserire un criterio di merito collegato all'attività svolta, dall'altro, per delimitare il campo di applicazione della procedura straordinaria, coerente con l'obiettivo di eliminare il precariato storico, in linea con l'intrinseca ratio delle modalità di reclutamento a carattere "eccezionale".

La stessa Corte Costituzionale ha ritenuto compatibili con il principio del pubblico concorso non solo ipotesi di riserve parziali (sentenza n.141 del 1999 e n. 234 del 1994), ma talora, seppur eccezionalmente, anche ipotesi di concorsi interamente riservati (sentenze n. 228 del 1997 e n. 477 del 1995).

Come riconosciuto anche dal Consiglio di Stato, "Risulta, infatti, del tutto ragionevole ritenere che il legislatore abbia previsto un concorso riservato (.) al fine di superare il fenomeno del precariato. Nella

fattispecie, infatti, si dà rilevanza, da un lato, al possesso di ulteriori competenze professionali e, dall'altro, a quelle condizioni eccezionali individuate dal giudice delle leggi, rappresentate da peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico, che giustificano la previsione di deroghe ai principi del concorso pubblico.(...) Al riguardo, la Corte Costituzionale ha già avuto modo di precisare che, seppur la facoltà del legislatore di introdurre deroghe al principio del concorso pubblico è rigorosamente limitata, in determinati casi, specifiche deroghe devono essere considerate legittime "quando siano funzionali esse stesse alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione e ove ricorrano peculiari e straordinarie esigenze di interesse pubblico idonee a giustificarle" ([Corte Cost., 10 novembre 2011 n. 299](#)). Anche dalla recente [sentenza della Corte Costituzionale 2 maggio 2019 n. 106](#), relativa ad un concorso straordinario per dirigenti scolastici, si desume che le norme che prevedono concorsi straordinari del tipo per il quale è causa sono legittime nel momento in cui siano emanate per garantire il buon andamento dell'amministrazione, sopperendo alle carenze di organico e per dare certezza ai rapporti giuridici, superando il precariato: in tal senso, esse operano una compromissione definita "non irragionevole" del diritto di accesso al pubblico impiego e del principio del pubblico concorso" (v. [Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza n. 2518/2020](#)).

Conseguentemente, non appare illogico ovvero frutto di violazione del principio di uguaglianza di cui all'[art. 3](#) della Costituzione, la previsione di limitare la partecipazione al peculiare concorso in esame ai soli insegnanti che vantino determinati requisiti, atteso che siffatto concorso si connota per gli evidenti e marcati tratti di specialità già delineati.

Pertanto, attesa la natura derogatoria della suddetta disciplina, le disposizioni ivi contenute possono essere applicate esclusivamente nei confronti dei soggetti in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa e, risultano, conseguentemente, insuscettibili di applicazione estensiva.

Evidenti esigenze di buon andamento e di equilibrio di bilancio impediscono una generalizzata estensione della procedura per l'immissione in ruolo a coloro che non siano in possesso, alla data di presentazione della relativa domanda di partecipazione, dei requisiti prescritti dal bando.

L'apertura generalizzata del concorso finirebbe per frustrare la ratio legis, che, invece, è proprio quella di risolvere in tempi adeguati il problema del precariato nella scuola statale, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili.

Né può ragionevolmente affermarsi che la previsione del bando di cui all'art. 2 sia in contrasto con la disciplina europea richiamata da parte ricorrente, se si considera che essa non incide sul diritto alla libertà di insegnamento ma si colloca nell'insieme delle disposizioni dirette a superare il precariato storico.

In ogni caso, il requisito dei tre anni di servizio è in linea con la [direttiva n. 36/2005](#), richiamata dai ricorrenti, laddove, in ordine alla parificazione dei docenti che abbiano titolo ad esercitare la professione in uno degli Stati dell'Unione, conformemente all'ordinamento dello Stato stesso, all'art. 3 3 afferma: "E' assimilato a un titolo di formazione ogni titolo di formazione rilasciato in un paese terzo se il suo possessore ha, nella professione in questione, un'esperienza professionale di tre anni sul territorio dello Stato membro".

Nel caso de quo non appare illogico dunque che la previsione normativa richieda espressamente lo svolgimento di tre annualità, con effetto preclusivo alla presentazione della domanda per coloro che non siano in possesso del descritto requisito. Né la stessa può consentire in alcun modo l'equiparabilità del servizio di leva ai ridetti specifici requisiti. Vale ribadire che in un concorso straordinario - articolato con modalità semplificate di selezione - appare non illogico né irrazionale richiedere un dato collegato specificamente all'esperienza professionale svolta e il servizio di leva sotto il profilo funzionale non è equiparabile alla figura in questione.

4. Tanto esposto, sono altresì infondati i motivi di ricorso mediante i quali viene contestata la

violazione di legge o l'eccesso di potere del decreto impugnato, derivando la limitazione direttamente dalla fonte primaria (art. 1, co. 6 del D.L. n. 126 del 19 ottobre 2019) rispetto alla quale, come si è sopra detto, l'Amministrazione non ha alcun potere discrezionale sulla scelta delle categorie ammesse al concorso straordinario in oggetto, essendo tale scelta già stata compiuta a monte dal legislatore.

Deve ribadirsi che la procedura oggetto di contestazione (avente natura riservata) non è l'unica modalità di reclutamento utilizzata dall'Amministrazione, considerato che sono state bandite, in applicazione delle disposizioni di rango primario sopra richiamate, anche le altre due procedure concorsuali indicate in atti.

5. Alla luce delle superiori considerazioni, tutte le doglianze espresse in ricorso sono infondate, con riveniente reiezione del gravame. Quanto ai ricorrenti F.M. e P.L., deve essere viceversa dichiarata l'improcedibilità del ricorso per sopravvenuto difetto di interesse. Sussistono le condizioni di legge per compensare le spese di lite tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, così provvede:

dichiara improcedibile il ricorso di F.M. e P.L.;

respinge la domanda proposta dai restanti ricorrenti;

compensa le spese tra tutte le parti in causa.

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

Conclusione

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 20 giugno 2025 con l'intervento dei magistrati:

Enrico Mattei, Presidente FF

Filippo Maria Tropiano, Consigliere, Estensore

Luca Biffaro, Referendario